

1

Assurer
le contrôle
du patrimoine
et des intérêts
des responsables
publics

- 1 | Une année encore dense
en termes de déclarations reçues
page 29
- 2 | Un taux de conformité avant relances inégal
selon les populations de déclarants
page 31
- 3 | La procédure de contrôle des déclarations reçues
page 37
- 4 | Bilan du contrôle des déclarations d'intérêts
et de situation patrimoniale en 2021
page 40
- 5 | Le contrôle de la gestion sans droit de regard
des instruments financiers
page 51
- 6 | La publication des déclarations de patrimoine
et d'intérêts
page 53

La Haute Autorité reçoit puis contrôle et, lorsque la loi le prévoit, publie les déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts transmises par plus de 17 000 responsables publics.

La Haute Autorité s'assure du dépôt obligatoire des déclarations et procède aux relances nécessaires. Le contrôle porte avant tout sur leur caractère exhaustif, exact et sincère. Tout défaut à l'une de ces exigences constitue, en soi, un manquement. La déclaration peut parfois dissimuler un manquement à la probité, tel que la prise illégale d'intérêts, la corruption ou la concussion. Lorsqu'elle détecte des faits susceptibles de caractériser de telles infractions, la Haute Autorité en informe le procureur de la République¹. La conformité à ces exigences est par ailleurs une condition essentielle de la qualité des informations mises à disposition des citoyens.

Dans le cas des déclarations de situation patrimoniale, la Haute Autorité réalise également un contrôle de la variation de la situation patrimoniale entre le début et la fin du mandat, afin de détecter des variations inexplicables éventuellement imputables à un manquement à la probité.

Dans le cas des déclarations d'intérêts, leur examen permet d'identifier les situations de conflit d'intérêts pouvant survenir dans l'exercice des fonctions et de préconiser si nécessaire les mesures permettant de les prévenir ou de les faire cesser.

1 Une année encore dense en termes de déclarations reçues

Si l'année 2020 avait représenté un record en nombre de déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts reçues par la Haute Autorité (17 113), l'année 2021, dense en échéances électorales, s'est avérée presque aussi intense, avec plus de 15 500 déclarations déposées.

La Haute Autorité a notamment reçu les déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts des élus départementaux et régionaux, avec des pics de réception aux mois de mai (2 528) et août (2 102), mais aussi, pour la première fois, les déclarations d'intérêts des membres du Conseil économique, social et environnemental, soumis à ces obligations déclaratives depuis la réforme de l'institution début 2021².

En prévision de la fin de la législature en 2022, les députés ont également déposé, en 2021, leur déclaration de situation patrimoniale de fin de mandat, la loi prévoyant son dépôt entre le septième et le sixième mois précédant la fin

15 574

déclarations

reçues en 2021, soit :

6 533

déclarations d'intérêts

643

déclarations d'intérêts et d'activités*

4 482

déclarations de situation patrimoniale

3 916

déclarations de situation patrimoniale en fin de mandat

*Les députés et sénateurs transmettent une déclaration dite « d'intérêts et d'activités » qui comporte certains éléments spécifiques à l'exercice de leur mandat.

1. Article 40 du code de procédure pénale.

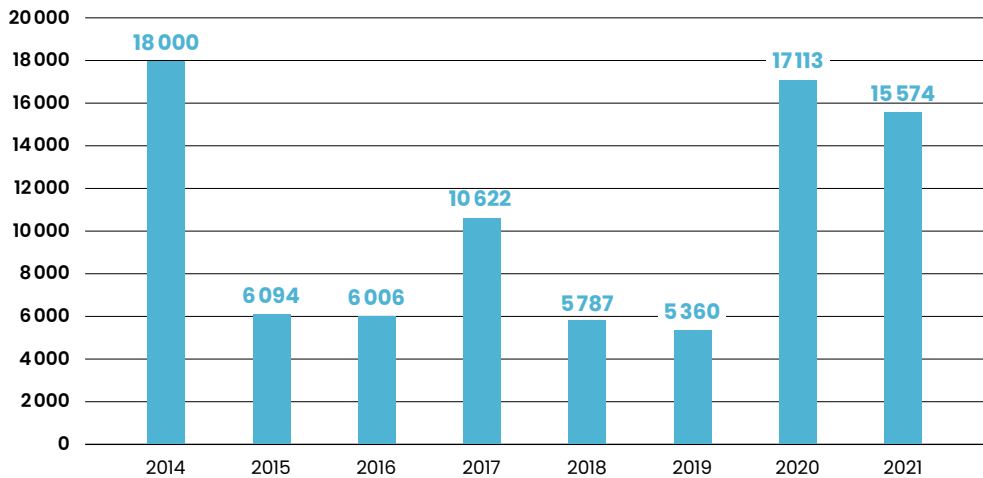
2. Article 13 de la loi organique n° 2021-27 du 15 janvier 2021 relative au Conseil économique, social et environnemental.

du mandat afin que la Haute Autorité puisse en assurer le contrôle avant les élections législatives suivantes.

