



# Comité de déontologie du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux

## RAPPORT ANNUEL

**Année 2011**

**établi par**

***M. Jacky RICHARD***

Conseiller d'État  
Président du Comité de déontologie

***M. Claude BERNET***

Inspecteur général honoraire  
de l'agriculture  
Membre du Comité de déontologie

***M. Jean GUELLEC***

Ingénieur général honoraire du génie rural,  
des eaux et des forêts  
Membre du Comité de déontologie

***M. Pierre RICHEZ***

Inspecteur général honoraire de la santé  
publique vétérinaire  
Membre du Comité de déontologie

***M. Bertrand MEARY***

Ingénieur général honoraire  
des ponts et chaussées  
Membre du Comité de déontologie

*Avec la collaboration de*

***M. Claude POLY***

Secrétaire du Comité de déontologie  
Secrétaire général du CGAER

Juillet 2012

# SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION</b> .....	3
<b>CGAAER ET COMITE DE DEONTOLOGIE</b> .....	4
<b>LES REUNIONS DU COMITE DE DEONTOLOGIE EN 2011</b> .....	5
Synthèse sur les questions générales.....	5
Synthèse sur les question soumises par le Bureau au Comité et avis rendus .....	5
Synthèse sur les questions soumises par des membres du Conseil général au Comité de déontologie et avis rendus .....	7
<b>AVIS DU COMITÉ DE DÉONTOLOGIE ADOPTES AU COURS DE L'ANNEE 2011</b> .....	10
n° 5 – 20110606 Missions d'appui à un parlementaire ou à une personnalité.....	10
n° 6 – 20110606 Articulation, d'une part, entre les missions d'appui et de conseil auprès des organismes sous tutelle et, d'autre part, les fonctions d'audit de ceux-ci .....	10
n° 7 – 20110606 Les garanties d'indépendance des membres du CGAAER.....	11
<b>PARTICIPATION DU PRESIDENT DU COMITE A L'ASSEMBLEE GENERALE DU CGAAER DU 8 SEPTEMBRE 2011</b> .....	12
« Présentation des rapports annuels 2008-2009 et 2010 ainsi que des avis émis.....	12
Intervention du Président du Comité de déontologie.....	12
<b>L'ACTUALITE DE LA DEONTOLOGIE</b> .....	16
Rapport de la Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique .....	16
<b>ANNEXES</b> .....	17
ANNEXE 1 TEXTES .....	18
ANNEXE 2 CHARTE DE DÉONTOLOGIE .....	21
ANNEXE 3 PROJETS DE LOI DEONTOLOGIE ET PREVENTION DES CONFLITS D'INTERETS DANS LA VIE PUBLIQUE.....	23

## INTRODUCTION

Le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux a pour mission de participer, sous l'autorité du ministre chargé de l'agriculture, qui le préside, à la conception, à la définition et à l'évaluation des politiques publiques ; il effectue des missions d'audit, d'inspection, d'évaluation et de contrôle.

Le Comité de déontologie du Conseil général est le garant de l'indépendance de jugement des membres du CGAAER dans la réalisation de leurs missions.

Le premier mandat des membres du Comité est arrivé à échéance en mai 2011. Le travail effectué au cours de ce premier mandat a été consacré à la mise au point de la charte de déontologie et à la mise en place méthodologique et pratique du comité. A l'exception de Régis Leseur, qui a souhaité être déchargé de cette fonction, les autres membres du comité ont vu leur mandat renouvelé et nous avons eu le plaisir d'accueillir Pierre Richez.

Depuis la création du Comité de déontologie, je me suis attaché à ancrer notre instance dans le paysage du CGAAER et à solliciter le Bureau du Conseil général sur les points qu'il souhaitait voir abordés par le Comité. Chaque membre du Conseil peut saisir le Comité s'il estime nécessaire de recueillir son avis.

Ce troisième rapport annuel retrace les points marquants de l'activité du Comité qui a trouvé, en 2011, sa « vitesse de croisière » au service de la meilleure exécution de sa mission.

Bonne lecture à tous.

Jacky RICHARD

Conseiller d'État  
Président du Comité de déontologie

## CGAAER ET COMITE DE DEONTOLOGIE

Le Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux a été créé en avril 2006 par regroupement du Conseil général du génie rural des eaux et des forêts, du Conseil général vétérinaire et de l'Inspection générale de l'agriculture. Il est présidé par le ministre chargé de l'agriculture. Réformé en février 2010, il se dénomme désormais Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux et son organisation a été simplifiée (sept sections au lieu de dix) à cette occasion.

Le Conseil général a pour missions de participer à l'initiation, la conception et l'animation des politiques publiques, d'auditer, d'inspecter, de contrôler et d'évaluer les politiques publiques conduites par le ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche.

Le Conseil général assiste le ministre dans la gestion des crises et réalise à sa demande des missions de conseil, d'expertise, de médiation, d'appui et de coopération internationale. Il participe à des missions, travaux et réflexions interministériels.

Il peut être chargé de missions à la demande de collectivités territoriales, de l'Union européenne, d'une organisation internationale ou d'un État étranger.

Pour assurer ces missions avec l'indépendance de jugement souhaitée par les textes, notamment en ce qui concerne l'audit, l'inspection et l'évaluation des politiques publiques, le Conseil général dispose d'un mode d'organisation spécifique qui fonctionne sur la base d'une charte de déontologie et d'un règlement intérieur. Leur finalité est de préserver l'indépendance de pensée et d'expression des membres du CGAAER, tout en maintenant la cohérence ministérielle.

Un Comité de déontologie, composé de personnalités qualifiées non membres du Conseil général, a été chargé d'élaborer une charte de déontologie et de la soumettre à l'approbation du Ministre. Présidé par M. Jacky Richard, Conseiller d'État, le Comité est composé de MM. Claude Bernet, Jean Guellec, Pierre Richez et Bertrand Meary.

Lors de la réorganisation du Conseil général, concrétisée par les décrets et arrêtés du 10 février 2010, ces principes ont été confirmés :

Les membres du Conseil général [...] exercent leurs fonctions conformément à une charte de déontologie.

Cette charte garantit notamment la désignation par le Vice-Président du Conseil général des personnels chargés de l'exécution des missions confiées à ce Conseil, leur indépendance dans l'exercice de ces missions, la liberté de rédaction des rapports et conclusions, le droit pour chaque membre de maintenir dans les travaux une opinion divergente, la revue collective des travaux.

La Charte de déontologie est élaborée et suivie dans son application par un Comité de déontologie composé de personnalités extérieures au Conseil général. Elle est approuvée par le ministre chargé de l'agriculture.

La composition du Comité de déontologie, les conditions dans lesquelles il peut être saisi et les modalités de son fonctionnement sont fixées par arrêté du ministre chargé de l'agriculture. Son secrétariat est assuré par le Secrétaire général du Conseil général.

Le Comité de déontologie peut être saisi de demande d'avis par les membres du Bureau, de toute réclamation par un membre ou par le responsable d'une structure administrative ou d'un organisme inspecté ou audité par le Conseil général.

Le Comité de déontologie se réunit au moins un fois par an. Son rapport annuel est présenté à l'assemblée générale et rendu public.

