

Une autorité administrative indépendante



L'indépendance de la Haute Autorité est garantie par son statut d'autorité administrative indépendante et les modalités de désignation de son collègue. Elle exclut tout lien de subordination avec le pouvoir politique ou judiciaire.

1. Indépendance et collégialité

1.1 Le fonctionnement du collège de la Haute Autorité

Le collège de la Haute Autorité est investi du pouvoir décisionnaire pour la mise en œuvre des prérogatives qui lui sont confiées par la loi. Le président de la Haute Autorité est nommé pour une durée de six ans, sur décret du président de la République, après avis des commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat¹. Les membres qui siègent et délibèrent au sein du collège sont également nommés pour une durée de six ans. Garantie de leur indépendance, leur mandat est non-révocable et non-renouvelable, tout comme celui du président.

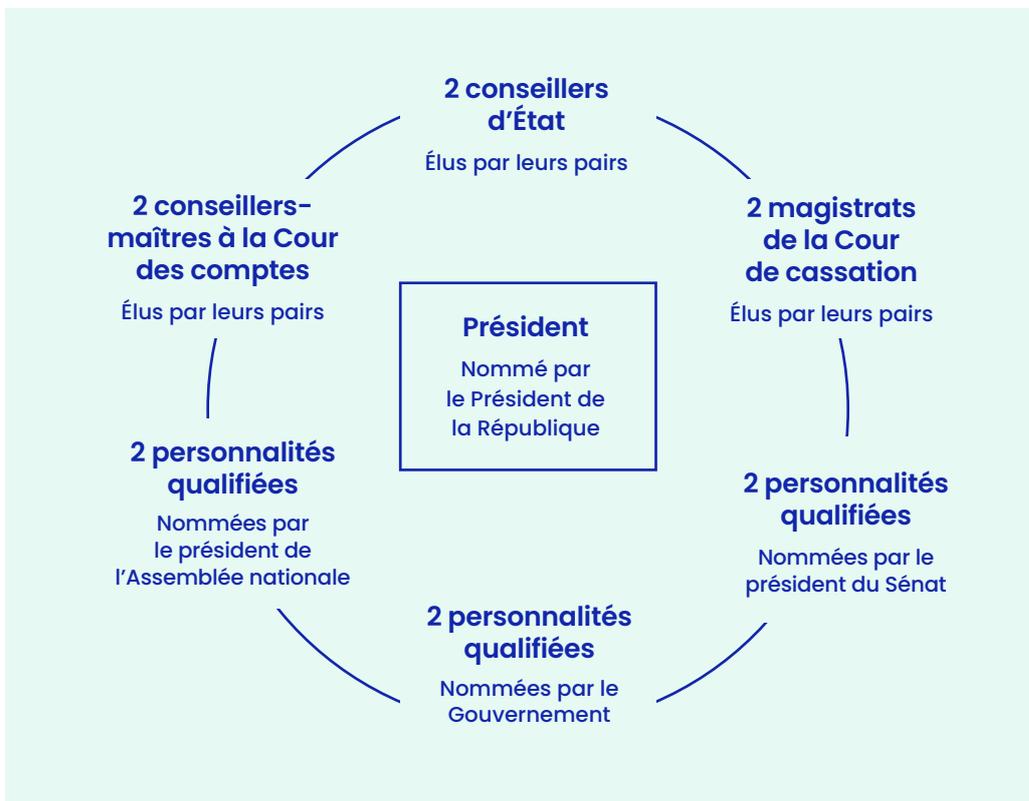
1. Conformément à la procédure prévue au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

Calendrier du renouvellement des membres du collège

Décembre 2019	Renouvellement du président, des membres issus de la Cour de cassation et du membre nommé par le président du Sénat
Février 2020	Nomination de nouveaux membres, en vertu de l'extension du collège prévue par la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique
Décembre 2021	Renouvellement des membres issus de la Cour des comptes
Janvier 2023	Renouvellement du membre nommé par le président de l'Assemblée nationale
Décembre 2023	Renouvellement des membres issus du Conseil d'État

Six membres du collège sont issus des plus hautes juridictions françaises (Conseil d'État, Cour de cassation, Cour des comptes) et élus par leurs pairs. Le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat nomment chacun une personnalité qualifiée, après l'accord des trois cinquièmes des membres des commissions des lois de l'assemblée concernée.