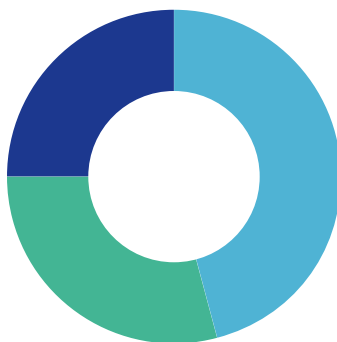
Enfin, certains exécutifs d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)

– renouvelés en 2020 à la suite des élections municipales – n'ayant pris leurs arrêtés de délégation qu'en 2021, la Haute Autorité a continué de recevoir des déclarations de leurs vice-présidents titulaires d'une délégation de signature ou de fonctions.

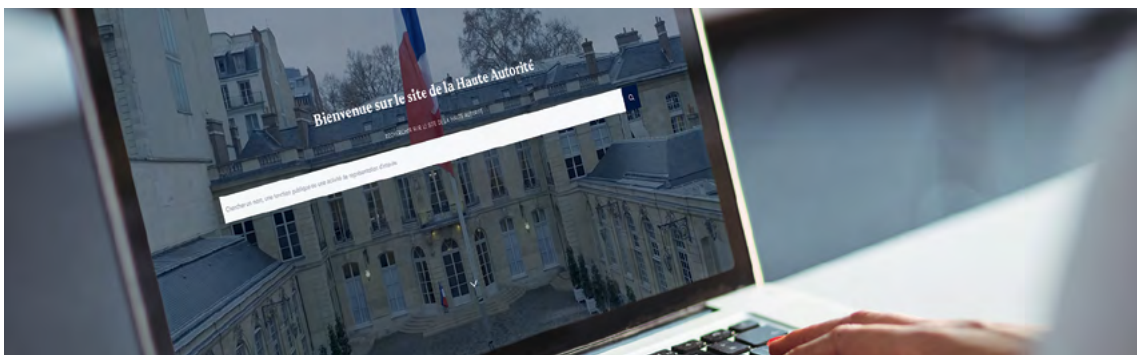
Nombre de déclarations de patrimoine et d'intérêts reçues chaque année depuis 2014



Répartition des déclarations reçues en 2021



- 46% Déclarations d'intérêts et déclarations d'intérêts et d'activités
- 29% Déclarations de situation patrimoniale
- 25% Déclarations de situation patrimoniale de fin de fonctions ou de mandat



2 Un taux de conformité avant relances inégal selon les populations de déclarants

En dépit des multiples actions de formation et de sensibilisation conduites par la Haute Autorité en amont des principales échéances déclaratives, les taux de dépôt des déclarations dans les délais restent inégaux selon les populations de déclarants et, dans certains cas, insatisfaisants.

Un important travail de relance est alors nécessaire pour parvenir à ce que l'ensemble des responsables publics s'acquittent de leurs obligations légales.

Le taux de dépôt dans les délais : des disparités entre les déclarants débutant ou achevant leur mandat