## LES REUNIONS DU COMITE DE DEONTOLOGIE EN 2011

Le Comité est entré en 2010, après la période consacrée à l'élaboration de la charte, dans la deuxième phase de son activité : participer, par ses avis et recommandations, au respect des principes énoncés dans la charte.

L'année 2011 se situe dans cette ligne où le Comité de déontologie est entré dans le paysage institutionnel du CGAAER.

Il a ainsi été saisi de demandes d'avis par le Bureau du Conseil général et de questions relatives à la déontologie par des membres du Conseil.

Le Comité a tenu deux réunions en 2011, les 6 juin et 28 novembre, au cours desquelles il a abordé les points suivants :

### **Synthèse sur les questions générales**

Lors de sa séance du 6 juin 2011, le Comité s'est réuni en présence du nouveau Secrétaire général du Conseil général, qui a également pris ce jour ses fonctions de secrétaire du Comité de déontologie.

Le Comité a adopté au cours de cette séance son rapport annuel pour l'année 2010.

A l'occasion de l'examen des questions qui lui étaient soumises, le Comité a demandé qu'un registre des avis du Comité soit mis en ligne sur le serveur du CGAAER.

Lors de sa séance du 28 novembre 2011, le Président a accueilli Pierre Richez, nouveau membre, et exprimé ses remerciements à Régis Leseur.

Le Comité a dressé un bilan sur les « enseignements » qui peuvent être tirés de la rencontre qu'à eu le Président avec les membres du CGAAER et sur la fréquence de cette participation du Président aux Assemblées Générales du Conseil général.

Le Président a confirmé l'engagement du Comité, grâce à ses travaux et aux réponses apportées aux demandes qui lui sont transmises, à aider les membres du CGAAER à conduire leur activité et souligne le grand intérêt des échanges du 8 septembre 2011 avec l'Assemblée Générale.

Le Comité a évoqué également la question de l'audit interne, qui fait l'objet d'une nouvelle organisation au niveau ministériel avec une implication forte du CGAAER sur le sujet au travers de la première section – MIGA (les textes relatifs à cette nouvelle organisation de l'audit interne dans l'administration seront adressés aux membres du Comité).

### **Synthèse sur les questions soumises par le Bureau au Comité et avis rendus**

*Articulation entre les missions d'appui et de conseil auprès des organismes sous tutelle et les fonctions d'audit de ceux-ci.*

La question posée est celle de l'articulation, d'une part, entre les missions d'appui et de conseil auprès des organismes sous tutelle et, d'autre part, les fonctions d'audit de ceux-ci. Cette question a été évoquée lors de la réunion du Comité du 6 juin et soulevée lors de l'Assemblée générale du 8 septembre. Le Comité a procédé à son examen lors de sa séance du 28 novembre.

Cette question peut se poser sous deux angles différents : celui de la structure concernée mais aussi du point de vue du membre qui est appelé à intervenir et de sa situation au regard des règles d'intervention.

Rappel du questionnement :

Le CGAAER apporte son appui, à leur demande, à des organismes (INRA, CEMAGREF, ...) pour la mise en place en leur sein des structures d'audit, pour les domaines méthodologiques ou techniques, pour des questions de gestion des ressources humaines. En résumé, ces structures bénéficient des conseils du CGAAER.

*Pour des missions d'appui, [le CGAAER] peut également être sollicité par les directeurs des services ou établissements publics de l'État intéressés. (Décret du 10 février 2010 relatif au CGAAER, article 1er).*

Il a été décidé en Bureau de déclasser les missions relatives à la mise en place d'une structure d'audit en appui au lieu de l'audit et de mettre fin aux mises à disposition de membres par convention auprès de ces organismes.

Des conventions cadre définissent par ailleurs les relations avec certains de ces organismes. Les missions d'appui et de conseil réalisées en application de ces conventions font l'objet de conventions particulières et sont gérées comme les autres missions du Conseil général.

Les missions de conseil sont effectuées par des membres désignés en Bureau après appel à candidature et débouchent sur un rapport remis à l'organisme, sans intervention du CGAAER sur la mise en œuvre des préconisations.

La charte de déontologie ne pose aucune incompatibilité pour les missions de conseil.

Aux termes du document cadre « Processus commun des missions » *La désignation des missionnaires tient compte de leur accord initial, des qualités requises et de la nécessaire diversité des compétences pour favoriser des synergies au sein de l'équipe retenue, après vérification de l'absence de conflits d'intérêts (structure, personne, environnement).*

Par ailleurs, le CGAAER *procède à l'audit, à l'évaluation et au contrôle des politiques publiques conduites par ... /... les établissements [sous tutelle du ministre]. Il peut également effectuer des vérifications sur les organismes soumis, par les dispositions qui les régissent, au contrôle du ministère chargé de l'agriculture, de l'alimentation et de la pêche ou qui bénéficient de financements de ce ministère ou de l'un des établissements publics intervenant dans ses domaines de compétence. (Décret du 10 février 2010 relatif au CGAAER, article 1er, b).*

Les missions d'audit sont effectuées par des auditeurs habilités par décision du Vice-Président et sont pilotées au sein de la première section « Mission d'inspection générale et d'audit ». Les rapports sont adressés au Ministre après une phase contradictoire avec l'organisme.

La charte de déontologie pose des règles d'incompatibilité pour les membres participant à la réalisation d'une mission d'audit, d'inspection, d'évaluation ou de médiation. Elle pose aussi le principe de cesser d'accomplir des missions d'inspection ou d'audit pour le membre qui se voit confier une mission d'appui à une autre autorité publique.

Reste la question de l'accomplissement successif de missions de conseil puis de mission d'audit par un même membre concernant un organisme donné.

Cette question peut également être posée au niveau de la structure elle-même.

Quelle doit être, alors, l'articulation entre les missions d'appui et de conseil auprès des organismes sous tutelle et les fonctions d'audit de ceux-ci, au niveau de la structure et au niveau individuel ?

Le Comité s'est accordé sur la nécessité qu'il y avait à clarifier les notions évoquées (appui, audit) et à bien définir la forme des documents qui résultent de ces missions, ainsi que les procédures de « validation » de ces travaux et de transmission au commanditaire.

Le Comité considère aussi qu'il doit y avoir une lettre de mission, fait générateur de l'intervention, qui doit permettre de bien qualifier la dite intervention. Par exemple si la demande émane directement du responsable de la structure, c'est à l'évidence une mission d'appui.

Si le membre a été désigné « pour le compte du Ministre » il n'y a pas d'ambiguïté.

Dans les autres cas, il est rappelé que les dispositions des alinéas II et IV de la Charte de déontologie s'appliquent également.

