

Rapport d'activités 2018  
du comité de déontologie  
du Conseil général de l'environnement et du  
développement durable (CGEDD)

L'article 4 de l'arrêté du 2 octobre 2015 relatif aux missions et à l'organisation du CGEDD prévoit que le comité de déontologie établit un rapport annuel d'activités qui est présenté au comité permanent et rendu public.

Le présent rapport, qui couvre l'année civile 2018, est le deuxième élaboré par le comité. Le précédent rendait compte de la mise en place du comité depuis sa création, en mai 2016, et des premiers enseignements de son fonctionnement jusqu'à la fin de l'année 2017.

Le rapport se compose de trois parties :

- I. Le rappel des missions du comité de déontologie
- II. Les principaux événements qui ont caractérisé son fonctionnement en 2018.
- III. Les avis qu'il a rendus.

## **I. Les missions du comité de déontologie.**

Le décret du 2 octobre 2015 relatif au CGEDD dispose, dans son article 20, que les membres du CGEDD exercent leurs fonctions dans le respect d'une charte de déontologie et qu'un comité de déontologie est créé.

Un arrêté ministériel du même jour pris pour l'application du décret précise, en son article 4, la composition du comité, son rôle et l'obligation de confidentialité à laquelle il est soumis.

L'arrêté du 17 novembre 2015 du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie porte approbation de la charte de déontologie du CGEDD, qui avait été, préalablement à son adoption, soumise à l'avis du comité permanent du conseil.

Un arrêté ministériel du 2 mai 2016 porte nomination des trois membres du comité, MM. Guy Fradin, ingénieur général honoraire des ponts, des eaux et des forêts, Jean-Yves Mérindol, professeur des universités et Jean-Luc Lebuy, conseiller maître honoraire à la Cour des comptes, qui en assure la présidence.

Les fonctions des membres sont bénévoles et le comité n'est doté d'aucun budget, le secrétariat du comité étant assuré par le secrétariat général du CGEDD.

Le comité de déontologie n'a qu'un rôle consultatif. Aux termes de l'article 20 du décret susvisé du 2 octobre 2015, il est chargé « *d'éclairer le vice-président, le bureau et les membres du conseil sur l'application des principes et des règles énoncés dans la charte* ».

Le champ de compétences du comité est donc délimité par les principes et les règles énoncés dans la charte : il ne peut se prononcer sur des questions qui seraient sans rapport avec la charte et il lui appartient donc, chaque fois qu'il est saisi, de vérifier que cette condition est satisfaite.

Toutefois, il peut se saisir d'office de toute question déontologique dès lors qu'elle intéresse l'organisation ou le fonctionnement du CGEDD, y compris les conditions d'exercice de ses missions, même si la question dont il s'agit n'est pas traitée dans la charte.

Vis-à-vis des membres du conseil<sup>1</sup>, le comité exerce deux rôles :

- les conseiller et leur prêter assistance dans le cadre de l’instruction des situations individuelles qui lui sont soumises ;
- contribuer, par ses avis et recommandations à la connaissance, à la compréhension et au respect de la charte.

A *contrario*, le comité ne détient aucune compétence disciplinaire et il ne constitue pas une instance de contrôle. Il est en quelque sorte un « auxiliaire » de la charte en ce sens qu’il concourt à sa bonne application. Son seul pouvoir de décision se limite à apprécier la recevabilité des saisines qui lui sont transmises et à organiser ses travaux.

Le comité dispose de trois modes d’intervention.

- Lorsqu’il est saisi pour avis par un membre du CGEDD auquel se pose une question relative à sa situation professionnelle personnelle.

Une saisine de ce type est adressée directement au comité de déontologie par son auteur. Elle ne peut être effectuée au nom d’un tiers. Elle est exercée à titre d’information ou de prévention d’un risque personnel de conflit d’intérêts.

- Le comité peut aussi être saisi pour une réclamation portée à l’encontre d’une décision, d’un fait ou d’un acte quelconque dont l’auteur estime, soit qu’il interfère avec sa situation personnelle au point de compromettre le bon exercice de ses fonctions ou qu’il porte atteinte à son indépendance, soit qu’il soulève une question de respect de la charte.