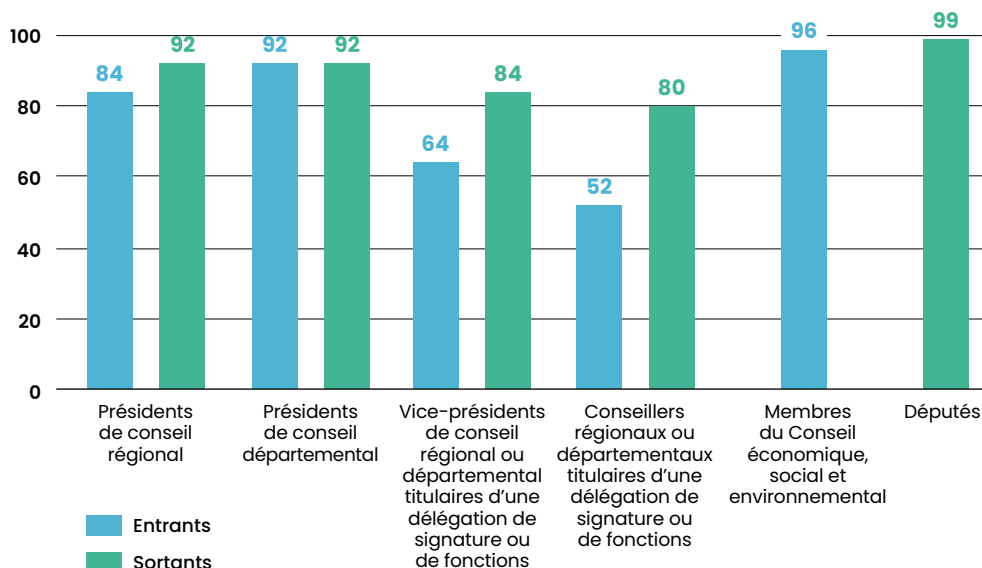
L'année 2021 a été marquée par les élections départementales et régionales, ainsi que par le dépôt, par les députés, de leurs déclarations de situation patrimoniale de fin de mandat. En outre, l'installation définitive des conseils communautaires s'est prolongée jusqu'au début de l'année 2021, conduisant également à des dépôts de déclaration.

Logiquement plus au fait de leurs obligations déclaratives, les élus achevant leur mandat s'acquittent généralement dans les délais de leur obligation de dépôt d'une déclaration de situation patrimoniale de fin de mandat. 80 % à 99 % d'entre eux ont ainsi déposé leur déclaration dans les délais, soit des taux de conformité très largement supérieurs en moyenne à ceux des élus débutant leur mandat.

Les plus faibles taux de dépôt dans les délais des déclarations de début de mandat peuvent s'expliquer par la présence parmi les déclarants de personnes élues pour la première fois et moins informées de leurs obligations déclaratives.

Indépendamment de ces constats, la Haute Autorité observait en 2020 que les élus avaient

Taux de conformité aux obligations déclaratives dans les délais (en %)



tendance à mieux s'acquitter du dépôt de leur déclaration de situation patrimoniale que de celui de leur déclaration d'intérêts, en raison notamment de l'effet combiné de plusieurs dispositions³. En 2021, cette tendance, bien que moins prononcée, s'observe toujours.

3. Cf. rapport d'activité 2020, p 67. Depuis la modification de l'article L. 52-11-1 du code électoral au 30 juin 2020, le remboursement des dépenses électorales est en effet conditionné au dépôt, par le candidat élu, de sa déclaration de situation patrimoniale **dans les délais légaux**. Les candidats réélus sont par ailleurs dispensés de déposer une nouvelle déclaration de patrimoine, dès lors qu'ils en ont déposé une il y a moins d'un an, à la fin de leur mandat précédent.

Le travail de relance de la Haute Autorité

Pour la plupart des déclarants, le taux de conformité progresse rapidement dans les semaines qui suivent l'échéance légale de dépôt. Cette progression s'explique par l'important travail de relance mené par les services et les injonctions de déposer adressées aux déclarants par le président de la Haute Autorité.

La Haute Autorité rencontre dans certains cas des difficultés ou des retards dans l'identification des personnes devant déposer une



LE CONTRÔLE DU DÉPÔT DES DÉCLARATIONS

À l'occasion de l'examen d'un recours pour excès de pouvoir, le Conseil d'État s'est prononcé, par une décision du 29 décembre 2021⁴, sur certaines composantes de la procédure de contrôle du dépôt des déclarations.

Lorsqu'elle constate un défaut de dépôt, la Haute Autorité adresse systématiquement aux déclarants des relances visant au dépôt de la déclaration, et ce n'est que lorsque ces relances restent sans effet qu'elle use de son pouvoir d'injonction à leur encontre.

Le Conseil d'État a conforté ce choix d'une approche graduée en affirmant qu'il était *«loisible à la Haute Autorité, qui est appelée à traiter les déclarations d'intérêts d'environ 16 000 personnes, d'inviter les personnes concernées à régulariser leur situation avant d'user de son pouvoir d'injonction»*.

Par ailleurs, le non-dépôt de la déclaration et le non-respect de l'injonction exposant tous deux les déclarants à des sanctions pénales, la Haute Autorité peut informer le procureur de la République des manquements qu'elle constate, ce dernier décidant seul de l'opportunité des poursuites.