**Après en avoir délibéré, le Comité de déontologie émet l'avis suivant :**

***« Les « productions » du Conseil Général, y compris les missions d'appui auprès d'un établissement, étant conduites sous la responsabilité du CGAAER dans le cadre de l'article 1<sup>er</sup> du décret n°2010-141 du 10 février 2010 et des dispositions des alinéas II et IV de la Charte de Déontologie, et à la condition que le missionnaire ait fait l'objet d'une désignation pour ce faire et ait reçu un ordre de service de la part du Vice-Président, le Comité de déontologie est d'avis qu'il n'y pas d'objection à ce que le membre puisse intervenir ultérieurement à l'occasion d'une mission d'audit portant sur l'établissement considéré.***

***En revanche, si les conditions précitées ne sont pas satisfaites, le Comité est d'avis que la personne concernée ne puisse pas exercer de mission d'audit dans l'établissement considéré pendant une période de deux années.***

***Le Comité rappelle également la notion de compte-rendu de mission et que toute mission d'appui doit faire l'objet d'un rapport de fin de mission transmis au commanditaire, conformément au processus commun des missions, par le Vice-Président du Conseil général. »***

**Synthèse sur les questions soumises par des membres du Conseil général au Comité de déontologie et avis rendus**

*Missions d'appui à un parlementaire ou à une personnalité*

Le Comité a été saisi le 08 mars 2011 sur la question des missions d'appui à un parlementaire ou à une personnalité.

Le parlementaire recherche un appui technique et le membre en appui, de fait, « ne répond plus aux conditions du CGAAER ».

Le CGAAER ne peut pas refuser cet appui. Se pose ensuite la question du positionnement du membre par rapport à ce parlementaire. Le membre doit être considéré comme mis à disposition et débraye des autres missions pour la durée de l'appui.

Se pose également la question d'un appui à temps partiel : est-ce possible dans ces conditions ?

Le Comité a relevé que le dispositif doit être formalisé et a rendu l'avis suivant :

**« Le Comité rappelle qu'en tout état de cause, pour les missions d'appui auprès d'un parlementaire ou d'une personnalité, la mise à disposition ne peut se faire qu'auprès d'une personnalité investie d'une mission officielle.**

**En aucun cas le membre ne doit être présenté comme co-auteur, même s'il peut-être remercié.**

**Le membre est soumis aux dispositions de l'article IV de la charte de déontologie. »**

Le Comité a rappelé que les demandes doivent être traitées dans le cadre de l'article IV de la charte de déontologie aux termes duquel le membre doit cesser d'accomplir des missions d'inspection ou d'audit, à l'exception de celles qui sont en cours.

La personnalité bénéficiaire du concours doit être investie officiellement :

- soit au sens de la constitution et de l'article L.O. 144 du code électoral,
- soit que la mission ait été donnée au parlementaire par le Premier ministre ou par le ministre compétent.

Le Comité pense qu'il est préférable que cette mission soit à plein temps, exclusive d'autres missions pendant cette période.

#### *Les garanties réelles d'indépendance des membres du CGAAER*

*Un membre du CGAAER saisit le Comité de déontologie dans les termes suivants :*

« Les faits qui interrogent :

L'article 5 décret n° 2010-141 du 10 février 2010 définissant le nouveau statut du CGAAER indique que la Charte de déontologie *garantit notamment la désignation par le vice-président du conseil général des personnels chargés de l'exécution des missions confiées à ce conseil, leur indépendance dans l'exercice de ces missions, la liberté de rédaction des rapports et conclusions, le droit pour chaque membre de maintenir dans les travaux une opinion divergente, la revue collective des travaux.*

Le CGAAER est directement rattaché au ministre conformément au décret d'organisation des services du ministère de l'agriculture n°2008-636 du 30 juin 2008.

Les ingénieurs généraux des ponts, des eaux et des forêts, qui sont en nombre les membres majoritaires du conseil, sont régis pour l'avancement à la classe exceptionnelle de leur grade par des notes de service (notes de service SG/SRH/SDMEC/n°2010-1093 du 20 avril 2010 pour 2011, et SG/SRH/SDMEC/n°2011-1097 du 27 mai 2011 pour 2012) qui précisent simplement en bas de la page 1 de l'annexe I, et pour ce seul grade :

*Les promotions à ingénieur général de classe exceptionnelle feront l'objet d'un examen direct au niveau des secrétariats généraux du MAAPRAT et du MEDDTL en liaison avec le chef du corps.*

En vertu, ou plutôt selon ce texte, le Vice-président du CGAAER n'a pas été consulté sur les propositions d'avancement (ni d'ailleurs le ministre ou son directeur de cabinet).

Conduite à expliquer la régularité de cette procédure, la directrice des affaires juridiques du MAAPRAT, récent conseiller d'état, personne de référence puisque connaissant bien les méthodes de promotion du MAAPRAT pour y avoir elle-même franchi tous les grades, a indiqué :

*La procédure d'inscription au tableau d'avancement décrite à l'article 24 du décret du 10 septembre 2009 portant statut des IPEF ne prévoit pas la consultation préalable du chef de*

service, mais uniquement le recueil préalable de l'avis de la commission administrative paritaire.

Et, par la force de l'habitude sans doute, confondant le rôle que s'est donné le secrétaire général avec celui du ministre, ajoute :

*Le ministre exerce à l'égard des IGPEF la position de chef de service et est à même de porter une appréciation sur le mérite professionnel des agents susceptibles d'être inscrits au tableau d'avancement pour l'accès à la classe exceptionnelle.*

La délégation de signature donnée automatiquement au secrétaire général selon le décret n°2005-850 du 27 juillet 2005, s'exerce *pour les services placés sous son autorité et sous l'autorité du ministre* (art.1). De plus, dans l'article 2 du décret d'organisation susvisé, la compétence dudit secrétaire général est limitée : *Il élabore les principes généraux de gestion des ressources humaines et assure leur mise en œuvre.*

Ces faits conduisent à poser au comité les questions suivantes.

Les questions déontologiques

1. Les membres du CGAAER sont appelés par décret à exercer des audits et contrôles des services placés sous la responsabilité du secrétaire général. La seule appréciation de celui-ci pour mesurer leur valeur professionnelle est-elle déontologiquement acceptable ?
2. La charte de déontologie donne surtout des obligations aux membres, lors même qu'elle devrait aussi leur garantir l'indépendance. Quel article pourrait y être ajouté pour éviter la situation décrite ci-dessus ?
3. Pour prolonger cette question, en cas de mise en cause ou contestation de la qualité des membres, aucune obligation de défense n'est mise à la charge du vice-président et du bureau. Comment sur ce point compléter aussi la Charte ? »

**« Le comité de déontologie, après en avoir délibéré, considère que :**

**- l'indépendance des conclusions de chaque membre du CGAAER garantie par le décret n°2010-141 du 10 février 2010 n'est pas contradictoire avec l'évaluation par les structures du Conseil (Vice-Président et Bureau) de l'activité et de la valeur professionnelle de chacun de ses membres ;**

**- le fait que les tableaux d'avancement soient établis (sous l'autorité des ministres) par des responsables (les secrétaires généraux des ministères) dont le champ d'action est beaucoup plus large que celui du Conseil général est une conséquence logique du fait que les membres du CGAAER sont évalués concurremment avec des collègues affectés à d'autres services ;**

**- la sélectivité dans l'établissement des tableaux d'avancement est prévue par des textes de portée supérieure à la Charte de déontologie et notamment par le statut général de la fonction publique et que les décisions ministérielles sont éclairées par les avis des commissions administratives paritaires. Il rappelle à ce sujet son avis du 13 décembre 2010 concernant les conditions de fixation des rémunérations accessoires.**

**Dans ces conditions le comité considère qu'il n'a pas qualité pour donner un avis sur le mode et les critères d'établissement des tableaux d'avancement quel que soit le grade concerné. Cette position ne fait pas obstacle à ce que soit recevable par le comité de déontologie toute saisine concernant la situation personnelle de carrière d'un membre dont il serait estimé qu'elle ait été influencée par l'orientation des conclusions dans un rapport d'inspection ou d'audit.**

**Il estime néanmoins très souhaitable que les secrétaires généraux des ministères tiennent, lorsqu'il s'agit par exemple de classer l'un par rapport à l'autre deux agents en fonction au CGAAER, le plus grand compte des avis émis par le Vice-Président pour apprécier l'activité et le professionnalisme de chaque membre du Conseil. »**

## AVIS DU COMITÉ DE DÉONTOLOGIE ADOPTES AU COURS DE L'ANNEE 2011<sup>1</sup>

### **n°5 – 20110606 Missions d'appui à un parlementaire ou à une personnalité**

Le Comité a été saisi le 08 mars 2011 sur la question des missions d'appui à un parlementaire ou à une personnalité.