1.2 La composition du collège de la Haute Autorité



L'extension des compétences de la Haute Autorité, qui a repris certaines missions exercées par la Commission de déontologie de la fonction publique (*cf. infra*), a été accompagnée d'un élargissement du collège, désormais composé de 13 membres. Le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat nomment respectivement une personnalité qualifiée supplémentaire, tandis que le Gouvernement nomme deux personnalités qualifiées. Ces dernières doivent ne pas avoir « *exercé de fonctions de membre du Gouvernement, de mandat parlementaire ou de fonctions énumérées au I de l'article 11 [de la loi du 11 octobre 2013] depuis au moins trois ans* ». La loi a également introduit la possibilité, pour le président de la Haute Autorité, d'inviter le référent déontologue de l'administration dont relève la personne intéressée à assister à la délibération du collège, sans voix délibérative.

En outre, de nouvelles règles de composition du collège ont été édictées. Ainsi, respectivement au moins un magistrat de la Cour des comptes, un du Conseil d'État et un de la Cour de cassation devront être en activité au moment de leur nomination.

Le président

Didier Migaud a été nommé président de la Haute Autorité par décret du Président de la République du 29 janvier 2020, après avoir été auditionné par les commissions des lois de chaque assemblée qui ont largement validé sa nomination.



Député de l'Isère de 1988 à 2010, Didier Migaud a occupé successivement à l'Assemblée nationale les fonctions de rapporteur général de la commission des finances (1997-2002), de questeur (2002-2007) et de président de la commission des finances (2007-2010). Il est le co-auteur, avec Alain Lambert, de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), nouvelle constitution budgétaire de l'État adoptée en 2001. Il a par ailleurs exercé des responsabilités en tant qu'élu local, comme maire de Seyssins et président de la communauté d'agglomération de Grenoble, de 1995 à 2010.

Didier Migaud était Premier président de la Cour des comptes depuis le 23 février 2010. À ce titre, il présidait également la Cour de discipline budgétaire et financière, le Haut Conseil des finances publiques et le Conseil des prélèvements obligatoires.

Jean-Louis Nadal

Président de la Haute Autorité de 2013 à 2019

Ancien élève du CNEJ, diplômé de l'Institut d'études politiques et de la faculté de droit de Toulouse, Jean-Louis Nadal fut nommé auditeur de justice en 1965 et a été successivement procureur général près la cour d'appel de Bastia (1991-1992), procureur général près la cour d'appel de Lyon (1992-1996), puis procureur général près la cour d'appel d'Aix-en-Provence (1996-1997). En décembre 1997, il est nommé inspecteur général des services judiciaires avant de prendre la responsabilité du parquet général près la cour d'appel de Paris en mars 2001. En 2004, il est nommé par décret du Président de la République procureur général près la Cour de cassation.



Jean-Louis Nadal a été le premier président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique de 2013 à 2019. Attaché à restaurer la confiance envers les décideurs publics et à développer une culture de l'intégrité au service de la démocratie, il a fait de la Haute Autorité une institution reconnue dans le paysage institutionnel français. Au cours de son mandat, deux nouvelles missions essentielles ont été confiées à la Haute Autorité : l'encadrement de la représentation d'intérêts et le contrôle déontologique des mobilités public-privé des responsables publics.

Membres dont le mandat s'est achevé en 2019

Henri BARDET

Grégoire FINIDORI

Nicolas BOULOUIS

Bernard PÊCHEUR

Marie-Thérèse FEYDEAU

Le collège



Michel BRAUNSTEIN

Élu en décembre 2015
par la chambre du conseil
de la Cour des comptes

Michel Braunstein a exercé les fonctions de conseiller maître au sein de la Cour des comptes. Agrégé d'histoire et ancien élève de l'École nationale d'administration, Michel Braunstein a notamment occupé les fonctions d'inspecteur général de l'administration de l'Éducation nationale et celles de conseiller pour l'enseignement scolaire, la jeunesse et les sports au cabinet du Premier ministre entre 1997 et 2001.



Michèle FROMENT-VEDRINE

Élue en décembre 2015
par la chambre du conseil
de la Cour des comptes

Michèle Froment-Védrine exerce les fonctions de conseillère maître au sein de la Cour des comptes. Docteur en médecine, spécialiste en santé publique, Michèle Froment-Védrine a précédemment occupé les fonctions de présidente de la Commission de la sécurité des consommateurs et celles de directrice générale de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET).



Odile PIERART

Élue en décembre 2017
par l'assemblée générale
du Conseil d'État

Odile Piérart a exercé les fonctions de conseillère d'État, présidente de la mission d'inspection des juridictions administratives. Ancienne élève de l'École nationale d'administration, Odile Piérart a notamment occupé les fonctions de secrétaire générale des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel et de présidente de la Cour administrative d'appel de Nancy.