Sur ce point, le Conseil d'État, faisant application d'une jurisprudence bien établie⁵, a jugé que la Haute Autorité doit informer le procureur de la République de faits susceptibles de constituer une infraction pénale, en application de l'article 40 du code de procédure pénale, *«si ces faits lui paraissent suffisamment établis et si elle estime qu'ils portent une atteinte suffisamment caractérisée aux dispositions dont elle a pour mission d'assurer l'application»*⁶.

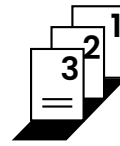
4. CE, 29 décembre 2021, n° 451015.

5. CE, Section, 27 octobre 1999, n° 196306.

6. CE, 29 décembre 2021, n° 451015.

déclaration auprès d'elle. En effet, si la loi prévoit que les délégations de fonctions ou de signature accordées par les exécutifs locaux sont notifiées sans délai à la Haute Autorité, les retards et omissions dans la transmission de cette information compliquent et ralentissent le travail d'identification des personnes assujetties à des obligations déclaratives auprès de la Haute Autorité et le travail de relance.

En 2021, les services de la Haute Autorité ont adressé 1 261 relances et 250 injonctions aux déclarants se trouvant en défaut de dépôt. Ces relances se font par courriel et sont très souvent accompagnées d'échanges téléphoniques. Au cours des nombreux échanges qu'elle



1 261
relances

250
injonctions

établit avec les déclarants à cette occasion, la Haute Autorité s'attache, en faisant preuve de pédagogie, à répondre à leurs interrogations et à les accompagner dans le dépôt de leur déclaration.



LES DIRIGEANTS D'ENTREPRISES PUBLIQUES RELEVANT DU III DE L'ARTICLE 11 DE LA LOI DU 11 OCTOBRE 2013

La loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique prévoit que l'obligation de déposer des déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts s'applique aux « *présidents et directeurs généraux* » de certains organismes – EPIC, sociétés et autres personnes morales dans lesquelles plus de la moitié du capital social est détenue directement ou indirectement par des personnes publiques.

Dans le cas des sociétés anonymes à conseil d'administration ou à directoire et conseil de surveillance, l'interprétation de cette disposition suscite régulièrement des interrogations relatives aux personnes qu'elle concerne.

En l'absence de décret précisant ces dispositions, la Haute Autorité considère que sont assujettis à l'obligation de déclaration :

- pour une société anonyme à conseil d'administration : selon les cas, le président du conseil d'administration et le directeur général ou le président-directeur général de la société ;
- pour une société anonyme à directoire et conseil de surveillance : le président du directoire, le président du conseil de surveillance et, selon les cas, les membres du directoire portant le titre de directeur général ou le directeur général unique de la société.

Le taux de dépôt après relances et éventuelles injonctions de la Haute Autorité

Le taux de dépôt après relances et éventuelles injonctions doit pour certaines populations être encore amélioré, en particulier s'agissant des élus débutant leur mandat.

Dans le cas des élus achevant leur mandat, le taux de conformité, après relances et éventuelles injonctions de la Haute Autorité atteint des niveaux très satisfaisants, allant de 96 % à 100 %.

Certains manquements déclaratifs persistent en dépit des relances et injonctions adressées aux personnes concernées. La Haute Autorité a ainsi informé le procureur de la République des manquements de 55 déclarants en 2021.

Le nombre de dossiers transmis au parquet, plus élevé que les années précédentes, s'explique en partie par les nouvelles populations assujetties à des obligations déclaratives en 2020 et 2021, et par une amélioration des mécanismes d'identification et de relances mis en œuvre par la Haute Autorité.

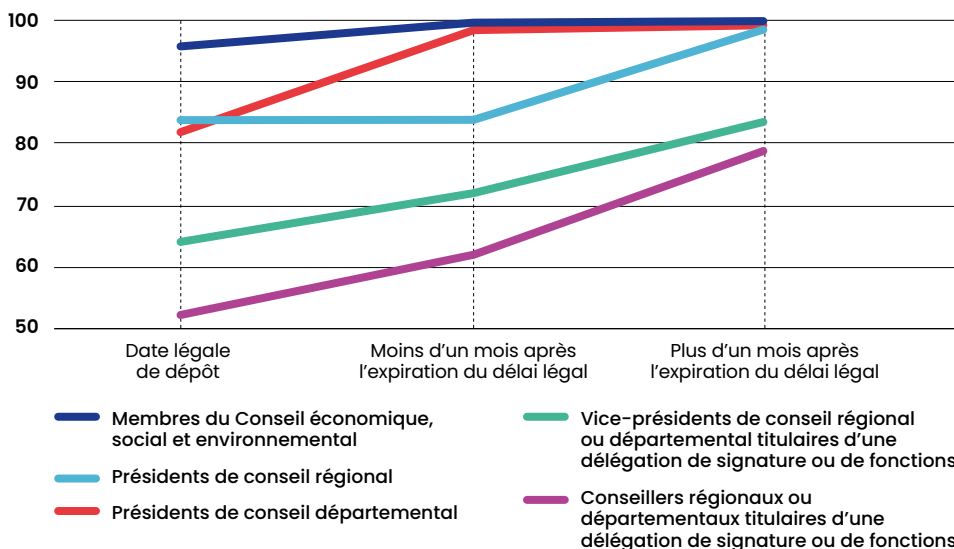
Ce constat illustre toute l'utilité d'un pouvoir propre de sanction administrative dont pourrait être dotée la Haute Autorité en cas de



