



HAUTE AUTORITÉ
POUR LA TRANSPARENCE
DE LA VIE PUBLIQUE

Délibération n° 2016-127 du 16 novembre 2016 relative au projet de charte de déontologie d'Elogie-Siemp

La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique,

Vu la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notamment son article 20,

Vu le courrier en date du 1^{er} juillet 2016 par lequel le directeur général d'Elogie et la directrice générale de la Siemp/Soreqa ont saisi la Haute Autorité d'une demande d'avis sur la mise à jour de la charte de déontologie de leur organisme respectif en vue de leur fusion,

Vu le projet de charte de déontologie d'Elogie-Siemp/Soreqa, adressé à la Haute autorité le 6 octobre 2016,

Vu les échanges entre les services de la Haute Autorité et les dirigeants des deux sociétés, notamment lors de la réunion tenue le 27 juillet 2016,

Ayant entendu, lors de la séance du 16 novembre 2016, M. Arnaud Février en son rapport,

A adopté l'avis dont la teneur suit :

1. À la suite d'une demande adressée par la maire de Paris aux principaux bailleurs sociaux de la ville et dans le cadre de la fusion de trois d'entre eux, Elogie, Siemp et la Soreqa, ces sociétés ont saisi la Haute Autorité, sur le fondement de l'article 20 de la loi du 11 octobre 2013 susvisée, de l'élaboration d'une charte de déontologie commune. Celle-ci doit être adoptée par le conseil d'administration de la nouvelle société lors de sa première réunion, qui aura lieu le 15 décembre 2016.

I. Sur le dispositif déontologique retenu :

2. La Haute Autorité se félicite du choix opéré par les trois sociétés de préciser et compléter les règles déontologiques applicables à leurs collaborateurs et à leurs dirigeants dans une charte commune. Elle relève que cette démarche est cohérente avec le souhait exprimé par le législateur, à l'occasion du vote de la loi n° 2016-483 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, tendant à ce que soient généralisées les chartes de déontologie dans l'ensemble des institutions publiques.

3. La Haute Autorité rappelle qu'en tant que manifestation du pouvoir réglementaire de l'employeur, les règles déontologiques édictées dans une telle charte peuvent créer des obligations pour les salariés, dès lors qu'elles sont suffisamment précises et que, en application de l'article L. 1121-1 du code du travail, elles n'apportent pas « *aux droits des personnes et aux*

libertés individuelles et collectives de restrictions qui ne seraient pas justifiées par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnées au but recherché ».

4. La Haute Autorité relève également que dans la mesure où les différents bailleurs sociaux de la ville de Paris se sont engagés simultanément dans un processus de modernisation de leurs instruments déontologiques, il aurait pu s'avérer intéressant d'élaborer un document commun, afin d'harmoniser les bonnes pratiques applicables à l'ensemble des salariés et d'offrir un référentiel unique sur lequel les membres du comité de déontologie inter-bailleurs pourront se prononcer. Une fois élaborée, cette charte commune serait adoptée par chacun des organismes concernés. Si les bailleurs sociaux décident de conserver des chartes de déontologie spécifiques, il conviendra à tout le moins qu'ils s'entendent sur des standards communs, par exemple en matière de cadeaux et invitation ou de prévention des conflits d'intérêts.

II. Sur la déontologie dans les relations entre Elogie-Siemp/Soreqa et ses collaborateurs :

5. La Haute Autorité approuve pleinement les différentes prescriptions formulées par le projet de charte de déontologie dans le chapitre consacré aux relations entre les sociétés et leurs collaborateurs. Quelques précisions supplémentaires pourraient toutefois être apportées à trois égards.

6. S'agissant d'abord des activités externes, l'obligation pour les salariés d'informer la direction des ressources humaines préalablement à l'exercice d'une activité annexe pourrait être formalisée par l'établissement d'un formulaire-type sur lequel le collaborateur souhaitant cumuler une autre activité préciserait les éléments nécessaires à l'examen de sa demande, notamment que ce cumul ne le conduirait pas à excéder la durée légale du travail, en méconnaissance de l'article L. 8261-1 du code du travail. Une note de service pourrait également rappeler les implications du principe de loyauté du salarié en matière de cumul d'activité, par exemple l'interdiction de se livrer à une activité concurrente de celle de l'entreprise.

7. S'agissant ensuite des prescriptions s'appliquant aux personnes exerçant des fonctions de direction, la Haute Autorité partage la volonté d'Elogie-Siemp/Soreqa de faire en sorte que ces salariés n'occupent pas de logement géré par les sociétés. La formulation retenue par la charte de déontologie, qui demande aux directeurs de s'engager à ne pas être locataires d'un logement social ou intermédiaire « *géré par un bailleur social quel qu'il soit* » apparaît proportionnée à l'objectif de prévention des conflits d'intérêts, compte tenu des fonctions occupées par ces salariés des établissements, et pourrait même être étendue à leurs adjoints lorsqu'ils existent.

8. Enfin, si la mise en œuvre d'un dispositif de gestion des conflits d'intérêts apparaît indispensable, notamment pour les directeurs titulaires d'une délégation et plus généralement à l'ensemble des cadres dirigeants des sociétés, la Haute Autorité rappelle qu'un tel dispositif doit s'articuler avec les exigences tenant au respect de la vie privée.