Daniel HOCHEDÉZ

Nommé en janvier 2017
par le président de
l'Assemblée nationale

Titulaire d'une maîtrise de droit et diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris, il a intégré les services de l'Assemblée nationale en qualité d'administrateur en 1975. Il y a notamment occupé les fonctions de directeur du service des systèmes d'information, puis, jusqu'en juin 2013, de directeur du service des finances publiques.



Patrick MATET

Élu en décembre 2019
par l'assemblée générale
de la Cour de Cassation

Docteur en droit et ancien élève de l'École nationale de la magistrature, Patrick Matet exerçait à la Cour de Cassation les fonctions de conseiller honoraire, où il a notamment occupé la position de doyen de section de la chambre qui traite des contentieux de l'arbitrage, du droit international privé, de l'état des personnes et du droit patrimonial de la famille jusqu'en 2017.



Martine PROVOST-LOPIN

Élue en décembre 2019
par l'assemblée générale
de la Cour de Cassation

Titulaire d'une maîtrise en droit et ancienne élève de l'École nationale de la magistrature, Martine Provost-Lopin exerçait les fonctions de conseillère affectée à la troisième chambre civile au sein de la Cour de Cassation. Elle a notamment été première juge d'instruction au tribunal de grande instance de Créteil avant de devenir conseillère à la cour d'appel de Paris, puis première vice-présidente du TGI de Paris.



Anne LEVADE

Nommée en janvier 2020
par le Président du Sénat

Agrégée de droit public, Anne Levade est professeur à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne.

Elle a notamment été membre du comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V^e République. Elle dirige centre de préparation aux concours administratives Prép ENA Paris I-ENS et préside l'Association française de droit constitutionnel.



Frédéric LAVENIR

Nommé en janvier 2020
par le Gouvernement

Inspecteur général des finances, Frédéric Lavenir a occupé plusieurs fonctions au sein ministère de l'économie et des finances. Il a travaillé au sein du Groupe BNP Paribas comme dirigeant d'une filiale puis comme responsable des ressources humaines. Il a été administrateur-directeur général de CNP Assurances. Il préside l'Association pour le droit à l'initiative économique (Adie).



**Jacques ARRIGHI
DE CASANOVA**

Élu en février 2020 par
l'assemblée générale
du Conseil d'État

Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris et ancien élève de l'École nationale d'administration, Jacques Arrighi de Casanova exerce les fonctions de président-adjoint de la section des finances au sein du Conseil d'État. Il a notamment été conseiller pour les questions constitutionnelles auprès du Secrétaire général du Gouvernement, président-adjoint de la section du contentieux du Conseil d'État, de président du Tribunal des conflits, avant de devenir président de la section de l'administration du Conseil d'État jusqu'en 2019.



Sabine LOCHMANN

Nommée en février 2020
par le Gouvernement

Sabine Lochmann est depuis janvier 2020 la présidente de Vigeo Eiris. Diplômée de Paris 1 Panthéon-Sorbonne et de l'Université de Davis, elle a auparavant travaillé en tant que juriste d'entreprise au sein de Serete, JCDecaux et Johnson & Johnson, avant de rejoindre et présider BPI Groupe.



Florence RIBARD

Nommée en février 2020
par le président de
l'Assemblée nationale

Titulaire d'une licence de droit et diplômée de l'Institut d'études politiques de Paris, Florence Ribard a intégré les services de l'Assemblée nationale en qualité d'administratrice adjointe en 1988. Elle a notamment occupé les fonctions de chef de cabinet de M. Laurent Fabius à la présidence de l'Assemblée nationale puis au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.



Pierre STEINMETZ

Nommé en mai 2020 par
le président du Sénat

Titulaire d'une maîtrise de droit, diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris, et ancien élève de l'École nationale d'administration, Pierre Steinmetz a successivement occupé des fonctions de préfet et des postes au sein de cabinets ministériels, avant de devenir directeur général de la gendarmerie nationale puis directeur de cabinet du Premier ministre Jean-Pierre Raffarin en 2002. Il a officié en tant que conseiller d'État en service extraordinaire avant de devenir membre du Conseil constitutionnel de 2004 à 2013.

1.3 Activités du collège de la Haute Autorité

Le collège se réunit au moins deux fois par mois pour examiner tous les dossiers pré-instruits par les services. Il se prononce sur toutes les déclarations de patrimoine et d'intérêts contrôlées et valide les avis déontologiques rendus par la Haute Autorité, ainsi que les demandes d'avis relatives aux projets de reconversion professionnelle de certains responsables publics dans le secteur privé ou de nomination de responsables publics issus du secteur privé.