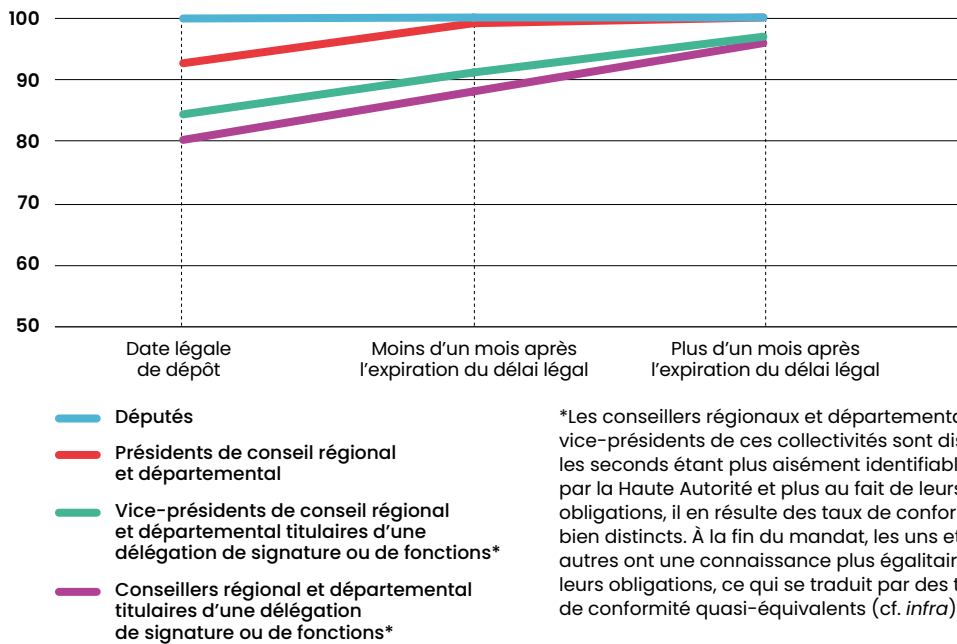
non-dépôt. Appliquée dans des délais plus courts, une sanction administrative offrirait une première réponse plus appropriée au caractère sériel et objectif des manquements constatés, comme à leur degré de gravité. L'existence même d'une sanction pouvant être infligée à court terme conférerait par ailleurs à l'obligation déclarative un caractère de contrainte supplémentaire, propre à favoriser des taux de conformité plus élevés.

De ce point de vue, force est de rappeler que le dépôt de la déclaration constitue un préalable à son contrôle et que le non-dépôt permet ainsi à certains déclarants d'échapper à tout contrôle. Or, à titre d'exemple, les 9 dossiers transmis à la justice par la Haute Autorité en 2019 pour non-dépôt d'une déclaration sont toujours en cours d'instruction.

Taux de conformité des élus entrants à leur obligation de dépôt de déclarations de patrimoine et d'intérêts (en %)



Taux de conformité des élus sortants à leur obligation de dépôt d'une déclaration de situation patrimoniale de fin de mandat (en %)



Des améliorations à venir pour le dépôt des déclarations auprès de la Haute Autorité

La Haute Autorité avait souligné dans son précédent rapport d'activité les difficultés pratiques qui persistent dans le dépôt des déclarations, s'agissant en particulier de déclarations en tout ou en partie redondantes.

La loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite « loi 3DS »⁷, a pris en compte plusieurs recommandations formulées par la Haute Autorité (cf. proposition n°4 de son précédent rapport d'activité⁸).

En éliminant des redondances inutiles, ces évolutions législatives simplifient et améliorent la lisibilité des obligations déclaratives, sans modifier la substance des éléments déclarés ni altérer les capacités de contrôle de la Haute Autorité.

