



Haute Autorité
pour la transparence
de la vie publique

Rapport d'activité 2018

Dossier de presse

Avant-propos

Cinq ans après sa création, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique est reconnue et respectée pour son utilité dans le fonctionnement démocratique de notre pays. Elle a réaffirmé, en 2018, son rôle central dans la diffusion d'une culture de l'intégrité au sein de la sphère publique.

Son activité de contrôle s'est stabilisée, après une précédente année électorale très dense. L'engagement et la détermination du collège et des agents à poursuivre la mission de prévention des conflits d'intérêts ont été entiers. La publication d'un premier rapport spécial au Journal Officiel attestant de violations des réserves émises lors d'un avis rendu sur la comptabilité d'une activité privée exercée par une ancienne ministre avec ses anciennes fonctions, confirme toute la portée du contrôle de la Haute Autorité, tout comme les trente dossiers supplémentaires transmis à l'autorité judiciaire, dont quinze en raison d'un usage illicite de l'indemnité visant à couvrir les frais de mandat des parlementaires.

Ce quatrième rapport d'activité fait également le bilan de la première année de mise en œuvre complète du registre des représentants d'intérêts et de publication des 6 362 déclarations d'activités de représentation d'intérêts effectuées. Dispositif d'encadrement ambitieux mais complexe, le registre répond à une nouvelle exigence démocratique, celle de renforcer la transparence sur le processus normatif et l'élaboration de la décision publique. Le lancement des premiers contrôles et la mise en place de procédures efficaces constituent les prochains défis que la Haute Autorité a déjà commencé à relever.

L'ancrage durable des principes cardinaux de transparence, de probité, d'impartialité et d'intégrité chez les responsables publics se fera grâce à un long travail de pédagogie, de conseil et de formation. C'est là toute l'ambition de la Haute Autorité qui publie par ailleurs un guide de bonnes pratiques destiné aux responsables publics et aux référents déontologues, pour les accompagner dans la modernisation de leurs dispositifs déontologiques.



2019 est également la dernière année de mon mandat à la présidence de la Haute Autorité. Je suis déterminé, plus que jamais, à œuvrer pour renforcer la confiance de nos concitoyens dans leurs institutions et leurs représentants.

La participation active des citoyens est indispensable pour assurer l'intégrité de la vie publique. Ils doivent en effet être convaincus du bien-fondé et de l'utilité des multiples actions menées en ce sens, par la Haute Autorité ou par d'autres acteurs. Ils ne peuvent « *abandonner la grande société à elle-même* »¹, pour reprendre les mots de Tocqueville, par lassitude d'un pouvoir politique à la fois nécessaire mais inaccessible. La transparence crée les conditions d'une véritable « *vigilance civique* »² et je souhaite que la Haute Autorité, en 2019, continue à porter cette entreprise exigeante mais vitale pour notre démocratie.

1. Alexis de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, tome II, deuxième partie, chapitre II.
2. Pierre Bourdieu, « Hommes politiques, médias, citoyens. La vertu civile », *Le Monde*, 16 septembre 1988.

Jean-Louis Nadal
Président de la Haute Autorité
pour la transparence
de la vie publique

Les chiffres clés de 2018

Déclarations de patrimoine et d'intérêts reçues	5 787
---	--------------

Déclarations de patrimoine et d'intérêts publiées	2 457
---	--------------

Injonctions adressées pour le dépôt de la déclaration	120
---	------------

Nominations de dirigeants du secteur public annulées en raison du non dépôt de leurs déclarations	18
---	-----------

Taux de conformité aux obligations déclaratives depuis 2014	99,82%
---	---------------

Contrôles de déclarations de patrimoine terminés	1 368
--	--------------

Demandes d'informations complémentaires au déclarant sur le patrimoine	885
--	------------