Audition par le collège de la Haute Autorité d'Éliane Houlette le 10 juillet 2019

Dans la conduite des dossiers les plus complexes, les plus sensibles, soulevant une question juridique nouvelle, le collège de la Haute Autorité est assisté par des rapporteurs, 13 en 2019, issus des trois hautes juridictions françaises, désignés après avis du président de la Haute Autorité.

Par ailleurs, le président de la Haute Autorité a été entendu à quatre reprises par les commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat sur des enjeux liés à l'intégrité publique et pour répondre aux interrogations des parlementaires, à la fois dans le cadre des travaux sur le projet de loi de finances pour l'année 2020 et sur le projet de loi de transformation de la fonction publique.

Le collège de la Haute Autorité a également procédé à quatre auditions² au cours de l'année 2019. Ces échanges avec des acteurs de l'intégrité, dont les missions sont complémentaires de celles de la Haute Autorité, ont vocation à favoriser le partage d'expertises et de bonnes pratiques. Ont ainsi été entendus :

2. Article 19 du règlement intérieur de la Haute Autorité

Agnès Roblot-Troizier

déontologue de l'Assemblée nationale, à l'issue de la publication de son rapport annuel d'activité « Un nouvel élan pour la déontologie parlementaire »

Éliane Houlette

ancienne procureure de la République au Parquet national financier

Charles Duchaine

directeur de l'Agence française anticorruption (AFA), dans le cadre de l'accord de coopération signé entre les deux autorités en 2019³

Éric Alt

vice-président de l'association Anticor, en vue du renouvellement de l'agrément de l'association⁴

3. Cf. p.117

4. La procédure d'agrément est précisée à l'article 42 du règlement intérieur de la Haute Autorité. Cf. p.116

Activité du collège en 2019

- 21 séances du collège
- 4 auditions du président au Parlement
- 4 auditions internes
- 43 avis déontologiques rendus
- 2183 examens de déclarations réalisés*

*2183 examens concernant 2041 déclarations de situation patrimoniale de début et de fin de fonctions et 1343 déclarations d'intérêts initiales. Un examen peut porter sur plusieurs déclarations d'un même responsable public.

1.4 Garanties d'indépendance et application des principes déontologiques



Le respect des règles déontologiques par les membres et agents de la Haute Autorité

Les membres du collège de la Haute Autorité sont tenus d'exercer leur fonction avec « *dignité, probité et intégrité* ».

Dès 2014, les membres du collège de la Haute Autorité ont décidé de se soumettre à une obligation de déclaration de leurs intérêts et de leur patrimoine. Leurs déclarations font l'objet d'un contrôle préalable approfondi impliquant deux rapporteurs désignés spécifiquement à cette fin au sein du collège. Cette pratique a depuis été entérinée par le législateur. La loi du 20 janvier 2017⁵ portant statut général des autorités administratives et

5. Loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes

publiques indépendantes prévoit en son article 50 que les membres remplissent une déclaration d'intérêts qui doit être mise à disposition des autres membres siégeant au sein de leur autorité. Par souci de transparence et d'exemplarité, les membres du collège ont décidé à l'unanimité, à partir de 2017, de s'astreindre à une obligation supplémentaire en publiant sur le site Internet de la Haute Autorité leurs déclarations de patrimoine et d'intérêts.

Ces déclarations ont pour objectif de prévenir les possibles risques de conflit d'intérêts dans l'exercice de leurs missions. Sur la base de ces déclarations, le collège adopte des lignes directrices relatives au déport des membres permettant d'identifier les déclarants, organismes ou domaines d'activités pour lesquels chaque membre du collège doit se déporter. Par exemple, les magistrats nommés au collège de la Haute Autorité s'abstiennent de participer à l'examen d'un dossier concernant des déclarants appartenant ou ayant appartenu à la même juridiction qu'eux, au présent ou au cours des trois dernières années, ou qui déclarent les connaître à titre personnel. Le membre qui se déporte ne peut émettre aucun avis en rapport avec le dossier en cause et se retire de la salle de délibération. Mention en est faite au procès-verbal de la séance.

Les membres du collège sont, enfin, tenus à un devoir de stricte discrétion professionnelle et de confidentialité des informations portées à leur connaissance. Le respect de ces deux obligations est un gage indispensable de la légitimité de l'institution auprès des déclarants comme des citoyens.