Désormais, notamment :

- aucune déclaration de situation patrimoniale ou d'intérêts n'est exigée pour les personnes restées moins de deux mois en fonction ;
- lorsqu'une déclaration d'intérêts a été déposée auprès de la Haute Autorité il y a moins de six mois, l'élection à un nouveau mandat ou la prise de nouvelles fonctions ne conduit plus au dépôt d'une nouvelle déclaration d'intérêts distincte mais à l'actualisation de la première déclaration, puisque les nouveaux intérêts résultant de nouveaux mandats ou fonctions peuvent modifier l'appréhension des situations de conflit d'intérêts dans lesquelles se trouve le déclarant. Celui-ci doit naturellement s'interroger sur d'éventuelles questions déontologiques que ses intérêts privés sont susceptibles de présenter au regard du nouveau mandat ;
- le champ de la dispense de dépôt d'une nouvelle déclaration de situation patrimoniale auprès de la Haute Autorité lorsqu'une déclaration

7. Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

8. Cf. rapport d'activité 2020, p. 68.

a été déposée il y a moins d'un an est étendu. Il ne concernait, selon les catégories de responsables et agents publics, que celles déposées au titre de certains mandats ou fonctions ; le champ de la dispense est généralisé. Sont désormais concernées toutes les déclarations déjà déposées auprès de la Haute Autorité, étant précisé qu'une déclaration modificative doit toujours être déposée en cas de modification substantielle du patrimoine, même dans ce délai d'un an ;

— le délai de dépôt de la déclaration de situation patrimoniale de fin de mandat des élus locaux et des représentants français au Parlement européen est désormais le même que celui des autres personnes déposant des déclarations au titre de la loi du 11 octobre 2013, c'est-à-dire deux mois à compter de la fin du mandat ou des fonctions.



UNE COOPÉRATION RENFORCÉE ENTRE LA HAUTE AUTORITÉ, L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET LE SÉNAT

Les députés et sénateurs sont assujettis à des obligations déclaratives plus étendues que les autres responsables publics : outre qu'ils doivent adresser leurs déclarations à la Haute Autorité, il leur revient de les transmettre au bureau de leur assemblée et de justifier auprès de lui des dépenses engagées au titre de l'avance de mandat dont ils disposent chaque mois. Leurs déclarations, ainsi que les dépenses et les justificatifs produits, font l'objet d'un contrôle par le bureau de l'assemblée et par l'organe chargé de la déontologie au sein de chaque assemblée.

Dans de très nombreux cas, les parlementaires qui déposent leur déclaration auprès de la Haute Autorité n'en transmettent pas la copie au bureau de leur assemblée et à l'organe de déontologie, qui doivent donc relancer les parlementaires pour les obtenir.

Afin de faciliter le travail des assemblées, deux conventions bilatérales ont été conclues par la Haute Autorité avec l'Assemblée nationale et le Sénat, qui déterminent les modalités d'une transmission automatisée des déclarations d'intérêts et d'activités des députés et sénateurs, par la Haute Autorité, au bureau de leur assemblée, sous réserve du consentement préalable des parlementaires concernés.



3 | La procédure de contrôle des déclarations reçues

Le plan de contrôle

Le collège de la Haute Autorité adopte un plan de contrôle visant à apporter aux citoyens une assurance raisonnable de la qualité des déclarations publiques de leurs responsables publics, au regard des risques attachés à certains mandats et certaines fonctions. Ce plan définit des orientations stratégiques qui

guident l'activité de contrôle des services. Il prévoit notamment un contrôle formel de premier niveau des déclarations, pour s'assurer de la cohérence des informations fournies et de la complétude des rubriques principales.

Dans la continuité du plan biennal adopté en 2020, les déclarations d'intérêts ont fait l'objet d'une attention renforcée en raison de la tenue



LA PROCÉDURE D'INSTRUCTION AVANT EXAMEN PAR LE COLLÈGE

Le contrôle des déclarations est réalisé par les services de la Haute Autorité. Le président de la Haute Autorité peut, lorsque l'instruction d'une déclaration présente une difficulté sérieuse, soulève une question juridique nouvelle ou met en évidence l'existence de manquements susceptibles de caractériser une infraction pénale, ou compte tenu de l'exposition du déclarant, la confier à un rapporteur extérieur issu des juridictions administratives, judiciaires ou financières.