Nombre d'appréciations sur les déclarations	26
---	-----------

Dossiers transmis à la Justice (hors non dépôt de déclaration)	30
--	-----------

Dont... en raison d'un usage illicite de l'IRFM	15
---	-----------

Avis déontologiques rendus	40
----------------------------	-----------

Avis rendus sur la reprise d'une activité privée par un ancien responsable public	21
---	-----------

Dont... ancien membre du Gouvernement	10
--	-----------

Organisations inscrites sur le registre des représentants d'intérêts au 21/02/2019	1769
--	-------------

Activités de représentation d'intérêts déclarées en 2018	6 362
--	--------------

Appels reçus sur la ligne d'assistance aux responsables publics	1 489
---	--------------

Appels reçus sur la ligne d'assistance aux représentants d'intérêts	3 059
---	--------------

Réunions du collège	22
---------------------	-----------

Délibérations du collège	192
--------------------------	------------

Budget annuel (dépenses effectives en 2018)	5,53 M€
---	----------------

Agents au 31 décembre 2018	52
----------------------------	-----------

Les événements marquants de 2018

Janvier

- Audition au Sénat sur le projet de loi relatif aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024

Février

- Participation au groupe de travail anticorruption du G20 à Buenos Aires
- Audition à l'Assemblée nationale et au Sénat sur le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance

Mars

- Atelier du Réseau pour l'intégrité à l'OCDE: «Outils numériques au service de la promotion et du contrôle de l'intégrité publique»

Avril

- Date limite des premières déclarations d'activités des représentants d'intérêts
- Publication du guide du déclarant mis à jour

Mai

- Première rencontre des déontologues au Sénat
- Organisation du forum Open d'État sur le répertoire des représentants d'intérêts
- Audition à l'Assemblée nationale par le groupe de travail sur le statut des députés

Juin

- Participation à un séminaire du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) sur un projet de loi tunisien

Juillet

- Participation de la Haute Autorité au 5^e Sommet mondial du Partenariat pour un Gouvernement Ouvert en Géorgie
- Groupe de travail sur les premières déclarations d'activités des représentants d'intérêts

Août

- Participation de la Haute Autorité à un MOOC sur la prévention de la corruption dans la sphère locale

Septembre

- Publication des déclarations de patrimoine des députés de la XV^e législature dans les préfectures
- Signature d'une convention entre l'École nationale de la magistrature et la Haute Autorité

Octobre

- Publication des lignes directrices du registre des représentants d'intérêts mises à jour
- Participation à la Nuit du Droit à Lille

Novembre

- Audition du Président par le Conseil économique, social et environnemental

Décembre

- Publication des déclarations de patrimoine des sénateurs élus en 2017 dans les préfectures
- La Haute Autorité prend la présidence du Réseau pour l'intégrité

Partie 1

Une action continue et stabilisée auprès des responsables publics

L'activité de contrôle des 15 800 responsables publics s'est **stabilisée en 2018** :

- 5 787 déclarations de patrimoine et d'intérêts reçues et 2 457 publiées, avec un taux de conformité à l'obligation de dépôt de 99,82% ;

Suites données au contrôle des déclarations de patrimoine des députés sortants de la XIV^e législature et des députés entrants de la XV^e législature (en %)

	Classement	Déclaration modificative	Appréciation	Transmission
Députés sortants	63%	32,5%	3,5%	1%
Députés entrants	54%	43%	3%	0%

Suites données au contrôle des déclarations de patrimoine des sénateurs sortants et des sénateurs élus en 2017 (en %)

	Classement	Déclaration modificative	Appréciation	Transmission	Dispense*
Sénateurs sortants	58%	36%	5%	1%	—
Sénateurs entrants	30%	37%	3%	0%	30%

* Dispense en raison du dépôt d'une déclaration dans l'année précédant l'élection (article LO 135-1 du code électoral, applicable aux sénateurs en vertu des dispositions de l'article LO 296).

