

Déontologie Agents / Elus

Comment prévenir les conflits d'intérêts ?

**LA DEONTOLOGIE :
DES OBLIGATIONS SOUVENT
MAL CONNUES**

UNE DEFINITION

La déontologie est «*l'ensemble des règles et des devoirs qui régissent une profession, la conduite de ceux qui l'exercent, les rapports entre ceux-ci et [...] le public* » (source : Larousse).

Transposée à la fonction publique, la déontologie se définit comme *l'ensemble des règles de bonne conduite applicables dans un contexte professionnel, que les agents territoriaux et les élus s'engagent à respecter afin de garantir l'intégrité des services, la confiance des citoyens et le respect de l'intérêt général.*

La déontologie constitue "*un rempart face à la défiance grandissante des citoyens envers leurs institutions et leurs responsables publics*" (source : Guide Déontologique - manuel à l'usage des responsables publics et des référents déontologiques- HATVP)

↳ **Dans les collectivités, agents et élus,
quelques soient leurs fonctions et leurs statuts,
se doivent de respecter les différents principes déontologiques**

X La déontologie, est ce une obligation juridique ou morale?

C'est une obligation juridique, presque systématiquement codifiée, basée sur la morale,

La morale correspond à des normes, et des valeurs respectées par une société humaine. Ces normes s'imposent : ce qui est permis ou interdit. La déontologie est un ensemble de règles et de devoirs propres à une profession.

X Pouvez-vous citer des professions soumises à un code de déontologie?

- La déontologie médicale du Serment d'Hippocrate que prêtent les médecins est l'exemple le plus connu.
- la déontologie des sages-femmes,
- des notaires,
- des magistrats,
- des avocats,
- des journalistes,

X Un agent public peut-il cumuler son activité professionnelle avec une autre activité lucrative?

PRINCIPE : L'agent public doit consacrer l'intégralité de son activité à son emploi principal.

TOLERANCE : peut cumuler son activité publique avec une activité privée, sous deux conditions :

- ❖ obtenir l'autorisation de son employeur en cas d'emploi à temps complet ou non complet supérieur à 70 %,
- ❖ et se trouver dans le champ des activités visées par l'article R123-8 du CGFP :
 - expertise et consultation ;
 - enseignement et formation ;
 - activité à caractère sportif ou culturel ;
 - activité agricole ;
 - activité de conjoint collaborateur au sein d'une entreprise artisanale, commerciale ou libérale ;
 - travaux de faible importance réalisés chez des particuliers ;
 - activité d'intérêt général exercée auprès d'une personne publique ou d'une personne privée à but non lucratif ;
 - mission d'intérêt public de coopération internationale ou auprès d'organismes d'intérêt général à caractère international ou d'un Etat étranger.
 - services à la personne mentionnées à [l'article L. 7231-1 du Code du travail](#) (garde d'enfants, assistance aux personnes âgées et handicapées pour le maintien à domicile, tâches ménagères)
 - vente de bien fabriqués personnellement par l'agent.
 - Dans les cas suivants, l'agent doit avoir la qualité de travailleur indépendant :
 - services à la personne ;
 - vente de bien fabriqués personnellement par l'agent.

X Quelle disposition impose aux agents publics de s'abstenir de manifester leurs opinions religieuses ou politiques dans le cadre de leur fonction ?

L'obligation de neutralité, codifiée à l'article L. 121-2 du CGFP

X Un maire peut-il exposer une crèche dans sa mairie?

Sur le principe NON sauf si elle présente un caractère culturel, artistique ou festif sans exprimer la reconnaissance d'un culte. Ex : exposition au siège de la région Auvergne-Rhône-Alpes de crèches qui mettent en avant le métier de santonnier ou encore crèches mises en place depuis plus de 20 ans à l'hôtel du département de Vendée.

X Les fonctionnaires sont concernés par la déontologie mais pas les agents contractuels, vrai ou faux?

FAUX : tous les agents publics, fonctionnaires, stagiaire, contractuels son soumis au respect des principes déontologiques,

X Pouvez-vous citer quelques principes déontologiques auxquels agents et élus sont soumis ?