La secrétaire générale, la secrétaire générale adjointe ainsi que les agents ayant reçu une délégation de signature adressent une déclaration de situation patrimoniale et d'intérêts au président de la Haute Autorité. Afin d'éviter tout conflit d'intérêts, les secrétaires générales sont soumises aux mêmes obligations de déport que les membres du collège, et leurs déclarations font, de même, l'objet d'un contrôle approfondi.

En outre, les agents et les rapporteurs de la Haute Autorité sont eux aussi soumis à des obligations déontologiques fortes, inscrites dans le règlement intérieur et le livret d'accueil délivré aux nouveaux arrivants. Chaque agent de la Haute Autorité doit communiquer au secrétaire général et à son supérieur hiérarchique, au moment de son entrée en fonction puis à chaque fois que nécessaire, la liste des déclarants et des représentants d'intérêts avec lesquels il est susceptible de se déporter en raison d'un lien d'intérêt. Soumis aux principes de neutralité, de probité et d'intégrité du service public, ils sont tenus au secret professionnel, au-delà même de la cessation de leurs fonctions. Les agents ont également la possibilité de saisir, de manière confidentielle, pour toute question déontologique, le référent déontologue de la Haute Autorité.

Relations avec les tiers

En vertu du règlement intérieur, les membres, rapporteurs et agents n'acceptent aucun cadeau ni aucune invitation de la part d'un déclarant ou d'un représentant d'intérêts, à l'exception des cadeaux protocolaires et des cadeaux et invitations d'une valeur inférieure à 15€. Ils n'acceptent aucun cadeau ou invitation, quelle que soit son origine et sa valeur, dont ils estiment qu'il serait de nature à les placer en situation de conflit d'intérêts. Les cadeaux protocolaires doivent être signalés au référent déontologue et font l'objet d'une déclaration obligatoire.

2. Ressources humaines et financières

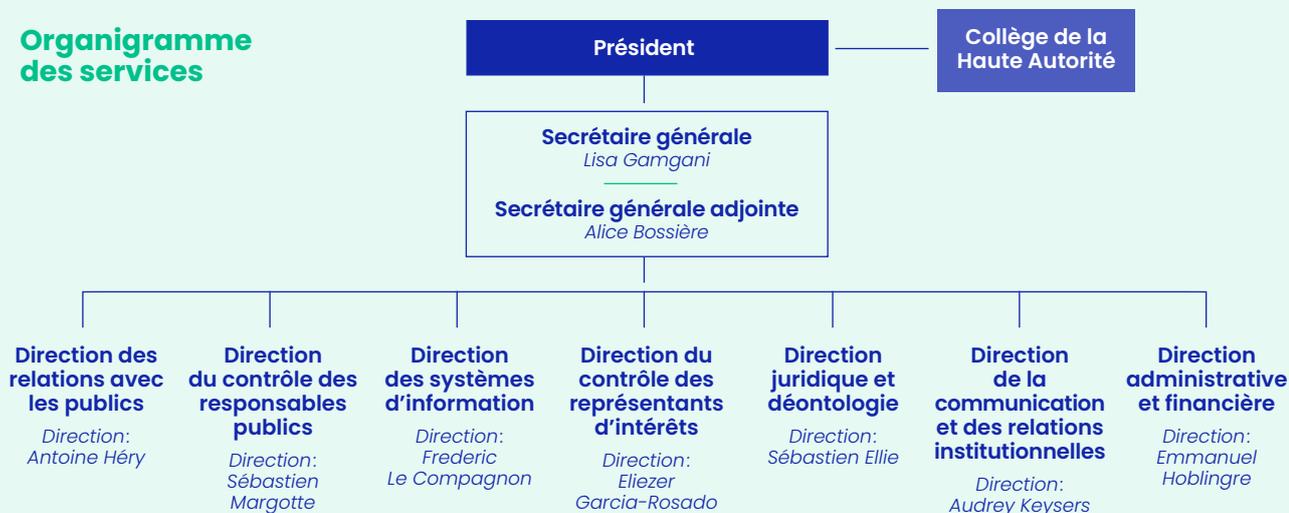
2.1 L'organisation des services

6. Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, décision du 1^{er} octobre 2019 portant organisation des services, publiée au *Journal officiel* du 4 octobre 2019

Au terme d'un processus de restructuration achevé en octobre 2019⁶, les services de la Haute Autorité s'organisent désormais autour de sept directions aux missions nettement définies.