- Publication d'un premier rapport spécial au Journal Officiel attestant de violations des réserves émises lors d'un avis rendu sur la comptabilité d'une activité privée exercée par une ancienne ministre avec ses anciennes fonctions ;

- 30 dossiers transmis à l'autorité judiciaire, dont 15 en raison d'un usage illicite de l'indemnité visant à couvrir les frais de mandat des parlementaires ;

Détail des motifs de transmission à la justice 2018

Omission substantielle du patrimoine	8
Prise illégale d'intérêts en fonctions	6
Détournements de fonds publics (IRFM)	15
Prise illégale d'intérêts post-fonctions	2

- 18 nominations de dirigeants d'entreprises publiques annulées en raison du non dépôt de leurs déclarations par ces dirigeants. La réglementation a été ensuite adaptée afin d'éviter cette sanction au caractère trop automatique pour être réellement satisfaisant.

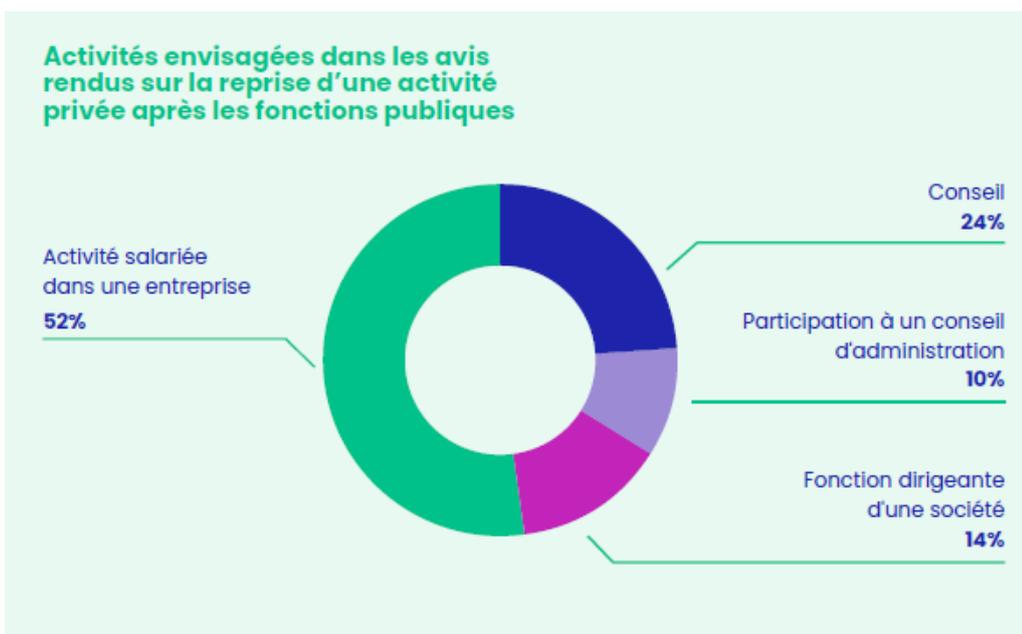
Le principal enseignement à tirer de cette action est **l'appropriation de plus en plus ferme du dispositif par les déclarants eux-mêmes**, accompagnés en ce sens par la Haute Autorité (la ligne téléphonique d'assistance est particulièrement utilisée : plus de 4 500 appels).

La prévention des conflits d'intérêts est un objectif majeur de la Haute Autorité :

- Examen de 862 déclarations d'intérêts ;

- Contrôle de la gestion sans droit de regard des instruments financiers des plus hauts responsables publics ;

