

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Résolution 434 (2018)¹

Les conflits d'intérêts aux niveaux local et régional

1. Sous ses multiples formes, la corruption contribue à l'érosion des valeurs démocratiques et constitue de ce fait une menace pour la bonne gouvernance et le fonctionnement de l'État. Fort de ce constat, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a adopté en octobre 2016, lors de sa 31^e session, sa Feuille de route des activités de prévention de la corruption et de promotion de l'éthique publique aux niveaux local et régional, et est convenu de préparer six rapports thématiques – dont un consacré aux conflits d'intérêts – en vue de recenser des mesures de prévention et des bonnes pratiques en matière de lutte contre la corruption.

2. Il y a conflit d'intérêts – ou apparence de conflit d'intérêts – lorsque des intérêts individuels directs ou indirects peuvent aller à l'encontre de l'intérêt public. Une telle situation se produit souvent lorsqu'une personne a plus d'une fonction et exerce des activités professionnelles parallèlement à ses responsabilités publiques. Il est parfois difficile de séparer ces fonctions, et il peut arriver que la charge publique soit mise au service d'un avantage privé.

3. Les autorités locales et régionales sont souvent en charge de la prestation de services dans des domaines particulièrement exposés à la corruption, comme l'urbanisme, la construction ou les services sociaux. Leur proximité, leurs liens potentiels et leurs contacts fréquents avec les citoyens et les entrepreneurs locaux peuvent engendrer de multiples occasions de conflit d'intérêts et mettre à l'épreuve l'intégrité des élus locaux.

4. Bien que les pays aient mis l'accent sur l'institutionnalisation et la mise en œuvre de politiques relatives aux conflits d'intérêts, on ne dispose que de peu d'éléments sur l'efficacité concrète de ces politiques. Aux niveaux local et régional, les autorités manquent de données et d'un contrôle global de la réglementation concernant, par exemple, la cessation de fonctions, l'acceptation de cadeaux ou l'exercice d'activités accessoires en plus des activités officielles. Cette situation peut poser problème du point de vue des règles instaurant des sanctions ou des restrictions à la définition des conflits d'intérêts, du point de vue de la définition d'un ratio acceptable entre les intérêts publics et privés, ainsi que des comportements prohibés. Un tel ratio devra tenir compte de la fonction exercée par l'agent public et de la mesure dans laquelle il possède une « connaissance d'initié » dont il pourrait tirer parti pour un avantage privé ou dans son futur contexte professionnel.

5. Bien que les conflits d'intérêts soient l'un des domaines les plus réglementés, la prolifération des règles et

réglementations peut entraîner des difficultés liées à leur gestion et leur mise en œuvre. Le manque de cohérence entre ces textes peut engendrer de la confusion et les rendre inopérants. On pourrait leur donner un plus grand impact en adoptant des approches basées sur les valeurs, incluant l'éducation, la formation, la transparence et de meilleurs systèmes de suivi.

6. Les cultures organisationnelles les plus exposées aux conflits d'intérêts se caractérisent souvent par un faible niveau de confiance de l'opinion publique. La multiplication des mesures et des codes de conduite n'a pas nécessairement pour effet d'augmenter ce niveau de confiance, et peut même avoir l'effet inverse. Aussi les collectivités locales et régionales doivent-elles veiller à la rédaction, la mise en œuvre et la diffusion de ces instruments, tout en évitant la surréglementation.

7. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès, conscient des différences entre les structures juridiques et administratives et entre les cultures organisationnelles des divers pays et des régions de leur territoire :

a. invite les collectivités locales et régionales des États membres du Conseil de l'Europe :

i. à adopter et mettre en œuvre des politiques d'intégrité incluant à la fois la gestion organisationnelle de l'éthique et des protections externes de l'intégrité ;

ii. à créer des comités d'éthique indépendants chargés de contrôler l'activité financière des membres, de recenser les problèmes potentiels et de recommander des mesures pour y remédier, avant de rendre publiques les déclarations d'intérêts personnels, lesquelles devront indiquer les emplois complémentaires, les revenus privés, les actions ou les investissements susceptibles de constituer un conflit avec leur fonction, les emplois antérieurs et des renseignements sur les activités des partenaires ;

iii. à définir des règles sur l'acceptation de cadeaux et d'invitations, tenant compte de la fonction exercée par le responsable ou l'agent public, afin d'éviter toute influence extérieure sur la prise de décisions et de garantir l'impartialité dans des domaines tels que la passation de marchés ;

iv. à promouvoir la divulgation proactive d'informations, sans demande préalable du public, afin d'accroître la responsabilité, la transparence et l'ouverture de la gouvernance locale et régionale et de renforcer la confiance du public ;

v. à veiller à ce que les politiques de divulgation s'accompagnent de mesures adéquates pour la résolution des conflits d'intérêts identifiés ;

vi. à soutenir des instruments incitatifs, comme le leadership éthique, et à investir dans de tels dispositifs ;

vii. à investir dans des mécanismes de ressources humaines novateurs, afin de contrôler et réglementer les flux de personnels entre les secteurs privé et public ;

viii. à mettre en place des évaluations régulières des personnels en vue d'étudier les attitudes et l'établissement d'un climat éthique parmi eux ;

ix. à faciliter le signalement précoce et spécifique des conflits d'intérêts potentiels, au moyen notamment de la déclaration d'intérêts des élus et hauts fonctionnaires locaux et régionaux, avant et pendant l'exercice de leur fonction;

x. à mettre en place des systèmes informatiques permettant de simplifier le traitement des déclarations d'intérêts et de faciliter leur gestion;

xi. à consulter tous les acteurs locaux et régionaux, lors de l'élaboration des réglementations relatives aux conflits d'intérêts, pour qu'elles soient en conformité optimale avec les politiques mises en œuvre;

xii. à améliorer la coordination horizontale et verticale avec d'autres niveaux de gouvernance, afin de garantir la cohérence avec d'autres mécanismes de contrôle et d'exécution;

xiii. à associer la société civile, les organisations non gouvernementales (ONG) et les associations nationales de pouvoirs locaux et régionaux à l'offre d'éducation et de formation des

personnels concernant l'éthique et les réglementations relatives aux conflits d'intérêts, afin de mieux faire connaître les règles existantes et de permettre aux agents d'anticiper les violations potentielles de l'intégrité;

xiv. à inviter les associations nationales de pouvoirs locaux et régionaux à aider à la conception d'un cadre réglementaire complet et à contribuer à sa promotion et sa compréhension, afin de mieux faire connaître les mesures de prévention des conflits d'intérêts aux niveaux local et régional;

b. décide de mettre en place un système cohérent et efficace pour la prévention, la divulgation et la surveillance des conflits d'intérêts, s'étendant à tous les membres du Congrès.

1. Discussion et adoption par le Congrès le 7 novembre 2018, 2^e séance (voir le document [CG35\(2018\)13](#), exposé des motifs), rapporteur: Peter JOHN, Royaume-Uni (L, SOC).