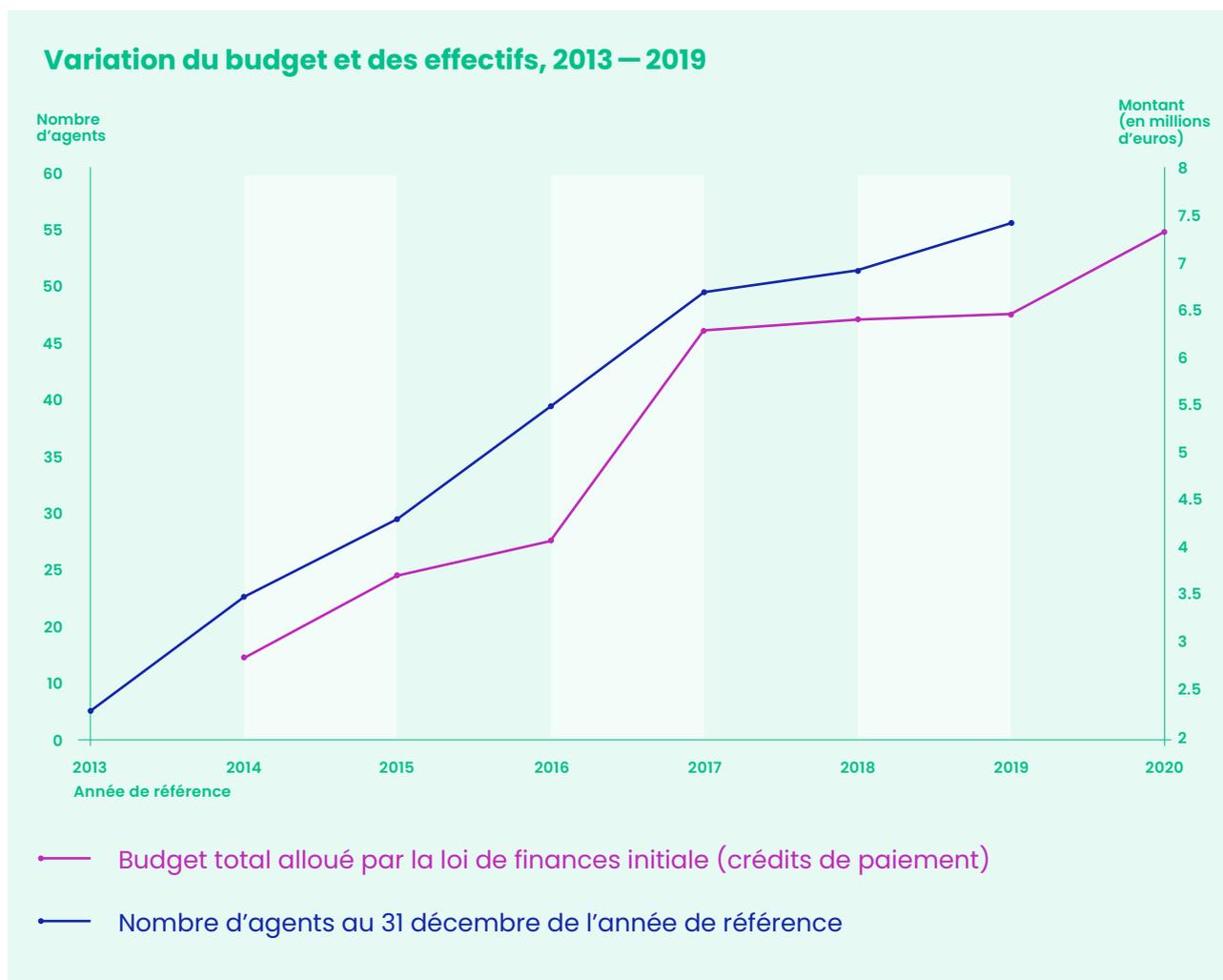
Cette réorganisation des services s'est accompagnée d'une mise à jour du règlement intérieur, dont la dernière version datait du 16 mai 2018.

Organigramme des services



2.2 La gestion administrative et financière

Le budget de la Haute Autorité est voté par le Parlement en loi de finances, dans le cadre du programme 308 de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ».