Quelques principes déontologiques Elus et agents

DIGNITE

NEUTRALITE

DEONTOLOGIE

IMPARTIALITE

PROBITE

INTEGRITE

➔ Manquement au devoir de probité

- d'accepter des cadeaux ou des repas de la part d'entreprises (CAA Paris, 3 février 2005, n° 00PA03913)
- de recevoir une somme d'argent pour passer un dossier en priorité
- de faire prendre en charge par la collectivité la réparation de son véhicule personnel (CAA Marseille, 11 juillet 2011, req. n° 05MA00321) ou de faire financer des travaux dans le logement personnel

➔ Manquement au principe de dignité

- Des faits de détention d'images à caractère pédopornographiques et de corruption de mineur sont susceptibles de constituer une atteinte à la réputation de l'administration, même s'ils sont commis en dehors du service et sans lien avec lui, dès lors qu'ils sont d'une extrême gravité et qu'en outre l'agent exerce ses fonctions au sein d'une maison départementale des personnes handicapées et est en contact constant avec un public vulnérable (**Tribunal administratif de Besançon, 25 juillet 2019, n°190163**)
- A l'inverse, la participation d'une directrice des affaires sociales d'une commune à une émission de télé-réalité (« L'amour est aveugle » sur TF1), quand bien même elle se présente comme la directrice du service social d'une commune dans cette émission, ne peut pas être qualifiée de manquement à l'obligation de dignité et justifier une sanction disciplinaire dès lors que la commune ne rapporte pas la preuve qu'elle a porté atteinte à son image et à celle de la fonction publique territoriale (**Tribunal administratif de Montreuil, 30 octobre 2015, n°1400969**).

➤ **Manquement au devoir de réserve et de loyauté**

- Publication par un agent, même sous pseudonyme, de vidéos réalisées en tenue de service et sur son lieu de travail, permettant d'identifier son lien avec l'administration, est sanctionnable lorsqu'elles portent atteinte à l'image de l'administration ou jettent le discrédit sur ses fonctions. L'agent est également responsable des réactions et commentaires sous une publication litigieuse dès lors qu'il ne les supprime pas au titre de la modération.

➤ **Manquement à l'obligation de secret professionnel**

- La divulgation d'un projet de réorganisation de service non encore formalisé, est constitutive d'un manquement à l'obligation de discrétion professionnelle (CAA de Versailles n° 13VE00190 du 13 mars 2014).
- Il en est de même pour la divulgation des comptes rendus ou débats de la CAP (CE n° 315084 du 5 mars 2009).

	Agents	Elus
Obligation de désignation	Oui <u>Article L.452-38 du Code général de la fonction publique</u>	Oui Décret 2022-1520 du 6 décembre 2022
Désignation	Président du Centre de gestion	Organe délibérant
Qui	Exercice individuel ou collégial interne ou externe	Exercice individuel ou collégial externe
Missions	Apporter tous conseils utiles au respect des principes déontologiques	



Déontologie Agents / Elus
Comment prévenir les conflits d'intérêts ?

Quelques a priori dangereux sur le conflit d'intérêts

X Ca ne concerne que les ministres et les grandes entreprises

Faux ; tout agent public comme tout élu est concerné

X Je n'ai aucun intérêt financier dans ce dossier, je ne peux pas être en conflit d'intérêt

Faux, un intérêt moral, familial ou amical suffit

X Je ne signe rien, je ne peux pas être en conflit d'intérêts,

Faux, participer aux débats ou travaux parlementaires suffit

LE CONFLIT D'INTERETS DANS LES COLLECTIVITES LOCALES

[Déontologie des agents publics - Cas pratique : le
conflit d'intérêts - Wikiterritorial](#)

LE CONFLIT D'INTERETS DANS LES COLLECTIVITES LOCALES

Ce qu'il faut savoir

La définition du conflit d'intérêts

Les apports de la loi du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local

Pourquoi prévenir ? Une mauvaise image... Et des sanctions

Les situations à risques / Quelques illustrations

Comment prévenir les conflits d'intérêts ?

Pour les agents :

Constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence **entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés**, qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction [Article L.121-5 du Code général de la fonction publique](#)

Pour les élus :

La Loi du 22 décembre 2025 a modifié la [loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013](#) relative à la transparence de la vie publique :
*Au sens de la présente loi, constitue un conflit d'intérêts toute **situation d'interférence entre un intérêt public et un intérêt privé** qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction.*

→ Suppression du conflit d'intérêts public/public

3 critères du conflit d'intérêts :

Existence
d'un intérêt
public ou privé
différent
de l'intérêt public
de la collectivité



Cet intérêt
doit interférer
avec l'intérêt
de la collectivité



Cette interférence
doit être de nature
influencer ou paraître
influencer l'exercice
indépendant,
impartial et objectif
d'une fonction
publique

3 critères du conflit d'intérêts :

✓ 1/ A côté de l'intérêt public lié à l'exercice des fonctions, **l'élu ou l'agent doit détenir un autre intérêt.**

☞ **Cet intérêt peut être :**

- ☞ direct (autre activité professionnelle)
- ☞ indirect (activité professionnelle du conjoint),
- ☞ privé (détention d'actions d'une entreprise)
- ☞ matériel (rémunération)
- ☞ moral (activité bénévole ou une fonction honorifique).