**« Le Comité rappelle qu'en tout état de cause, pour les missions d'appui auprès d'un parlementaire ou d'une personnalité, la mise à disposition ne peut se faire qu'auprès d'une personnalité investie d'une mission officielle.**

**En aucun cas le membre ne doit être présenté comme co-auteur, même si son concours peut être mentionné.**

**Le membre est soumis aux dispositions du point IV de la charte de déontologie. »**

### **n°6 – 20110606 Articulation, d'une part, entre les missions d'appui et de conseil auprès des organismes sous tutelle et, d'autre part, les fonctions d'audit de ceux-ci**

**Le Comité saisi par le Bureau du CGAAER de la question de l'articulation, d'une part, entre les missions d'appui et de conseil auprès des organismes sous tutelle et, d'autre part, les fonctions d'audit de ceux-ci, a émis l'avis suivant, délibéré le 28 novembre 2011 :**

**« Les « productions » du Conseil Général, y compris les missions d'appui auprès d'un établissement, étant conduites sous la responsabilité du CGAAER dans le cadre de l'article 1er du décret n°2010-141 du 10 février 2010 et des dispositions des alinéas II et IV de la Charte de Déontologie, et à la condition que le missionnaire ait fait l'objet d'une désignation pour ce faire et ait reçu un ordre de service de la part du Vice-Président, le Comité de déontologie est d'avis qu'il n'y a pas d'objection à ce que le membre puisse intervenir ultérieurement à l'occasion d'une mission d'audit portant sur l'établissement considéré.**

**En revanche, si les conditions précitées ne sont pas satisfaites, le Comité est d'avis que la personne concernée ne puisse pas exercer de mission d'audit dans l'établissement considéré pendant une période de deux années.**

**Le Comité rappelle également la notion de compte-rendu de mission et que toute mission d'appui doit faire l'objet d'un rapport de fin de mission transmis au commanditaire, conformément au processus commun des missions, par le Vice-Président du Conseil général. »**

---

1 - NB : les avis 1 à 4 sont relatifs aux années antérieures

## **n°7 – 20110606 Les garanties d'indépendance des membres du CGAAER**

Le Comité a été saisi par un membre de la question des garanties réelles d'indépendance des membres du CGAAER.

**« Le comité de déontologie, après en avoir délibéré le 28 novembre 2011, considère que :**

- ***l'indépendance des conclusions de chaque membre du CGAAER garantie par le décret n°2010-141 du 10 février 2010 n'est pas contradictoire avec l'évaluation par les structures du Conseil (Vice-Président et Bureau) de l'activité et de la valeur professionnelle de chacun de ses membres;***
- ***le fait que les tableaux d'avancement soient établis (sous l'autorité des ministres) par des responsables (les secrétaires généraux des ministères) dont le champ d'action est beaucoup plus large que celui du Conseil général est une conséquence logique du fait que les membres du CGAAER sont évalués concurremment avec des collègues affectés à d'autres services;***
- ***la sélectivité dans l'établissement des tableaux d'avancement est prévue par des textes de portée supérieure à la Charte de déontologie et notamment par le statut général de la fonction publique et que les décisions ministérielles sont éclairées par les avis des commissions administratives paritaires. Il rappelle à ce sujet son avis du 13 décembre 2010 concernant les conditions de fixation des rémunérations accessoires.***

***Dans ces conditions le comité considère qu'il n'a pas qualité pour donner un avis sur le mode et les critères d'établissement des tableaux d'avancement quel que soit le grade concerné. Cette position ne fait pas obstacle à ce que soit recevable par le comité de déontologie toute saisine concernant la situation personnelle de carrière d'un membre dont il serait estimé qu'elle ait été influencée par l'orientation des conclusions dans un rapport d'inspection ou d'audit.***

***Il estime néanmoins très souhaitable que les secrétaires généraux des ministères tiennent, lorsqu'il s'agit par exemple de classer l'un par rapport à l'autre deux agents en fonction au CGAAER, le plus grand compte des avis émis par le Vice-Président pour apprécier l'activité et le professionnalisme de chaque membre du Conseil. »***

## **PARTICIPATION DU PRESIDENT DU COMITE A L'ASSEMBLEE GENERALE DU CGAAER DU 8 SEPTEMBRE 2011**

Jacky Richard, Président du Comité de déontologie, est intervenu le 8 septembre 2011 devant l'Assemblée générale du CGAAER à l'occasion de la présentation des rapports annuels 2008-2009 et 2010 du Comité, conformément à l'article 4 de l'arrêté du 10 février 2010 relatif à l'organisation du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux.

Cette intervention a été l'occasion pour le Président de brosser un tableau général.

Extraits du procès-verbal de l'Assemblée générale :

### **« Présentation des rapports annuels 2008-2009 et 2010 ainsi que des avis émis**

Claude Poly, secrétaire du Comité de déontologie, a présenté les bilans 2008-2009 et 2010 du Comité de déontologie ainsi que les avis émis au cours de cette période.

Le bilan 2008-2009 est celui de la période de mise en place du Comité, avec la nomination de ses cinq membres, le secrétariat étant assuré par le Secrétaire général du CGAAER. Les membres ont été renouvelés par arrêté du 20 mai 2011.

Installé le 30 septembre 2008, le Comité a lancé le processus d'élaboration de la charte de déontologie approuvée par le Ministre le 8 juin 2009. Cette charte n'a pas été modifiée après la réforme du CGAAER en 2010, conformément à l'avis rendu par le Comité.

Le bilan 2010 retrace une année de fonctionnement courant. Les textes prévoient que le Comité doit se réunir au moins une fois par an. Deux réunions ont été tenues en 2010.

Le Comité a été saisi sur une question de principe par le Vice-Président.

Le Comité a également émis des appréciations qui ont valeur d'avis.

Cinq avis ont été adoptés en 2010. Ils ont porté sur l'opportunité de modifier la Charte, sur les demandes de mission (saisine du CGAAER, le pré fléchage, les missions avec l'inspection de l'enseignement agricole) et, suite à une demande individuelle, sur les primes.

### **Intervention du Président du Comité de déontologie**

Après une première rencontre en février 2009 pour présenter le projet de charte, le Président a tenu à engager des échanges sur la question de la déontologie à l'occasion de la présentation du rapport annuel du Comité. C'est un sujet d'avenir et qui n'est pas bien « habité » par les fonctionnaires. Pendant les cinq années passées comme chef de l'inspection générale de l'administration et de l'éducation nationale et de la recherche et quatre ans et demi directeur général de l'administration et de la fonction publique, Jacky Richard a pu faire un certain nombre de constatations.