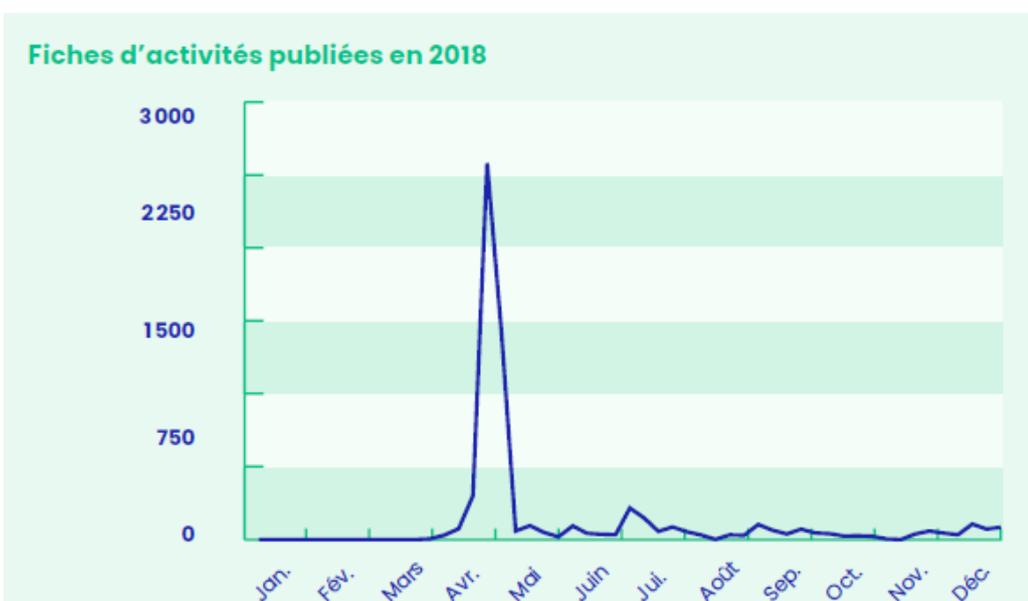
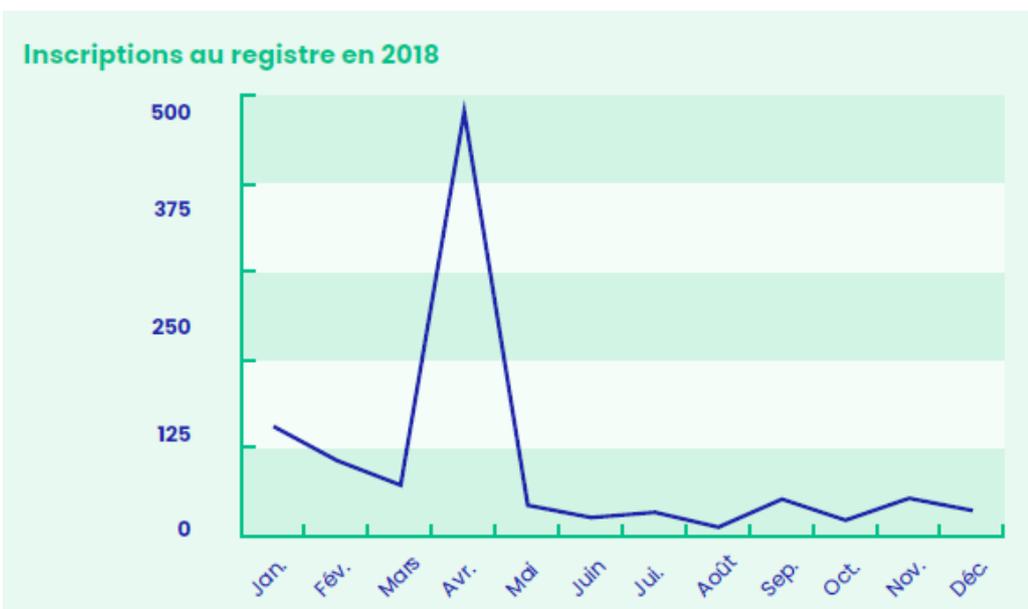
- 19 avis de compatibilité avec réserves délivrés aux anciens membres du Gouvernement, d'autorités administratives indépendantes et d'exécutifs locaux ayant souhaité reprendre une activité privée et 1 avis d'incompatibilité en raison d'un risque de prise illégale d'intérêts.