Dans ce cas de figure, les réclamations sont transmises au président du comité par l’intermédiaire du secrétaire général du conseil.

- Enfin le comité peut émettre de son propre chef des recommandations sur le contenu de la charte ou son application.

En définitive, le rôle principal du comité de déontologie est d’éclairer la vice-présidente et les membres du CGEDD quand ils estiment se trouver confrontés à une question de nature déontologique avec pour objectif de les protéger contre d’éventuels conflits d’intérêts et, par voie de conséquence, de préserver le CGEDD lui-même de tout soupçon en la matière.

## **II. Les principaux évènements de l’année 2018**

Afin d’établir un premier bilan de l’organisation et du fonctionnement du comité, une réunion s’est tenue dès janvier 2018 dans les locaux du CGEDD en présence de sa vice-présidente, du secrétaire général, du référent déontologue ainsi naturellement que des trois membres du comité de déontologie.

A la lumière des observations contenues dans le rapport d’activités 2016-2017, plusieurs décisions furent arrêtées.

En premier lieu, comme le comité l’avait suggéré dans une recommandation du 13 février 2017, la vice-présidente du CGEDD précisa que tous les membres du Conseil, préalablement à leur nomination, établissaient désormais une déclaration d’intérêts (DI), conformément à l’article 5 du décret 2016-1967 du 28 décembre 2016 relatif à l’obligation de transmission d’une DI prévue à l’article 25 ter de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

<sup>1</sup> *Le comité ne peut être saisi que par les membres du CGEDD (membres permanents et associés, y compris les membres de l’autorité environnementale et ceux de l’autorité de supervision indépendante des redevances aéroportuaires). En revanche, il n’est pas compétent pour les personnels administratifs, auxquels la charte ne s’applique pas.*

Cette décision permet aux autorités du Conseil de mieux connaître les différentes activités exercées par ses membres et de vérifier que les rémunérations qui, le cas échéant, peuvent y être attachées sont compatibles avec les principes posés par la charte de déontologie qui dispose que « *la rémunération des activités accessoires ne saurait être excessive* ».

En revanche, la pratique d'un entretien d'évaluation et/ou de nature déontologique n'a pas été mise en œuvre au sein du Conseil.

En deuxième lieu, afin de prévenir d'éventuelles divergences entre les avis rendus par le comité et ceux pouvant être arrêtés par le référent déontologue lorsqu'il est sollicité par un de ses collègues du Conseil, la vice-présidente informa le comité de la suppression de la fonction de référent déontologue, ce rôle étant désormais rempli par le comité de déontologie lui-même, conformément à la possibilité offerte par l'article 2 du décret du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue. Cette décision fut officialisée par un arrêté de la vice-présidente en date du 25 janvier 2018.

Au cours de cette même réunion, plusieurs autres décisions furent prises :

- le comité de déontologie présenta un projet de règlement intérieur qui fut adopté le 10 janvier 2018<sup>2</sup>. Il précise les modalités de fonctionnement du comité et la façon dont il examine les demandes d'avis ou de conseil qui lui sont transmises ainsi que la déontologie à laquelle ses membres sont astreints.
- une révision de la charte apparut opportune pour tenir compte des textes législatifs et réglementaires intervenus depuis son adoption en novembre 2015. Un projet est actuellement en cours d'élaboration et devrait être finalisé en 2019.
- la présentation au comité permanent du CGEDD du rapport d'activités 2016-2017 eut lieu le 11 avril 2018. Il permit aux membres du comité de déontologie de préciser leur rôle et de répondre aux nombreuses questions qui leur furent posées à cette occasion.
- le comité fut également invité à intervenir, le 8 juin suivant, lors de la journée de formation destinée aux « nouveaux arrivants ». Là encore, le président répondit aux questions qui lui furent adressées.

Enfin, le 5 décembre 2018, le président du comité fut consulté par les trois membres d'une mission mise en place par les autorités du CGEDD afin d'évaluer l'utilité et la pertinence des nombreuses représentations extérieures qui sont confiées à des membres du Conseil, qu'il s'agisse de participations à des conseils d'administration, à divers groupes de travail, à des commissions d'appels d'offres ou à des missions internationales. Le président rappela les précautions à prendre pour éviter tout risque apparent ou réel de conflits d'intérêts.