Le statut général : la question des droits et obligations des fonctionnaires n'a pas la même portée et ne se situe pas au même niveau que celle de la déontologie. Trop de confusions et d'incertitudes existent à cet égard.

Le chef de l'Etat a demandé à trois hauts magistrats un rapport sur la prévention des conflits d'intérêt dans la vie publique, qui a été remis début 2011. Ce rapport préconise la création d'une Haute Autorité de la vie publique. Un projet de loi, préparé par les services de la Fonction publique, a été présenté en juillet dernier au Conseil d'État et déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale. Il est clair que ce projet est en retrait par rapport aux propositions faites par le rapport. Toutefois, le processus qui est engagé et qui sera progressif, en

adéquation avec le corps de l'administration et notre vie publique.

Les membres du Comité ont travaillé de façon collégiale et collective ce qui a permis de poser des principes clairs, reconnus et acceptés.

Trois ans après l'installation du Comité et deux après l'adoption des textes, il s'agit de faire preuve de modestie et d'ambition, de pragmatisme et de détermination ; bref, d'élaborer une doctrine pour faire vivre les textes et leur apporter une certaine consistance ; ne pas tomber dans l'affirmation de grands principes sans envisager leurs pleines applications.

Des chartes de déontologie, il y en a à profusion ; mais l'existence de comités de déontologie pour une mise en œuvre au quotidien, est plus rare.

Les modalités concrètes de fonctionnement ont été définies pour la saisine ou l'auto saisine, ouvrant une multiplicité de canaux d'entrée à l'instance.

Pour donner de la visibilité sur ce que dit le Comité dans ses séances, la forme un peu solennelle d'avis a été retenue, pour que la « jurisprudence » du Comité puisse être suivie et afin d'en assurer la traçabilité avec la possibilité d'évolutions.

Le Comité est preneur des propositions susceptibles d'enrichir ce dispositif, de l'amodier par les avis de l'Assemblée. Le mode opératoire choisi est fondé sur la responsabilité et la confiance, ce qui est très important dans un corps de contrôle. Les règles existent, un équilibre subtil entre les droits et les devoirs, les exigences et garanties d'exercice de ce métier qui est difficile. C'est pourquoi l'initiative donnée aux membres du Conseil général, notamment dans l'auto récusation, est fondamentale, tout comme le recours à la pratique déclarative, notamment des incompatibilités d'activités et des rémunérations accessoires. Toute la démarche est fondée sur la confiance, une confiance qui se mérite et nécessite un mode opératoire simple et accepté.

Des échanges nombreux et argumentés ont eu lieu lors de cette séance :

*- La prévention des conflits d'intérêt : question de la déclinaison de ce qui est prévu dans le projet de loi, où le dispositif proposé vise les membres du Gouvernement, les membres de cabinet ministériel, les directeurs d'administration centrale, les titulaires des autres emplois de direction (préfets, ambassadeurs, ...). Comment situez-vous la position de membre d'inspection générale ou de conseil général ?*

Jacky Richard : Dans le projet il y a effectivement une liste limitative. Le décalage entre le projet de loi et le rapport a été noté. Lors du débat parlementaire, le champ d'application sera certainement regardé de près. En raison des éminentes fonctions qu'exercent ou ont exercé les membres des inspections il n'y aurait que des avantages à ce qu'ils soient inclus dans la procédure. Il y va du positionnement même des inspections générales dans l'appareil administratif.

*- Le CGAER produit des rapports de mission. Il en est détenteur. Peut-on considérer qu'il en est propriétaire, nu-propriétaire, ... ?*

Il en est détenteur au sens de la loi du 17 juillet 1978 sur les actes administratifs, mais pas propriétaire. Après, le Vice-Président du CGAER fait ce qu'il croit devoir faire. Se pose ensuite la question de la façon dont on est saisi pour communication.

*- Il y a deux doctrines autour du CGAER : le Service des affaires juridiques estime que le Conseil général a tendance à communiquer bien rapidement des choses qui peuvent être gênantes dans la défense du ministère.*

*A contrario, on ne met pas facilement en ligne alors que les partenaires le font plus facilement. Cela entraîne des difficultés, notamment pour les questions à portée communautaire. Nous sommes dans un contexte social d'aller vers la transparence la plus étendue possible. Ce n'est pas forcément une question de déontologie.*

La question de la diffusion des rapports est vieille comme les inspections générales. C'est une question centrale. Chaque rapport a un plan de diffusion dédié proposé au ministre. Pour les évolutions vers la transparence : il faut gérer cette pression de façon intelligente en mettant un

délai, court, pendant lequel le rapport n'est pas public. Après, il y a un moment où on ne tient pas. Même l'IGF rend public un certain nombre de ses rapports. L'évolution est forte en ce sens.

*- Nous exerçons plusieurs métiers : la question récurrente porte sur l'exercice par un même membre de l'audit et du conseil.*

Ce sujet a été mis à l'ordre du jour de la dernière réunion du Comité. Un débat approfondi sur les conseils en matière de politiques publiques alors que le Conseil général aura pour mission de les évaluer.

Il n'y a pas d'étanchéité car les choses ne sont pas si simples. Dans certains domaines les compétences sont très rares. L'aspect fécond de la mixité des fonctions est évident : on durcit d'autant mieux les positions en termes de contrôle quand on a fait dans le passé du conseil. Il y a donc intrication des fonctions.

Le bon sens, c'est la gestion des personnes, en introduisant des mécanismes de temporalité permettant d'éviter des situations de conflits de missions. Les membres du Bureau sont bien placés pour traiter ces questions, en connaissance des risques.

Le Comité a souhaité accumuler plus d'expériences avant de se prononcer et se ressaisira de cette question en novembre.

*- L'auto récusation et la déontologie ne sont pas vécues de la même façon selon l'âge.*

*Ce ministère a des liens très particuliers avec ses administrés. Quand on a vécu 30 ans avec la cogestion, les choses sont moins évidentes. Il faut ouvrir le chantier du rôle éminent du Bureau dans la désignation des missionnaires et la gestion des risques en matière de déontologie.*

La désignation des missionnaires est une vraie question, difficile. Cela a été évoqué avec la question du « préfléchage ». C'est de la responsabilité majeure du chef du service et doit être exercé de façon collégiale, avec une prise de décision finale, sans prendre l'avis du Cabinet.

Un chef du service entouré d'un Bureau solide pourra dire « on ne fera pas cela ». La collégialité permet de tenir ce discours fort, notamment sur la question de la désignation des missionnaires.

Le côté incontournable d'une désignation de la personne idoine est parfois « suspect ». Pourtant, il est parfois difficilement dépassable car la ressource est rare.

Deux principes :

constituer une équipe autour du responsable de la mission ou constituer un binôme avec deux inspecteurs qui n'ont pas le même profil. C'est le caractère composite de la mission qui permet de mieux gérer le risque, quand on désigne « en connaissance de cause » par rapport à des activités antérieures et que la personne en est pleinement consciente, cela change tout.