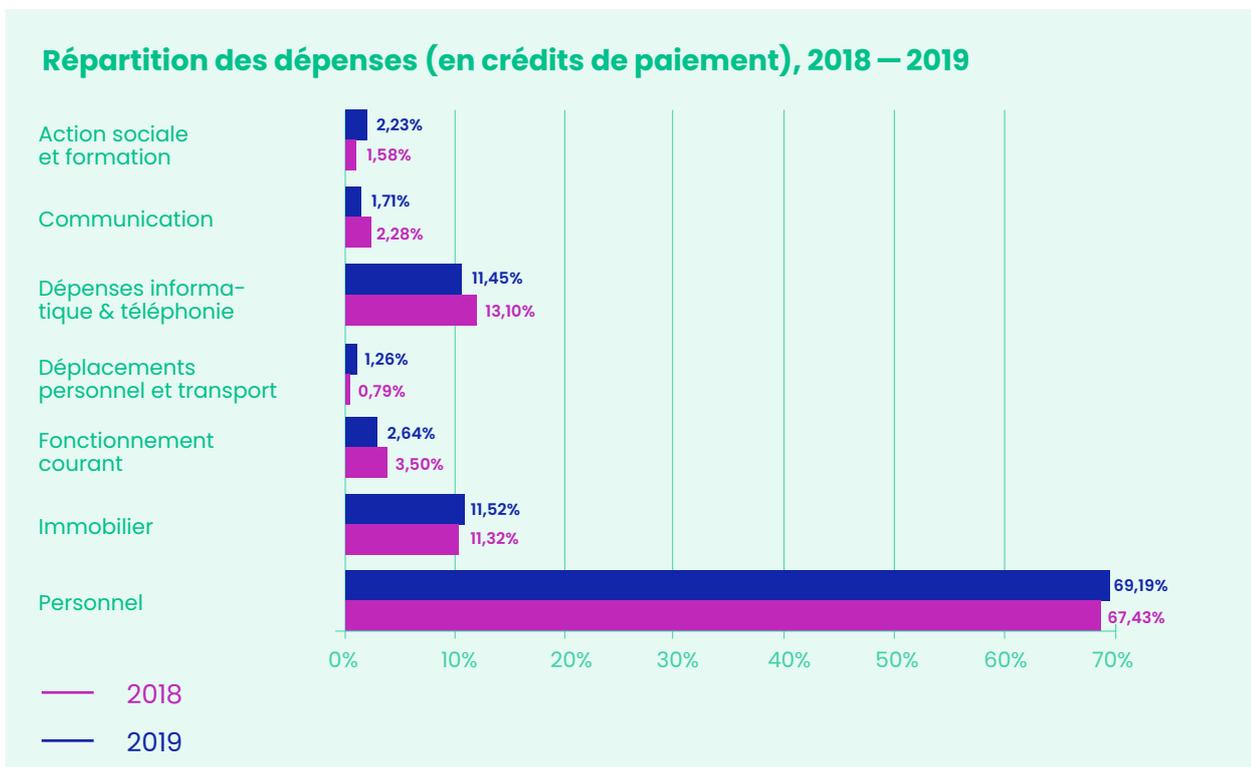


Depuis sa création, les moyens budgétaires de la Haute Autorité ont été régulièrement abondés afin d'accompagner la montée en puissance de l'activité de la structure et de répondre à l'attribution successive de nouvelles compétences. Ils seront confortés en 2020.

En 2019, la Haute Autorité a été dotée, après mise en réserve, de 6,3 millions d'euros. Elle a connu une augmentation notable de ses dépenses, atteignant 6,02 millions d'euros, contre 5,53 millions d'euros en 2018. La très bonne exécution de ses crédits (96%) est à mettre à l'actif de cette augmentation, signe des besoins constants de la Haute Autorité.

Deux événements importants sont à prendre en considération dans l'exécution financière de 2019. D'abord, l'installation dans de nouveaux locaux au sein du même immeuble de la rue de Richelieu a induit une augmentation des surfaces prises à bail. Par ailleurs, la perspective du transfert de compétences de la Commission de déontologie de la fonction publique vers la Haute Autorité a rendu nécessaire la réalisation de certains travaux d'aménagement et de remise aux normes des nouveaux espaces.

La masse salariale continue d'occuper une part prépondérante dans les dépenses de la Haute Autorité (4,06 millions d'euros en 2019, contre 3,83 millions d'euros en 2018). Les autres principaux postes de dépenses restent l'immobilier et l'informatique qui représentent, à eux deux, environ 75% des dépenses de fonctionnement de la Haute Autorité. En particulier, les dépenses importantes engagées dans l'informatique s'expliquent par la nécessité, pour la Haute Autorité, de maintenir et développer la sécurité et la publicité des informations dont elle a la charge.



Le délai de paiement moyen est inférieur à 15 jours et le taux de dématérialisation du circuit de la dépense atteint 92% en 2019 (contre un taux de 77% pour l'État dans sa globalité).