✓ 2/ **Cet intérêt doit interférer avec l'exercice d'une fonction publique.**

L'interférence peut être :

- **matérielle** (un intérêt en lien avec une activité professionnelle spécialisée dans un certain secteur),
- **géographique** (les intérêts détenus sur le territoire de la commune)
- **temporelle** (des intérêts concomitants à l'exercice des fonctions ou récents ou passés).

✓ 3/ **Cette interférence doit « influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction ».**

- Examen de l'intensité de l'interférence au cas par cas
- Interférence suffisamment forte pour soulever des doutes raisonnables quant à la capacité de l'élu ou de l'agent à exercer ses fonctions en toute objectivité

👉 **La question clé : un observateur extérieur, raisonnablement informé et de bonne foi, peut-il douter de mon objectivité et de mon impartialité dans l'exercice de mes fonctions?**

1° Renforcement de l'élément intentionnel de l'infraction

Ni l'intention, ni la réelle altération de son **impartialité, de son indépendance ou son objectivité** n'étaient exigées.

AVANT

Selon JP chambre criminelle de la Cour de cassation, délit de prise illégale d'intérêts est caractérisé **du seul fait que l'auteur a accompli sciemment l'acte constituant l'élément matériel du délit** (Crim., 15 décembre 1905, Bull. n° 554, Crim., 21 novembre 2001, Bull. n° 243).

Or ce n'est jamais par inadvertance qu'un élu vote une délibération ou signe un acte. Cela suffit donc à caractériser l'élément intentionnel du délit. **Peu importe que l'auteur n'ait ni recherché un avantage personnel, ni eu conscience de violer la loi** (Crim., 14 juin 2000, Bull. n° 221).

DESORMAIS

Selon la loi du 22 décembre 2025, pour que la prise illégale d'intérêt soit caractérisée, la personne en cause doit avoir pris, reçu ou conservé **en connaissance de cause**, directement ou indirectement, un intérêt altérant son impartialité, son indépendance ou son objectivité,

↳ **la prise d'intérêt doit désormais être réalisée**

"en connaissance de cause ».

2° Suppression/neutralisation des conflits d'intérêts

1/ Neutralisation TOTALE du conflit d'intérêts

- Cumul de mandats publics –art L111-6,I,al 2 CGCT
- Cumul de fonction au sein d'un autre groupement de collectivités (= article L5111-1 CGCT, pour tout ce qui n'est pas dans cette liste, le conflit d'intérêt n'est pas neutralisé)
- **Attention** : le risque lié à la présence d'un intérêt PRIVE demeure.

Par exemple un élu du conseil départemental ne peut pas être inquiété pour prise illégale d'intérêts s'il participe au vote d'une délibération du conseil départemental qui concerne sa commune (comme l'implantation d'un collège par exemple). Sous réserve qu'il ne dispose pas d'intérêt personnel dans la délibération ce qui pourrait être le cas par exemple d'un maire, entrepreneur de profession, qui serait personnellement intéressé à la délibération.

2° **Suppression/neutralisation des conflits d'intérêts**

2/ **Neutralisation PARTIELLE du conflit d'intérêts**

- **Neutralisé :**

Les risques de conflits d'intérêt découlant du cumul entre l'exercice d'un mandat et la **désignation à ce titre au sein d'une personne morale**, lorsque cette désignation ne donne lieu à la perception d'aucune rémunération ou d'aucun avantage particulier (art L111-6 I al.1^{er} CGCT)

- **Non neutralisé : marchés publics**

Pas de participation à la préparation, à l'attribution (CAO) et à l'exécution d'un contrat de la commande publique avec la personne morale de droit public ou privée concernée

Par exemple: les élus municipaux désignés par le conseil municipal pour représenter la commune au sein d'une association. D'une SEM, d'un GIP,

2° Suppression/neutralisation des conflits d'intérêts

3/ Absence de neutralisation du conflit d'intérêts

- **Situations à risque maximal :**

Situations des élus qui siègent au titre d'un mandat au sein d'une personne morale de droit public ou privé mais qui perçoivent à ce titre une rémunération ou un avantage particulier

3° Plus besoin de sortir de la salle du conseil?