*- On comprend bien la difficulté de désigner des missionnaires quand on voit le calendrier de réalisation des missions avec des délais trop courts. Cela conduit à désigner des spécialistes de la question.*

*Un des moyens pour remédier à cette difficulté serait d'exiger un calendrier plus ample permettant à des membres non familiarisés du sujet de l'approfondir avant.*

*- La Charte de déontologie est centrée sur la régulation interne. Elle pourrait être complétée sur l'aspect affichage vers l'extérieur.*

Il n'y a effectivement peut-être pas assez de choses sur les rapports avec les autres inspections générales et sur la régulation des conflits entre IG.

Concernant les rapports avec organismes, il y a certainement une tonalité plus extérieure à donner. C'est un point sur lequel le texte actuel de la Charte pourrait être amélioré.

- *Le Bureau a travaillé à partir de la décision sur les rémunérations pour la décliner en principes et normes. Aujourd'hui les membres du Conseil général sont dans le flou. Il faudrait aller plus loin sur cette question.*

C'est une question délicate. Les textes existent sur la question du cumul mais il n'y a pas de décret d'application de la loi Le Pors, depuis le décret-loi de 1936 jusqu'en 2007. Le décret de 2007 a assoupli la question des cumuls, cela ne favorise pas le suivi (les comptes de cumul ne sont plus obligatoires). C'est une question de bon sens et d'adhésion collective à un dispositif. L'acceptation de la Charte avec un corpus de règles est, à mon sens, le meilleur dispositif.

Le Bureau doit s'emparer de cela et le Comité de déontologie émettre des avis sur les questions de principe.

L'activité principale doit être assurée. Les jurys, c'est différent des « piges » ou des « ménages ». Tout ceci doit être connu, décliné. Le « déclaratif » est essentiel. En cas d'absence de déclaration, on pourra plus facilement faire les observations qui s'imposent. »

## L'ACTUALITE DE LA DEONTOLOGIE

(Au jour de la publication du rapport annuel)

### **Rapport de la Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique**

Après la parution du rapport de la Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts, présidée par Jean-Marc Sauvé, et composée de Didier Migaud et Jean-Claude Magendie, un projet de loi relatif à la déontologie et à la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique a été présenté au conseil des ministres du 27 juillet 2011 (voir annexe 3).

Le rapport prévoyait notamment un dispositif de déclaration d'intérêts, la création d'une autorité de déontologie de la vie publique et de déontologues nommés au sein des différents services.

Le projet de loi relatif à la déontologie et à la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique qui a retenu une partie des propositions de la commission, n'a pas été discuté lors de la précédente législature.

Toutefois, l'ensemble des orientations en cause conduit à se préparer activement à la mise en œuvre concrète des exigences déontologiques. La formalisation des avis du Comité concoure à cet objectif même si le Comité n'a encore jamais examiné de conflit d'intérêts.

Le contexte actuel est évolutif. Une commission chargée de la rénovation et de la déontologie de la vie publique a été créée par le décret n° 2012-875 du 16 juillet 2012. Elle a vocation à préconiser des orientations et dispositions en la matière.

Pour ce qui concerne, le CGAAER, le moment venu, il faudra examiner l'articulation avec un éventuel déontologue ministériel et un comité de déontologie au niveau supérieur.

Le ministère de l'agriculture qui a été un précurseur, notamment avec la création du comité de déontologie du CGAAER, se doit d'avoir une particulière vigilance en la matière.

# ANNEXES

ANNEXE 1 TEXTES

ANNEXE 2 CHARTE DE DÉONTOLOGIE

ANNEXE 3 PROJETS DE LOI DEONTOLOGIE ET PREVENTION DES  
CONFLITS D'INTERETS DANS LA VIE PUBLIQUE

*Création du Conseil général*

**Décret no 2006-487 du 26 avril 2006 relatif au Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, notamment ses articles 5, 10 et 14**

**Art. 5.** – L'assemblée générale réunit les membres du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux. Elle est présidée par le ministre ou par le vice-président. Elle délibère du règlement intérieur, de la charte de déontologie et du programme de travail annuel du Conseil général, qui sont soumis à l'approbation du ministre. Dans les conditions fixées par le règlement intérieur, elle délibère également du contrat d'objectifs pluriannuel, du rapport d'activité, du plan de formation du conseil général, ainsi que des questions sur lesquelles elle estime utile d'appeler l'attention des ministres intéressés.

**Art. 10.** – Les membres du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux sont affectés à titre principal à l'une des missions permanentes, à l'une des sections ou, dans des conditions fixées par arrêté, à l'une des commissions, par décision du vice-président prise sur avis conforme du bureau.

Le règlement intérieur fixe les conditions dans lesquelles sont désignés les membres chargés des différentes missions confiées au conseil général.

La charte de déontologie détermine les cas d'incompatibilité entre la réalisation des missions relevant de la mission permanente d'orientation et de valorisation des compétences et de celles relevant de la mission permanente d'inspection générale et d'audit.

**Art. 14.** – Les missions du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux sont réalisées conformément aux principes définis par une charte de déontologie répondant aux normes internationalement reconnues en matière d'audit interne des organisations publiques et approuvée par arrêté du ministre chargé de l'agriculture.

Cette charte est élaborée par un comité de déontologie, composé de personnalités qualifiées non membres du conseil général.

La composition du comité, les règles de sa saisine et de son fonctionnement sont fixées par arrêté du ministre chargé de l'agriculture.

Ce comité formule tous avis et recommandations relatifs à l'application de la charte.

Il établit un rapport annuel qui est rendu public.

*Comité de déontologie*

**Arrêté du 19 mai 2008 relatif au comité de déontologie du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux**

**Article 1** - Le comité de déontologie du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux est composé ainsi qu'il suit :

Président : M. Jacky Richard, conseiller d'État.

Membres :

M. Claude Bernet.

M. Jean Guellec.

M. Régis Leseur.

M. Bertrand Meary.

**Article 2** - Le président et les membres du comité de déontologie sont nommés pour une durée de trois ans.

**Article 3** - Le comité de déontologie se réunit au moins une fois par an, sur convocation de son président.

Ce comité élabore, en liaison avec les membres du bureau, la charte de déontologie du conseil général et participe, par ses avis et recommandations, au respect de ses principes : à cet effet, il peut être saisi de toute demande d'avis par les membres du bureau du conseil général. Il peut également être saisi de toute réclamation par un membre du conseil ou par le responsable d'une structure administrative ou d'un organisme inspecté ou audité par le conseil général.

**Article 4** - Le comité de déontologie établit un rapport annuel d'activité qui est présenté à l'assemblée générale du conseil général et rendu public.

**Article 5** - Le secrétariat du comité de déontologie est assuré par le secrétaire général du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux.

**Article 6** - Le vice-président du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

#### **Arrêté du 4 juillet 2008 approuvant le règlement intérieur modifié du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux**

Règlement intérieur :

**Art. 21** : Tout membre du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, au moment de son affectation, prend connaissance de la charte de déontologie et en donne acte par écrit.

#### **Arrêté du 8 juin 2009 approuvant la charte de déontologie du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux**

**Art. 1er.** – La charte de déontologie du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, annexée au présent arrêté, est approuvée.