### **III. Les avis rendus.**

Au cours de l'exercice 2018 le comité de déontologie a été saisi de sept demandes, ce qui, sans saturer ses capacités d'analyse, constitue néanmoins plus qu'un doublement du nombre de demandes d'avis constaté lors de ses quinze premiers mois d'activité. On peut légitimement en conclure que les travaux de sensibilisation et d'information qui ont été conduits au sein du CGEDD, sur recommandation du comité, ont été suivis d'effet et que les membres du Conseil ont compris l'intérêt de le saisir lorsqu'ils pensent se trouver confronter à une question déontologique.

Dès 2017, le comité avait défini une méthodologie pour l'examen de ces demandes. Un membre du collège est chargé de préparer un projet de réponse après échange avec ses deux collègues (le plus souvent par voie électronique). Une fois le projet validé par les trois membres du comité, l'avis est adressé, sous la signature du président, et toujours par voie électronique, à la fois à l'auteur de la

<sup>2</sup> Le règlement intérieur figure en annexe.

demande, à la vice-présidente et au secrétaire général.

Les échanges entre les membres du comité comme les avis qu'ils rendent sont confidentiels. Il est toutefois précisé dans chaque avis que son destinataire peut, s'il le souhaite, le transmettre à un tiers, voire le rendre public, sous la réserve expresse d'en communiquer le texte intégral.

Si l'on met à part une demande pour laquelle le comité s'est déclaré incompétent parce qu'elle émanait d'une personne qui n'était pas membre du Conseil mais « mise à sa disposition », les avis rendus concernaient trois types de situation.

1. La première concernait une personne qui avait exercé avant sa nomination au Conseil des responsabilités politiques nationales et qui détenait toujours un mandat local. Il interrogeait le comité d'une part sur la compatibilité entre son statut de membre du CGEDD et la présidence d'une commission départementale qui traitait d'un sujet de la compétence du Conseil, d'autre part sur les limites de ses éventuelles prises de position de nature politique, enfin sur la possibilité d'exercer une activité accessoire susceptible de donner lieu à une rémunération.

Le comité lui a indiqué que ni les dispositions législatives et réglementaires en vigueur, ni la charte de déontologie ne prévoient d'incompatibilité entre un mandat d'élu local et les fonctions de membre du Conseil mais qu'il convenait néanmoins de prendre certaines précautions :

- Eviter toute prise de position contraire à celle de l'institution à laquelle il appartient ou susceptible de jeter un doute sur son indépendance ou son impartialité;
- Observer la plus grande prudence dans l'expression publique de toutes ses opinions, qu'elles soient d'ordre politique, syndical ou religieux, en particulier lorsque la notoriété nationale ou locale de la personne concernée rend sa qualité de membre du CGEDD transparente ;
- Informer de ses activités son autorité hiérarchique afin qu'elle apprécie si le temps consacré à son mandat est compatible avec l'exercice à temps plein de ses missions au sein du Conseil.

2. Trois autres demandes concernaient des membres du CGEDD qui sollicitaient l'avis du comité sur la possibilité d'exercer des activités accessoires à leurs fonctions principales.

Le comité a rappelé les textes applicables en la matière :

- Le IV de l'article 25 septies de la loi du 18 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dispose qu'un « *fonctionnaire peut être autorisé par son autorité hiérarchique à exercer à titre accessoire une activité lucrative ou non (...) dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui lui sont confiées et n'affecte pas leur exercice* »
- Les articles 5 à 12 du décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics (...) définissent les conditions à remplir pour que l'exercice d'une activité accessoire soit autorisé.
- La charte de déontologie du Conseil qui, dans son chapitre I.6.3, fixe les modalités d'autorisation des activités accessoires pour les membres du Conseil ainsi que les « bonnes pratiques » à respecter en la matière.

Dans les trois cas le comité a précisé qu'en toute hypothèse c'est à la vice-présidente du Conseil, en sa qualité d'autorité hiérarchique, d'apprécier si les activités accessoires sollicitées par ces trois personnes sont compatibles avec leurs fonctions principales.