Pour faciliter le fonctionnement des assemblées délibérantes :

"Un membre du conseil ne peut être considéré comme ayant pris part à la délibération du seul fait de sa présence à la réunion de l'organe délibérant" (article L2131-11 du CGCT)

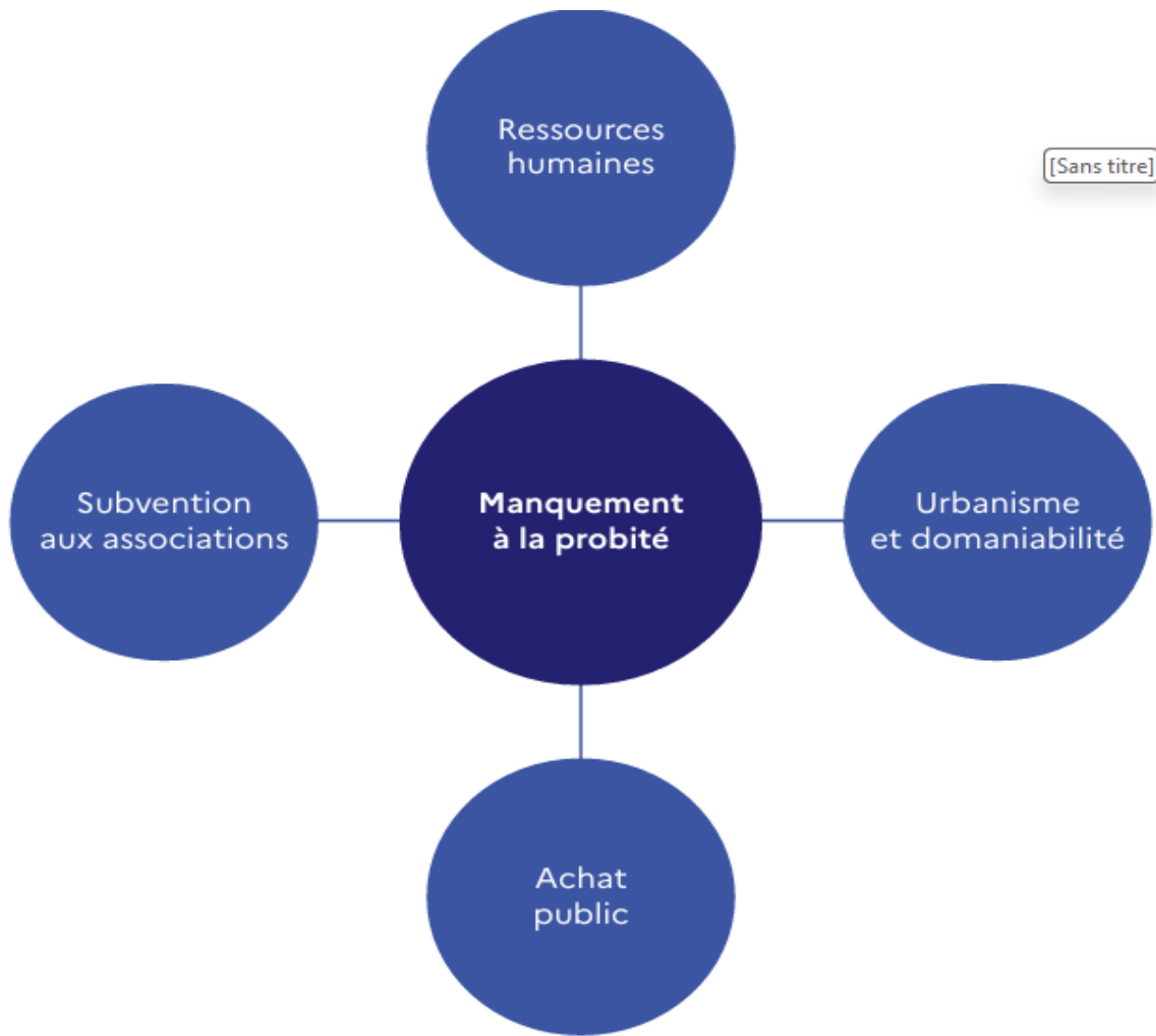
Cette modification vise à mettre fin aux habituels allers-retours des élus devant s'éclipser pour le vote — notamment lors de l'attribution des subventions aux associations. Les élus intéressés restent soumis à l'interdiction de participer au vote, mais peuvent désormais demeurer physiquement dans la salle sans risquer une annulation de la délibération.

ATTENTION : article 432-12 du Code pénal n'a pas été modifié alors que l'exigence de sortir de la salle résultait d'une jurisprudence pénale. Pour lever toute ambiguïté, une harmonisation des textes aurait été bienvenue.