Partie 2

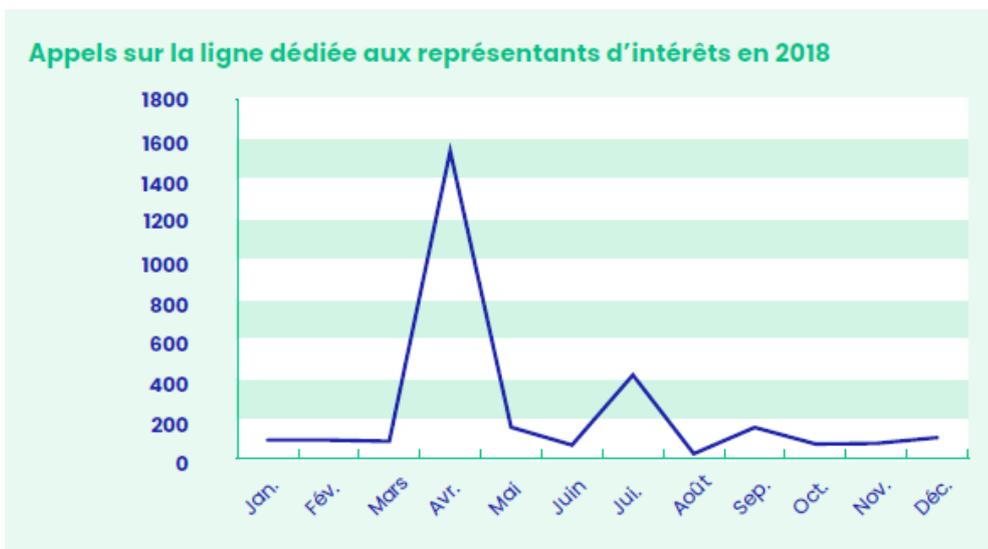
Une première année de plein exercice auprès des représentants d'intérêts

Les 1 734 représentants d'intérêts inscrits sur le registre (957 nouveaux inscrits en 2018) ont déclaré 6 362 actions de lobbying, effectuées l'année précédente.

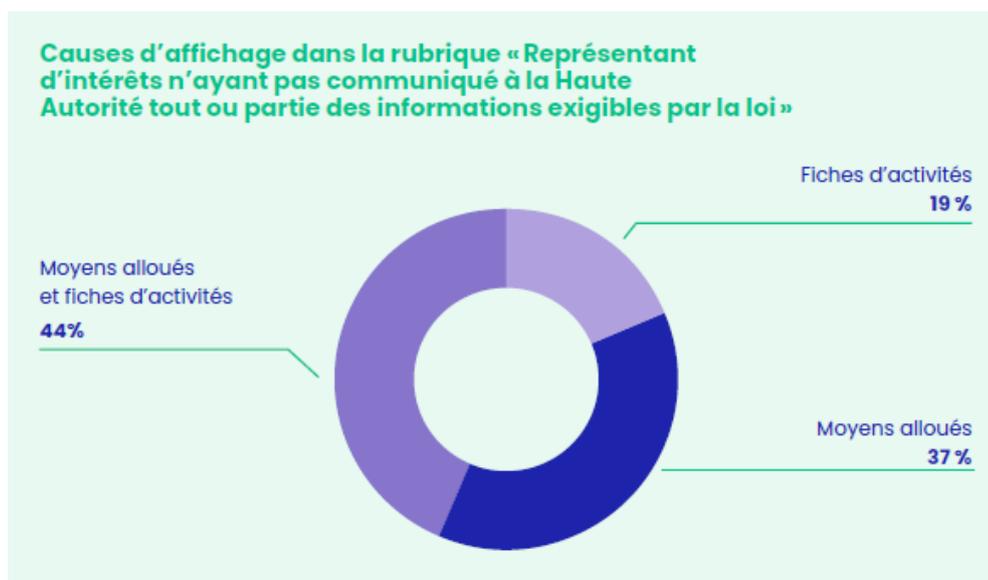


L'analyse de ces déclarations fait ressortir :

- la difficulté d'appropriation de ce dispositif par les acteurs ;
- les difficultés d'interprétation du décret d'application de la loi, soulignées dès le précédent rapport d'activité de la Haute Autorité, notamment quant à la qualification d'une action de représentation d'intérêts. Cela ne permet pas en l'état de prendre en compte l'intégralité des enjeux que présente le lobbying.
- la nécessité d'un accompagnement renforcé de la part de la Haute Autorité : évolution du registre au regard des difficultés rencontrées, nouvelles fonctionnalités de recherche mises à disposition, publication en open data des informations du registre.