Les services et les rapporteurs extérieurs recourent dans le cadre de l'instruction à plusieurs bases de données tenues par l'administration fiscale⁹, afin de vérifier les informations portant sur les comptes bancaires et les biens patrimoniaux déclarés. Ils peuvent aussi solliciter du déclarant toute information ou tout document utile à leur mission. En cas de refus du déclarant, la Haute Autorité peut adopter une injonction à son égard. Cette situation s'est présentée à 7 reprises en 2021. Dans un cas, l'absence de réponse à l'injonction a conduit la Haute Autorité à saisir le procureur de la République, le non-respect d'une injonction étant une infraction pénale. Le rapporteur peut également, s'il l'estime utile, entendre le déclarant.

⁹. Décret n° 2017-19 du 9 janvier 2017 relatif aux modalités de désignation et d'habilitation des agents de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique autorisés à consulter le traitement automatisé dénommé « Estimer un bien » (Patrim), le fichier national des comptes bancaires (FICOBA), le fichier des contrats de capitalisation et d'assurance vie (FICOVIE) et le traitement automatisé d'informations nominatives dénommé « Base nationale des données patrimoniales » (BNDP).

des élections municipales, départementales et régionales, afin que les déclarants soient en mesure, dès le début de leur mandat ou fonctions, de prendre les mesures de prévention des conflits d'intérêts adéquates.

Les sénateurs élus dans le cadre du renouvellement de la série I, les députés ayant transmis leur déclaration de situation patrimoniale de fin de mandat ainsi que les exécutifs locaux constituaient les catégories de déclarants dont le contrôle était prioritaire.

La valorisation des échanges et de la contradiction avec les déclarants

L'une des orientations stratégiques du plan de contrôle de l'année 2021 a consisté à accentuer les échanges avec les déclarants.

Ces échanges, qui peuvent intervenir dès le stade de l'instruction préliminaire des dossiers, ont été régulièrement privilégiés à d'autres sources d'informations. S'ils ont contribué à l'allongement des délais d'instruction, ils ont permis une meilleure compréhension des situations individuelles reflétées par les déclarations et l'installation d'un dialogue pédagogique, s'agissant notamment de l'appréciation des situations de conflit d'intérêts.

L'instruction est marquée par un attachement particulier au principe de la contradiction : à chaque étape du contrôle ou de leur propre initiative, les déclarants peuvent transmettre tout élément ou toute pièce justificative permettant d'étayer l'appréciation de leurs déclarations. La Haute Autorité recueille également les observations du déclarant lorsqu'elle envisage d'assortir la publication de sa déclaration d'une appréciation relative à son caractère exhaustif, exact ou sincère.

La diversification des sources d'information

L'instruction des déclarations nécessite de recueillir un grand nombre d'informations.

L'activité de contrôle se nourrit de plus en plus des données collectées sur la base de sources ouvertes. De ce point de vue, l'ouverture

945 (+ 21%)

demandes d'informations complémentaires adressées aux déclarants

291 (- 34,5%)

demandes d'informations adressées à la DGFIP

progressive des données publiques, relatives par exemple aux délibérations des collectivités locales, facilite la recherche d'information et *in fine*, l'instruction des contrôles.

La Haute Autorité peut aussi solliciter la direction générale des finances publiques (DGFIP) pour obtenir des informations qu'elle détient, ou pour qu'elle exerce à son profit le droit de communication dont elle bénéficie (*cf. encadré*).

En 2021, le nombre de ces demandes a diminué. Outre la préférence accordée aux échanges directs avec les déclarants, cela s'explique par un nombre plus faible de contrôles de déclarations de membres du Gouvernement, pour lesquels la consultation de la DGFIP est systématique, mais aussi par la priorité accordée cette année-là au contrôle des déclarations d'intérêts, pour lequel la consultation de la DGFIP est moins fréquemment utile.

De plus, la Haute Autorité reçoit des signalements ou des interrogations de la part de journalistes, de citoyens ou d'associations agréées par elle, qui peuvent porter sur le non-dépôt d'une déclaration ou sur une omission.

Ces signalements, qui font l'objet de vérifications systématiques, peuvent compléter les informations disponibles pour un contrôle en cours ou conduire à l'ouverture ou à la réouverture de l'instruction d'une déclaration.