On peut néanmoins raisonnablement espérer que le juge pénal s'appuie sur les évolutions du CGCT, À défaut, la réforme du CGCT resterait largement théorique.

Dans l'attente d'une jurisprudence stabilisée sur ce point, les élus intéressés qui ne souhaitent prendre aucun risque continueront, par prudence, de sortir de la salle.

LES PRINCIPALES SITUATIONS A RISQUES



Ressources humaines

- Permettre le recrutement d'un proche en usant de son influence ou de ses fonctions
- Faire participer un élu ou un agent au recrutement malgré un lien d'intérêt avec un candidat
- Recruter un agent pour un emploi fictif ou pour l'employer à des fins personnelles

Subventions aux associations

- L'adjoint au maire participe à l'instruction et au vote d'une subvention à une association pour laquelle il siège au conseil d'administration.
- Un agent participe à l'instruction d'une subvention à l'association dont sa fille est la présidente

Urbanisme

- Accorder un permis de construire à une entreprise qui s'engage à recruter l'enfant de l'élu
- Délivrer un permis de construire à un promoteur en échange d'une promesse de vente d'un appartement à un coût inférieur à celui du marché
- Réviser le plan local d'urbanisme pour rendre constructible ses propres terrains ou ceux de sa famille

Achat public

- Le maire participe à l'attribution d'un marché public à la société de son fils.
- Un agent intervient dans la passation d'un marché (analyse des offres, négociations, etc.) auquel candidate l'entreprise qu'il vient de quitter.

Le risque de sanction pénale

Le délit de prise illégale d'intérêts, connue aussi sous le nom de délit d'ingérence, est réprimé par l'article 432-12 du code pénal.

→ *passible de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction. La peine complémentaire d'inéligibilité est obligatoirement prononcée à l'encontre de toute personne reconnue coupable.*

L'esprit du texte est clair : **éviter que toute décision publique puisse être suspectée d'avoir été influencée par un intérêt personnel, direct ou indirect (y compris par personne interposée), de la part d'un élu ou d'un agent public.**

→ des actions pénales peuvent être menées par des associations agréées anti-corruption.

→ **Pour les agents : champ disciplinaire**

Le risque d'une annulation par le juge administratif

Le juge administratif est susceptible d'annuler les actes administratifs unilatéraux contraires aux dispositions du code pénal relatives aux manquements au devoir de probité, ainsi que les délibérations auxquelles ont pris part un conseiller intéressé.

Il peut aussi annuler les contrats publics de la collectivité ou du moins, leur procédure de passation, lorsque celle-ci, entachée d'un conflit d'intérêts, est contraire au principe d'impartialité.

La prévention : une obligation

Tout élu ou tout agent public veille à prévenir et à faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver.

La fonction publique doit être exercée de manière indépendante, impartiale et objective.

L'obligation de déport pour le maire

Formalisation : le maire doit prendre **un arrêté** mentionnant la teneur des questions pour lesquelles il s'estime ne pas pouvoir exercer ses compétences et désigner un délégataire chargé de le suppléer.

Attention : la délégation de signature classique ne permet pas de rompre le lien de « contrôle entre le délégant et le délégataire » à la différence de la suppléance,

Dispositions spécifiques pour le maire :

- **Article L2122-25 CGCT**

Dans le cas où les intérêts du maire se trouvent en opposition avec ceux de la commune, le conseil municipal désigne un autre de ses membres pour représenter la commune, soit en justice soit dans les contrats.

- **Article L422-7 du code de l'urbanisme**

Si le maire est intéressé au projet faisant l'objet d'une demande de permis ou de déclaration préalable, le conseil municipal désigne un autre de ses membres pour prendre la décision.

6 Principes directeurs pour une prévention efficace

Abstention : s'abstenir de toute intervention

Déport : se retirer de la gestion du dossier en cause

Suppléance : désigner ou faire désigner un suppléant par arrêté formel

Formalisation : formaliser la situation par écrit

Traçabilité : conserver les preuves des démarches effectuées

Publicité : Rendre public le déport

**GUIDE PRATIQUE À L'ATTENTION
DES ÉLUS DU BLOC COMMUNAL
MIEUX GÉRER LES RISQUES
D'ATTEINTES À LA PROBITÉ**



**Guide
déontologique**

Manuel à l'usage des responsables publics
et des référents déontologues



7 boulevard du Finistère
29000 Quimper
02 98 64 11 30
cdg29@cdg29.bzh



www.cdg29.bzh