Le lancement des premiers contrôles et la mise en place de procédures efficaces constituent les prochains défis que la Haute Autorité a déjà commencé à relever.

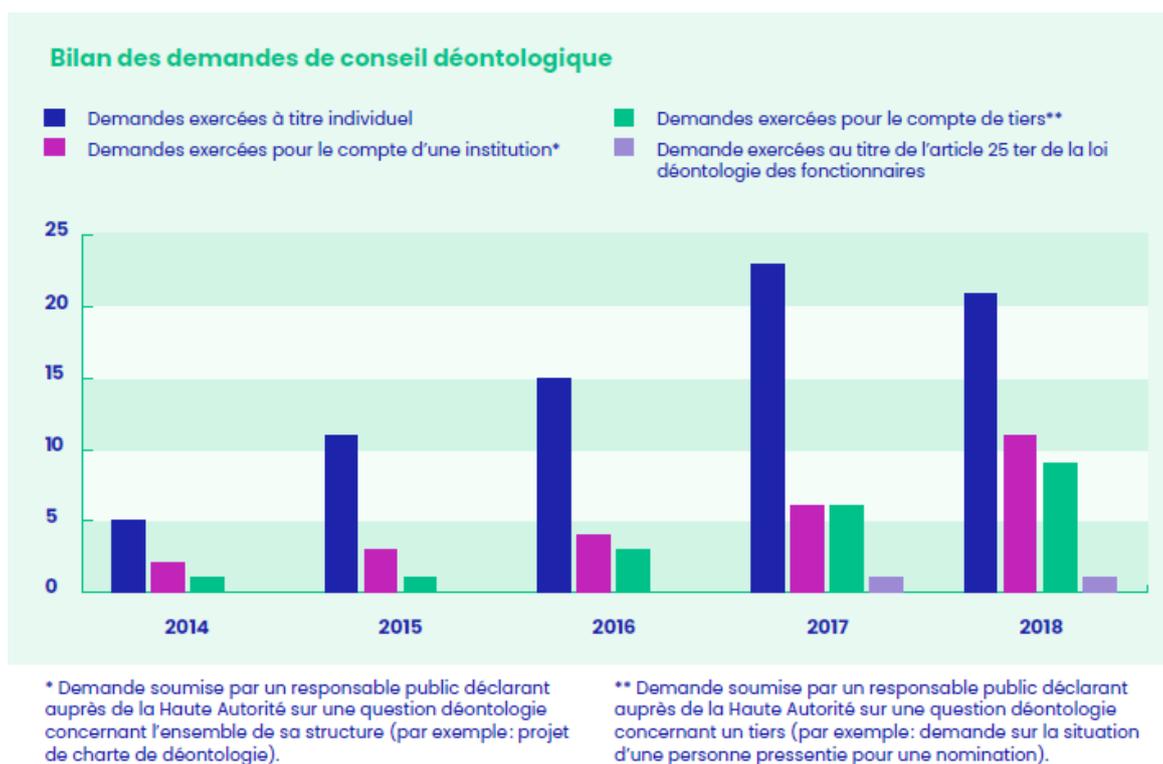


Partie 3

Une mission étoffée de diffusion de la déontologie

Le développement d'une culture de l'intégrité implique non seulement des règles de contrôle et de transparence des responsables publics afin de garantir leur probité, mais également **la diffusion de bonnes pratiques et d'un véritable réflexe déontologique** dans l'action quotidienne des responsables publics.