Il a également recommandé qu'afin de prévenir tout risque, réel ou apparent, de conflit d'intérêts, les personnes concernées veillent à éviter toute interférence entre leurs fonctions au sein du Conseil et les activités qu'elles envisagent d'exercer. De même ces mêmes personnes doivent s'abstenir, dans le cadre de leur activité entrepreneuriale, de toute relation avec des organismes ou des personnes avec lesquels elles auraient entretenu des relations professionnelles dans les trois années précédentes.

3. Enfin, dans deux autres cas, le comité a eu à se prononcer sur la situation de membres actifs qui sont sollicités pour présider (ou pour participer à), des commissions ou des comités d'organismes dont l'activité relève de près ou de loin des compétences du Conseil.

L'avis en la matière n'est pas toujours simple à formuler, car si la suspicion de conflit d'intérêts existe, c'est précisément du fait des compétences et de l'expérience du demandeur qui a les a acquises antérieurement à sa nomination au Conseil ou même dans le cadre de ses fonctions en son sein.

Il n'est donc pas illégitime que les pouvoirs publics se tournent vers une personne dont l'expertise est reconnue même si son passé, au regard d'un certain nombre d'organismes, notamment privés, et la nature des travaux de l'organe auquel il est appelé à participer, peut entraîner un risque de conflit d'intérêts.

Dans un des deux cas, d'ailleurs assez complexe compte tenu de l'incohérence juridique dans laquelle se trouvait l'organisme concerné, le comité de déontologie a recommandé la plus grande prudence et déconseillé au demandeur et à sa hiérarchie de participer aux travaux de l'organe en question alors que son expérience et sa compétence pouvaient sans doute justifier sa participation.

Dans l'autre cas, au contraire, le comité a donné un avis favorable sous réserve que le demandeur évite d'être chargé par le Conseil ou par toute autre institution publique de missions concernant l'organisme qu'il lui était proposé de présider.

### **Conclusion**

Si le rapport d'activités de l'an passé se terminait par une interrogation sur la pérennité du comité de déontologie compte tenu du très faible nombre d'avis qui lui avait été adressé au cours de ses quinze premiers mois d'existence, l'année 2018 a permis de lever, au moins en partie, cette interrogation. Certes, le comité n'est pas submergé par les demandes d'avis, mais on peut considérer qu'il a trouvé sa place, même si elle est modeste, dans le paysage institutionnel du CGEDD.

Sans doute est-ce dû à sa meilleure connaissance par les membres du Conseil, notamment grâce à la présentation qui en a été faite au comité permanent comme à l'occasion de la session d'accueil des nouveaux arrivants.

Sans doute aussi la sensibilité de plus en plus aiguë de l'opinion à tout ce qui relève des questions de déontologie et de conflits d'intérêts n'est-elle pas étrangère au souci des membres du Conseil de prévenir tout soupçon en la matière. Il convient de rappeler que le comité n'exprime que des avis et que c'est toujours à l'autorité hiérarchique qu'il revient de décider en dernier ressort.

Comme l'exprime fort justement le préambule de la charte de déontologie du Conseil : *« aucun document ne saurait prétendre embrasser la multiplicité des situations particulières. La présente charte doit donc être considérée par ses destinataires comme un document d'information et de sécurisation dans l'exercice de leur activité professionnelle. Elle ne les exonère pas pour autant de leur responsabilité individuelle.*

*Le respect de la déontologie est affaire d'information mais aussi de jugement, de discernement et de mesure personnels. »*

## Annexe : règlement intérieur du comité de déontologie

### REGLEMENT INTERIEUR

Vu le décret n°2015-1229 du 2 octobre 2015 relatif au CGEDD, notamment son article 20,

Vu l'arrêté ministériel du 2 octobre 2015 relatif à l'organisation du CGEDD

Vu l'arrêté ministériel du 17 novembre 2015 portant approbation de la charte de déontologie du CGEDD,

Le comité de déontologie du CGEDD a adopté le règlement intérieur ci-après :

#### **Article 1 : modalités générales de fonctionnement du comité**

Le président du comité de déontologie fixe l'ordre du jour des réunions et convoque les membres du comité.

Les séances du comité ne sont pas publiques.