9. À cet égard, l'élaboration des déclarations d'intérêts prévues par les lois du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique ne semble pouvoir être imposée aux salariés d'Elogie-Siemp/Soreqa en l'absence de disposition législative ou réglementaire en ce sens. Ces déclarations contiennent en effet des données personnelles particulièrement sensibles, relatives

par exemple au conjoint du déclarant ou à ses éventuelles activités politiques ou associatives, dont la transmission systématique par des personnes qui n'entrent ni dans le champ des lois relatives à la transparence de la vie publique ni dans celui de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires apparaît disproportionnée à l'objectif de prévention des conflits d'intérêts.

10. En revanche, un mécanisme plus souple pourrait être mis en œuvre, en vertu duquel les directeurs devraient, au même titre d'ailleurs que les autres salariés, faire uniquement état des intérêts qu'ils détiennent et qui sont susceptibles de les placer en situation de conflit d'intérêts. Cette déclaration pourrait prendre la forme d'un court questionnaire interrogeant les salariés sur les principales situations de conflits d'intérêts identifiées (relations avec des fournisseurs, avec des locataires, etc.), qui serait transmis au supérieur hiérarchique de l'intéressé, afin que celui-ci en tire des conséquences sur la répartition des dossiers, et mis à jour chaque année.

III. Sur la déontologie dans les relations entre Elogie-Siemp-Soreqa et ses partenaires :

11. La Haute Autorité relève que l'interprétation faite de la notion de conflit d'intérêts par la charte de déontologie, de même que les exemples utilisés pour illustrer cette notion, sont conformes à la définition figurant à l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 susvisée, laquelle est applicable aux salariés d'Elogie-Siemp/Soreqa comme à toute personne chargée d'une mission de service public. Le dispositif de prévention des conflits d'intérêts proposé par la charte apparaît adapté à la situation et aux missions des salariés des trois sociétés, la « *fiche simple de déclaration d'intérêts* » à laquelle il est fait référence pouvant être constituée par le questionnaire mentionné au point 8 du présent avis.

12. S'agissant des cadeaux et avantages, la Haute Autorité approuve le choix retenu par Elogie-Siemp/Soreqa d'interdire les cadeaux et invitations susceptibles de placer leur destinataire en situation de conflit d'intérêts et de fixer des seuils pour les autres libéralités. Les seuils retenus n'appellent pas de remarque particulière, paraissent cohérents avec les pratiques observées en la matière et pourront constituer une base à l'harmonisation des seuils retenus par les différents bailleurs sociaux de la Ville de Paris.

13. Le dispositif proposé, qui repose principalement sur une obligation d'information hiérarchique, pourrait être utilement complété par un système de déclaration au déontologue des sociétés des cadeaux et invitation reçus. Cela permettrait au déontologue, à l'occasion de chaque déclaration, d'apprécier, au regard des critères fixés par la charte, si un cadeau ou une invitation peut être accepté ou doit être refusé.

14. À cet égard, le rôle du déontologue mériterait également d'être précisé au-delà de la question des cadeaux et invitations. Celui-ci pourrait notamment avoir un rôle de conseil auprès des salariés et des dirigeants sur les questions déontologiques. Il conviendrait, dans cette perspective, que la charte de déontologie ou une note de service précise que le déontologue peut être saisi par tout salarié ou dirigeant des sociétés sur une interrogation de nature déontologique, lequel aurait la garantie que ces échanges resteront confidentiels. Le déontologue pourrait également être chargé de coordonner la mise en œuvre de formations, par exemple à une échéance annuelle, des collaborateurs des sociétés sur les questions déontologiques.

IV. Sur la création et la composition d'un comité de déontologie inter-bailleurs commun aux principaux bailleurs sociaux de la ville de Paris :

15. La Haute Autorité se félicite de la démarche commune aux trois principaux bailleurs de la Ville de Paris - Elogie-Siemp/Soreqa, la RIVP et Paris Habitat – visant à créer un comité de déontologie inter-bailleurs. Cette mise en commun des expériences permettra de diffuser et partager les bonnes pratiques en matière déontologique au sein des différentes sociétés.

16. La Haute Autorité approuve la composition de ce comité de déontologie, qui réunira les déontologues de chacun des bailleurs sociaux ainsi que trois personnalités qualifiées. Le dispositif devra être complété dans un document commun aux trois sociétés afin de fixer les conditions de fonctionnement de ce comité.

17. Il s'agira d'abord de préciser le mode de désignation de ces personnalités qualifiées qui devrait assurer une représentation équilibrée des femmes et des hommes. En outre, afin de garantir l'indépendance des personnalités qualifiées et éviter qu'il ne puisse être mis fin arbitrairement à leurs fonctions, il conviendra de déterminer expressément la durée de leur mandat et de préciser que celui-ci n'est ni révocable ni renouvelable.

18. Dans une perspective similaire, le document commun aux trois bailleurs devra préciser le mode de fonctionnement du comité de déontologie, notamment les règles de quorum, ainsi que les moyens dont il dispose pour organiser ses réunions (locaux et secrétariat).

19. Enfin, le détail des questions susceptibles d'être soumises au comité de déontologie devra être précisément déterminé, de même que les modalités de sa saisine par les différentes parties prenantes (dirigeants des sociétés, déontologues, salariés, etc.) et la portée de ses avis.

20. Conformément à l'article 20 de la loi du 11 octobre 2013 précité, cet avis a pour uniques destinataires les directeurs généraux d'Elogie et de Siemp, auteurs de la saisine, qui sont libres de son usage. Si ces derniers souhaitent s'en prévaloir ou lui donner quelque diffusion que ce soit, l'avis de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique ne vaut, et ne peut par suite être mentionné, que dans son intégralité.