**Art. 2.** – Le vice-président du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

#### **Réforme du Conseil général**

#### **Décret no 2010-141 du 10 février 2010 relatif au Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux**

**Art. 1er.** – Le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux participe, sous l'autorité du ministre chargé de l'agriculture, qui le préside, à la conception, à la définition et à l'évaluation des politiques publiques dont le ministère chargé de l'agriculture, de l'alimentation et de la pêche a la charge ou auxquelles il contribue.

A ce titre :

a) Il assiste le ministre dans la conception d'ensemble des politiques et stratégies, lui fournit et interprète les éléments de prospective et de réflexion nécessaires ;

b) Il procède à l'audit, à l'inspection, à l'évaluation et au contrôle des politiques conduites par les services centraux et déconcentrés placés sous l'autorité du ministre, ou dont celui-ci dispose, ainsi que des établissements publics dont il a la tutelle. Il peut également effectuer des vérifications sur les organismes soumis, par les dispositions qui les régissent, au contrôle du ministère chargé de l'agriculture, de l'alimentation

et de la pêche ou qui bénéficient de financements de ce ministère ou de l'un des établissements publics intervenant dans ses domaines de compétence ;

c) Il assiste le ministre dans la gestion des crises et l'évaluation de leur traitement, et propose les évolutions qu'elles appellent ;

d) Il réalise à sa demande des missions de conseil, d'expertise, de médiation, d'appui et de coopération internationale.

Il participe à des missions, travaux et réflexions interministériels. A la demande du Premier ministre, ou des ministres intéressés dans les conditions prévues par leur décret d'attributions ou avec l'accord du ministre chargé de l'agriculture, il réalise des missions, le cas échéant conjointes avec des services d'autres ministères, d'inspection, de contrôle, de prospective ou de réflexion.

Pour des missions d'appui, il peut également être sollicité par les directeurs des services ou établissements publics de l'État intéressés.

..

Enfin, il peut être chargé de missions relevant de ses domaines de compétence, à la demande de collectivités territoriales, de l'Union européenne, d'une organisation internationale ou d'un Etat étranger, avec l'accord du ministre chargé de l'agriculture.

**Art. 5.** – Les membres du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux exercent leurs fonctions conformément à une charte de déontologie.

Cette charte garantit notamment la désignation par le vice-président du conseil général des personnels chargés de l'exécution des missions confiées à ce conseil, leur indépendance dans l'exercice de ces missions, la liberté de rédaction des rapports et conclusions, le droit pour chaque membre de maintenir dans les travaux une opinion divergente, la revue

collective des travaux.

La charte de déontologie est élaborée et suivie dans son application par un comité de déontologie composé de personnalités extérieures au conseil général. Elle est approuvée par le ministre chargé de l'agriculture.

La composition du comité de déontologie, les conditions dans lesquelles il peut être saisi et les modalités de son fonctionnement sont fixées par arrêté du ministre chargé de l'agriculture.

#### **Arrêté du 10 février 2010 relatif à l'organisation du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux**

**Art. 4.** – Outre son président, le comité de déontologie est composé de quatre personnalités qualifiées nommées pour une durée de trois ans, renouvelable une fois, par arrêté du ministre chargé de l'agriculture. Ils sont choisis notamment parmi les membres honoraires ou en activité du Conseil d'État, de la Cour des comptes, des corps d'inspection générale ou des conseils généraux.

Ce comité élabore, en liaison avec les membres du bureau, la charte de déontologie du conseil général et participe, par ses avis et recommandations, au respect de ses principes : à cet effet, il peut être saisi de toute demande d'avis par les membres du bureau du conseil général. Il peut également être saisi de toute réclamation par un membre du conseil général ou par le responsable d'une structure administrative ou d'un organisme inspecté ou audité par le conseil général.

Il établit un rapport annuel d'activité qui est présenté à l'assemblée générale et rendu public.

#### **Arrêté du 13 février 2010 approuvant le règlement intérieur modifié du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux**

Annexe : règlement intérieur

##### **Art. 17 : la charte de déontologie**

Tout membre ou membre associé du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, au moment de son affectation, prend connaissance de la charte de déontologie en visant celle ci dans le mois suivant cette affectation.

##### *Renouvellement de la composition du Comité de déontologie*

#### **Arrêté du 20 mai 2011 relatif au comité de déontologie du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux**

**Article 1** - Le comité de déontologie du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux est composé ainsi qu'il suit :

Président : M. Jacky Richard, conseiller d'Etat.

Membres :

M. Claude Bernet.

M. Jean Guellec.

M. Bertrand Meary.

M. Pierre Richez

**Article 2** - Le président et les membres du comité de déontologie sont nommés pour une durée de trois ans.

**Article 3** - Le comité de déontologie se réunit au moins une fois par an, sur convocation de son président.

**Article 4** - Le secrétariat du comité de déontologie est assuré par le secrétaire général du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux.

**Article 5** - Le vice-président du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

*Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation  
et des espaces ruraux, comité de déontologie*

Le comité de déontologie,

Vu le décret n° 2006-487 relatif au Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, notamment ses articles 10 et 14 ;

Vu l'arrêté du 26 avril 2006 relatif à l'organisation du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, notamment son article 9 ;

Vu la norme NFX 50-110 sur la qualité de l'expertise ;

Vu le code de déontologie de l'Institut international d'audit interne (IIA) ;

Après avoir entendu le bureau le 12 décembre 2008 et l'assemblée générale du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux le 5 février 2009,

propose au ministre chargé de l'agriculture le projet de charte de déontologie du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux qui suit :

**Champ d'application**

I. — Les missions confiées aux membres et membres associés du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux sont conduites conformément aux règles suivantes, qui sont également applicables à toute personne mandatée par le ministre chargé de l'agriculture pour les assister.

**Incompatibilités**

II. — Aucun membre ou membre associé du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, ou personne visée au point précédent, ne peut participer à la réalisation d'une mission d'audit, d'inspection, d'évaluation ou de médiation :

- s'il est lié, par parenté, alliance, intérêt économique et financier, notamment avec l'un des acteurs concernés par la mission ;
- s'il a un intérêt économique ou financier dans l'un des organismes ou entreprises concernés par la mission ;
- s'il a exercé, depuis moins de trois ans, une responsabilité (emploi, mandat électif, mandat syndical notamment) dans l'un des services concernés ou dans la circonscription géographique concernée.

Le vice-président, après avis du bureau, peut, pour certaines missions, porter cette période à plus de trois ans.

Cependant, cette période n'est pas opposable en matière d'évaluation de politique publique, quand le conseil général n'est pas maître d'ouvrage.

III. — Les membres et membres associés du conseil général, et les personnes visées au point I, se refusent lorsqu'il leur est proposé une mission qu'ils n'estiment pas pouvoir assurer avec l'indépendance nécessaire. En cas de doute, ils saisissent le vice-président du conseil général. Le vice-président et le bureau veillent à prévenir les situations d'incompatibilité dans la répartition des missions.

IV. — Les membres du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, mis à la disposition ou chargés d'une mission d'appui à un autre service, ou à une autre autorité publique, cessent d'accomplir des missions d'inspection ou d'audit, à l'exception des missions en cours qu'ils peuvent terminer s'il n'y a pas d'incompatibilité au titre de la présente charte.