Dans une logique de rationalisation de ses dépenses, la Haute Autorité réalise l'essentiel de ses achats via les marchés publiés mutualisés des services du Premier ministre et de l'UGAP (Union des groupements d'achats publics).

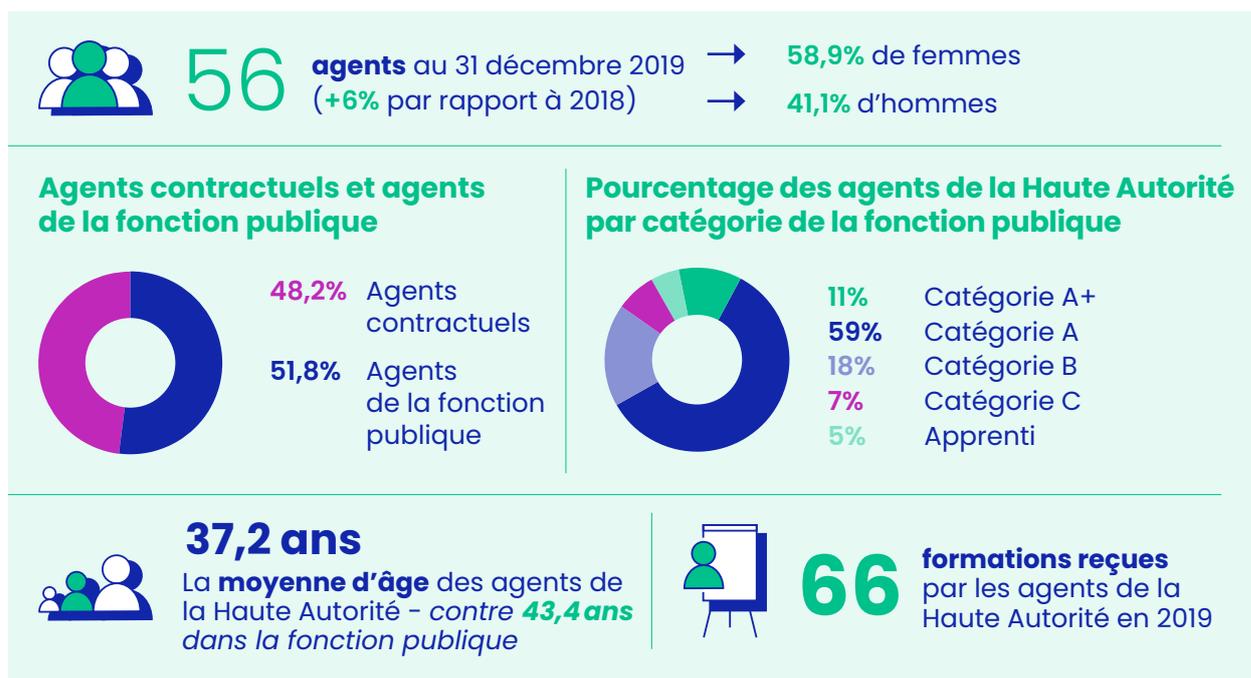
2.3 Les ressources humaines

La Haute Autorité employait au 31 décembre 2019 56 agents (soit 51 emplois équivalent temps plein, dits «ETP»), un chiffre en augmentation de 6% par rapport à 2018. Ces effectifs sont amenés à croître: la loi de finances pour 2020 a accordé à la Haute Autorité 57 ETP, afin d'accompagner le développement de son activité de conseil aux déclarants et de contrôle des représentants d'intérêts.

Les offres d'emploi à pourvoir à la Haute Autorité sont publiées sur son site Internet et relayées sur les réseaux sociaux, ainsi que sur la plateforme de recrutement commune de la fonction publique française, Place de l'emploi public.

Le profil des agents

Le profil des agents demeure stable par rapport à l'année précédente, tant du point de vue de leur statut – avec une quasi-parité entre contractuels et agents de la fonction publique – que de l'âge moyen, inférieur de six ans à la moyenne nationale de la fonction publique (43,4 ans).



Vie interne de la Haute Autorité

En 2019, la vie interne de la Haute Autorité a été ponctuée par des temps d'échanges, participant à renforcer la cohésion de ses équipes. Un séminaire de travail, regroupant tous les agents, a été organisé en février, suivi d'une visite de la Cour de cassation. À l'occasion de la Journée internationale des droits des femmes le 8 mars, une conférence-débat a été organisée avec la dessinatrice Emma, abordant notamment les inégalités femmes-hommes et la charge mentale.