- La hausse constante des demandes d'avis depuis 2014, encore vérifiable en 2018 avec 42 demandes reçues, souligne l'appropriation de cette procédure par les responsables publics ;



- En 2018, la Haute Autorité a développé son action auprès d'institutions et de collectivités territoriales, en engageant un dialogue permanent avec les référents déontologues, véritables interlocuteurs quotidiens des agents publics. La Haute Autorité a d'ailleurs organisé une première rencontre des déontologues de la sphère publique en mai 2018 ;

- L'expertise de la Haute Autorité et la qualité du contenu des échanges avec les déontologues ont nourri le guide déontologique publié par la Haute Autorité il y a quelques semaines.

La Haute Autorité a également répondu en 2018 à l'enjeu majeur que constitue **la diffusion d'une culture de l'intégrité à l'international** :

- Elle est clairement identifiée par les institutions européennes et internationales comme le point de contact privilégié sur les questions d'intégrité, comme en témoigne sa participation à 23 conférences internationales ou multilatérales ;

- Elle a également contribué à la documentation fournie par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères dans le cadre de l'évaluation de la France par les Nations Unies sur la mise en œuvre de deux chapitres de la Convention des Nations Unies contre la corruption, dite Convention de Mérida.

La Haute Autorité participe ainsi à la restauration de la confiance des citoyens dans leurs institutions et rappelle l'importance de la vertu dans les sociétés démocratiques.

Les propositions 2018

- Proposition n° 1** Publier les déclarations de situation patrimoniale des membres du Parlement et des représentants français au Parlement européen sur le site internet de la Haute Autorité, et allonger à un an le délai de publication des déclarations de fin de mandat.
- Proposition n° 2** Préciser par décret la liste des établissements et entreprises publics qui entrent dans le champ de compétence de la Haute Autorité et, en leur sein, la liste des fonctions dirigeantes concernées par les obligations déclaratives.
- Proposition n° 3** Rendre obligatoire la transmission à la Haute Autorité des relevés de décisions de nomination des dirigeants du secteur public entrant dans le champ de la Haute Autorité.
- Proposition n° 4** Harmoniser le régime de sanction applicable en cas de non dépôt de déclaration auprès de la Haute Autorité: remplacer la sanction de démission d'office des parlementaires et des dirigeants du secteur public par l'infraction pénale applicable à tous les autres déclarants.
- Proposition n° 5** Permettre à la Haute Autorité d'obtenir directement communication, auprès des professionnels et des administrations, des informations nécessaires à l'exercice de sa mission de contrôle, dans le respect des garanties exigées par le Conseil constitutionnel.
- Proposition n° 6** Étendre le champ de la saisine de la Haute Autorité, préalable à toute reprise d'activité privée, aux membres des cabinets présidentiel et ministériels, en application de l'article 23 de la loi du 11 octobre 2013.
- Proposition n° 7** Recentrer le registre des représentants d'intérêts sur son objectif premier: obtenir l'empreinte normative et créer de la transparence sur l'élaboration de la loi et du règlement.
- Proposition n° 8** En cas de défaut d'inscription au registre ou de manquements aux obligations déclaratives et déontologiques, passer d'un régime de sanction pénale à un régime de sanction administrative.
- Proposition n° 9** Publier le décret en Conseil d'État précisant les obligations déontologiques des représentants d'intérêts.
- Proposition n° 10** Inscrire, comme cela a été fait pour la fonction publique territoriale, le référent déontologue dans les répertoires des métiers des fonctions publiques de l'État et hospitalière, afin de caractériser les compétences attendues et les moyens à donner à cette nouvelle figure de la fonction publique.
- Proposition n° 11** Créer un programme de formation des référents déontologues.

Haute Autorité
pour la transparence
de la vie publique

hatvp.fr

Contact Presse

Tél : 01 86 21 94 71

contact.presse@hatvp.fr

Suivez-nous
sur twitter
@HATVP