V. — Les membres du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux sont soumis aux règles communes des fonctionnaires en ce qui concerne d'éventuelles activités accessoires, rémunérées ou non. Ils informent le vice-président de tout projet de ce type, qui est soumis à son accord. Dans la répartition des missions, le vice-président et le bureau veillent à prévenir toute incompatibilité générée par une telle activité. Ces décisions sont conservées afin d'en assurer l'homogénéité.

VI. — La liberté de se porter candidat à toute élection est la règle. Toutefois, le membre ou membre associé du conseil général, candidat à un mandat électoral, en informe le vice-président. Les candidats à un mandat de député, de sénateur ou de représentant au Parlement européen sont, de plus, invités à se rapprocher du

vice-président pour envisager le placement en disponibilité pour convenance personnelle pendant la durée de la campagne électorale officielle.

### **Réalisation des missions**

VII. — Dans l'ensemble des missions, particulièrement en matière d'inspection et de médiation, les membres du conseil général agissent dans le respect des personnes, en tenant compte des risques liés à des situations personnelles, notamment médicales, de divers ordres.

VIII. — Les membres du conseil général mettent en œuvre les méthodologies et techniques en usage. Le vice-président, assisté par le bureau, veille à la qualité des travaux du conseil, notamment par l'élaboration de guides méthodologiques d'audit, d'inspection, d'évaluation, de médiation, et par la formation initiale et continue des membres, dans le cadre du plan de formation. Un document-cadre précise le processus commun des missions.

IX. — Les membres du conseil général accomplissent scrupuleusement les missions qui leur sont imparties par le ministre, tout en restant maîtres de leurs méthodes de travail et du champ de leurs investigations ainsi que de leurs conclusions, conformément aux normes internationales de l'audit. Ils doivent être en mesure de détailler leurs méthodes de travail pour toute mission.

X. — Lorsqu'une mission est confiée à plusieurs membres du conseil général, le coordonnateur ou, à défaut, le président de mission, section ou commission concerné, veille à la collégialité du travail, par la définition en commun des méthodes, l'échange régulier des constatations, la préparation des conclusions et la coordination de la rédaction.

XI. — Toute conclusion écrite mettant en cause une personne ou un service est soumise, avant d'être rendue à l'autorité commanditaire, à l'avis contradictoire de la personne ou du chef de service concerné, qui est joint au rapport de mission, accompagné de la réponse de ses auteurs.

XII. — Si, durant une mission, des pressions ou des manœuvres sont exercées pour orienter ou gêner les travaux des investigateurs, le coordonnateur de la mission informe les auteurs des conséquences de leurs actes, en premier lieu de la mention qui en sera faite dans le rapport ; si les manœuvres ne cessent pas, le coordonnateur interrompt les investigations, et dresse un compte rendu qu'il transmet au vice-président, sous couvert du président de mission, section ou commission concerné.

XIII. — lorsqu'un membre ou membre associé du conseil général saisit le parquet en application du second alinéa de l'article 40 du code de procédure pénale, il en informe immédiatement le vice-président.

XIV. — En cas de divergences de vues entre membres du conseil général sur les conclusions d'une mission, le coordonnateur, puis, si nécessaire, le président de mission, section ou commission concerné, recherche une solution par la concertation. Si elle est impossible, une ou plusieurs opinions divergentes argumentées figurent dans le rapport. Le vice-président assortit ce rapport d'un commentaire.

XV. — Les membres du conseil général, assistés par le service de documentation, rassemblent et conservent la documentation nécessaire pour administrer la preuve de ce qu'ils avancent dans leurs rapports de missions.

### **Réserve et discrétion professionnelle**

XVI. — Les membres du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux sont soumis aux obligations de réserve et de discrétion professionnelles communes aux fonctionnaires. L'étendue des pouvoirs d'investigation résultant de l'article 13 du décret relatif au Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux confère à ses membres, au-delà des obligations communes aux fonctionnaires, des obligations particulières de réserve et de discrétion professionnelle. Le conseil général garantit aux services et institutions, objets d'investigations, la confidentialité des données issues de ces investigations lorsqu'elles sont personnelles ou couvertes par une règle légale de secret.

### **Diffusion de la charte**

XVII. — La présente charte sera visée par tout nouveau membre ou membre associé du conseil général, dans le mois suivant son affectation. Elle sera remise aux chefs de services et responsables d'institutions concernés par une mission, au début de celle-ci.

## **ANNEXE 3 PROJETS DE LOI DEONTOLOGIE ET PREVENTION DES CONFLITS D'INTERETS DANS LA VIE PUBLIQUE**

### **Extrait du compte-rendu du Conseil des ministres du 27 juillet 2011**

« Le ministre de la fonction publique a présenté un projet de loi relatif à la déontologie et à la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique.

Le rapport demandé par le Président de la République à la Commission de réflexion présidée par le Vice-président du Conseil d'Etat, M. Jean-Marc Sauvé, a constaté que si la France dispose d'une importante législation sur les conflits d'intérêts, celle-ci est ancienne et essentiellement répressive alors que la prévention, la transparence et la sensibilisation sont insuffisamment développées.

S'inspirant de ce rapport et dans une optique préventive et de responsabilisation individuelle, le projet de loi :

- consacre les principes et règles de portée générale qui permettent de garantir que les responsables publics agissent au service de l'intérêt général, sans considération de leurs intérêts propres, notamment les obligations de probité et d'impartialité ;
- instaure un mécanisme d'abstention permettant de garantir que les responsables et agents publics ne prennent pas part au traitement d'une affaire lorsqu'ils estiment que leur impartialité serait susceptible d'être mise en doute par les tiers ;
- institue une déclaration d'intérêts obligatoire lors de la prise de fonctions pour les responsables publics les plus importants (membres du Gouvernement, collaborateurs du Président de la République, membres des cabinets ministériels, titulaires des emplois les plus importants de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière ...) ;
- crée une Autorité de la déontologie de la vie publique, qui sera chargée d'apporter son appui aux administrations et aux responsables et agents publics, pour l'application des dispositions du projet de loi.

Un projet de loi organique, présenté par le garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, complète ce dispositif pour permettre l'application de ce mécanisme de déclaration d'intérêts aux magistrats exerçant les plus hautes responsabilités dans la hiérarchie judiciaire.

A l'instar des membres du Conseil d'Etat et des magistrats de la Cour des comptes, qui relèvent du projet de loi ordinaire, les magistrats de la Cour de cassation seront ainsi soumis à ce nouveau dispositif destiné, dans le respect des spécificités inhérentes à l'exercice des fonctions juridictionnelles, à prévenir les conflits d'intérêts.

Le projet de loi organique comporte par ailleurs un certain nombre de dispositions statutaires propres aux magistrats de l'ordre judiciaire et destinées à mettre en oeuvre une politique de ressources humaines plus souple et plus dynamique. Sont notamment modifiées des dispositions relatives aux magistrats placés auprès des chefs de cour, à la mobilité statutaire, aux retours de détachement et de congé parental, ou à la durée des fonctions de juge de proximité.

Ces textes traduisent la volonté du Gouvernement de promouvoir un Etat exemplaire et une République irréprochable.

Ils seront examinés au Parlement à l'automne prochain. »