Les avis, les réponses aux demandes de conseil, les décisions d'engager la préparation d'une recommandation à l'initiative du comité, ainsi que le rapport annuel d'activités du comité sont adoptés à la majorité des membres le constituant.

En cas d'empêchement du président et si l'urgence de la réponse du comité ou de l'aboutissement d'une recommandation le nécessite, le plus âgé des membres du collège le supplée.

#### **Article 2 : modalités de la demande d'avis ou de conseil**

La saisine du comité, ou la demande de conseil qui lui est adressée, est effectuée par écrit, soit par lettre<sup>3</sup>, soit par courrier électronique. Elle est adressée par le demandeur au président du comité qui en accuse réception et en transmet copie aux autres membres du comité.

#### **Article 3 : examen des demandes d'avis ou de conseil**

Le président du comité désigne un de ses membres pour préparer la réponse.

Lorsque les éléments fournis par le demandeur apparaissent insuffisants pour lui permettre d'analyser la situation en cause, le comité sollicite des informations complémentaires.

Lorsque l'auteur de la saisine le souhaite ou si le comité l'estime nécessaire à son information, un entretien peut être organisé. En ce cas, l'entretien a lieu avec au moins deux membres du comité, désignés par son président.

<sup>3</sup> La lettre doit être adressée au secrétaire général du CGEDD, « à l'attention personnelle du président du comité de déontologie ».

Toute personne dont la contribution paraîtrait utile peut également être entendue, sur invitation du président.

Pour arrêter sa position, le comité peut soit se réunir, soit procéder de façon dématérialisée, par échange de courriers électroniques entre ses membres.

#### **Article 4 : forme de la réponse du comité aux demandes d'avis ou de conseil et communication à l'auteur de la demande**

La réponse du comité est toujours écrite et adressée par le président à l'auteur de la saisine, soit par lettre, soit par courrier électronique.

Elle est également transmise, pour leur information, à la vice-présidente et au secrétaire général du CGEDD.

Le comité prend toutes dispositions utiles pour assurer la confidentialité de la saisine ou de la demande de conseil, des échanges avec le demandeur et entre ses membres, ainsi que de ses délibérations.

Toutefois, l'auteur d'une demande d'avis ou de conseil peut décider de communiquer la réponse du comité à un tiers, voire de la rendre publique. Il doit alors en communiquer le texte intégral.

#### **Article 5 : saisine pour réclamation**

Les saisines pour réclamation sont adressées au comité par l'intermédiaire du secrétaire général du CGEDD. Elles sont examinées selon les mêmes modalités que celles décrites à l'article 3.

La réponse à une saisine pour réclamation est transmise par le président du comité à son auteur et au secrétaire général du Conseil.

#### **Article 6 : recommandation à l'initiative du comité**

Le comité peut se saisir d'office de toute question déontologique, quelle qu'en soit la portée, dès lors qu'elle intéresse l'organisation ou le fonctionnement du CGEDD, même si la question dont il s'agit n'est pas traitée dans la charte de déontologie.

La réponse du comité prend la forme d'une recommandation adressée à la vice-présidente du conseil.

En revanche, le comité ne peut se saisir d'office d'une question relative à une situation individuelle.

#### **Article 7 : déontologie des membres du comité**

Dans l'exercice de leurs attributions, les membres du comité ne peuvent recevoir ou solliciter d'ordres, de consignes ou d'instructions. Ils sont soumis à un devoir d'impartialité. Aucun membre du comité ne peut participer à l'examen d'une situation individuelle concernant une personne avec laquelle il entretient, ou a entretenu dans les trois ans précédant, des liens d'intérêt.

Lorsqu'un membre, y compris le président du comité, estime que sa participation à l'examen d'un cas individuel serait susceptible de le placer en situation de conflit d'intérêts, il se déporte.

Les membres du comité de déontologie sont soumis à une obligation de confidentialité. Ils ne peuvent faire état de façon nominative des situations individuelles qu'ils ont eu à traiter. Ils sont également tenus à une obligation de discrétion et ne peuvent prendre, à titre personnel, aucune position publique concernant les informations dont ils ont eu connaissance dans le cadre de leurs fonctions.

Le 10 janvier 2018