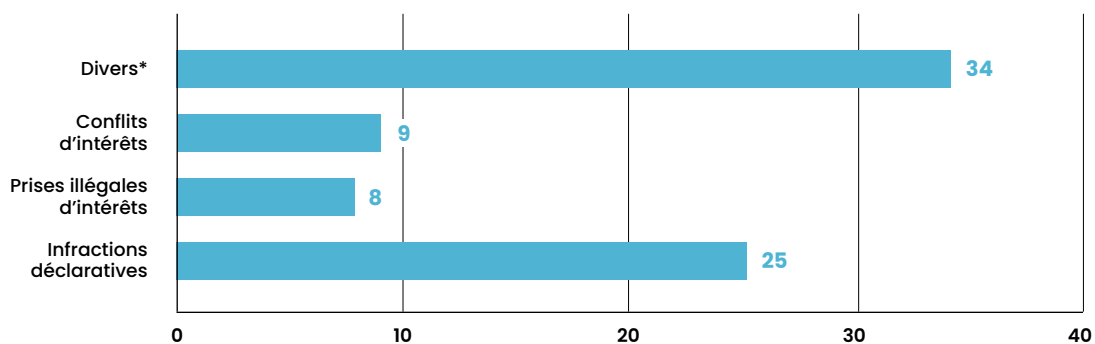


UN NOUVEAU PROTOCOLE DE COOPÉRATION ENTRE LA HAUTE AUTORITÉ ET L'ADMINISTRATION FISCALE

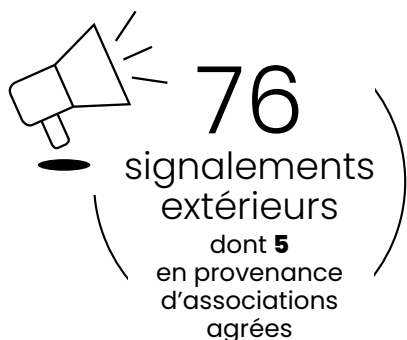
En 2021, la Haute Autorité et la DGFIP ont engagé la révision du protocole qui régit leurs rapports. Signé au tout début de l'année 2022, ce nouveau protocole a été l'occasion de faire évoluer les relations entre les deux administrations : il fluidifie les échanges au moment de la procédure de vérification de la situation fiscale des membres du Gouvernement¹⁰ et réorganise la communication d'éléments dont dispose la DGFIP dans le cadre du contrôle des déclarations d'intérêts.

10. Cette procédure avait fait l'objet d'un développement spécifique dans le précédent rapport d'activité de la Haute Autorité. Pour plus d'informations, voir rapport d'activité 2020, pp. 35-36.

Typologie des manquements soulevés par les signalements extérieurs



*Les signalements « divers » recouvrent des faits ne relevant pas des missions de la Haute Autorité.



Si le nombre de signalements reçus en 2021 a augmenté (+ 45,3 %), ceux-ci ont en moyenne été moins étayés que l'année précédente et ont davantage porté sur des faits ne relevant pas des missions de la Haute Autorité.

Enfin, la Haute Autorité reçoit des signalements de la part du service de renseignement TRACFIN, mais aussi de la part des parquets locaux ou nationaux qui ont de plus en plus recours aux données issues des déclarations dans leurs investigations.

4 Bilan du contrôle des déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale en 2021

L'activité de contrôle de la Haute Autorité a connu une nette hausse en 2021, après une année 2020 particulièrement affectée par le contexte sanitaire, la phase d'échanges avec les déclarants ayant été retardée et les délais de réponse ayant été plus longs pour tenir compte de la situation des responsables publics.

Bilan global du contrôle des déclarations

Le plan de contrôle biennal adopté par le collège en 2020 avait mis l'accent sur le contrôle des déclarations d'intérêts. Sur les 3 150 déclarations contrôlées de manière approfondie en 2021, on dénombre 2 486 déclarations d'intérêts et 664 déclarations de situation patrimoniale.

Sur l'ensemble des déclarations dont le contrôle approfondi a été clôturé en 2021, la part des déclarations étant, sur le fond, conformes aux exigences d'exhaustivité, d'exactitude et de sincérité a significativement diminué.

La majorité des déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts contrôlées (67,3 %) comportait des manquements. Ces lacunes ont conduit le collège de la Haute Autorité à adresser au déclarant une demande de déclaration rectificative ou un rappel à ses obligations déclaratives, selon que sa déclaration était rendue publique ou non.

Cherchant à anticiper des difficultés comparables, le président de la Haute Autorité a adressé en 2021 plus de 2 000 courriers à des responsables publics assujettis à des obligations déclaratives auprès de la Haute Autorité, afin de les sensibiliser au respect de ces obligations, à la déontologie et à la prévention des situations de conflit d'intérêts.

Cette baisse de la conformité des déclarations aux exigences imposées peut s'expliquer notamment par la présence, au sein de l'importante population d'élus locaux contrôlés, de

État des lieux des contrôles réalisés

3 150
contrôles
clôturés

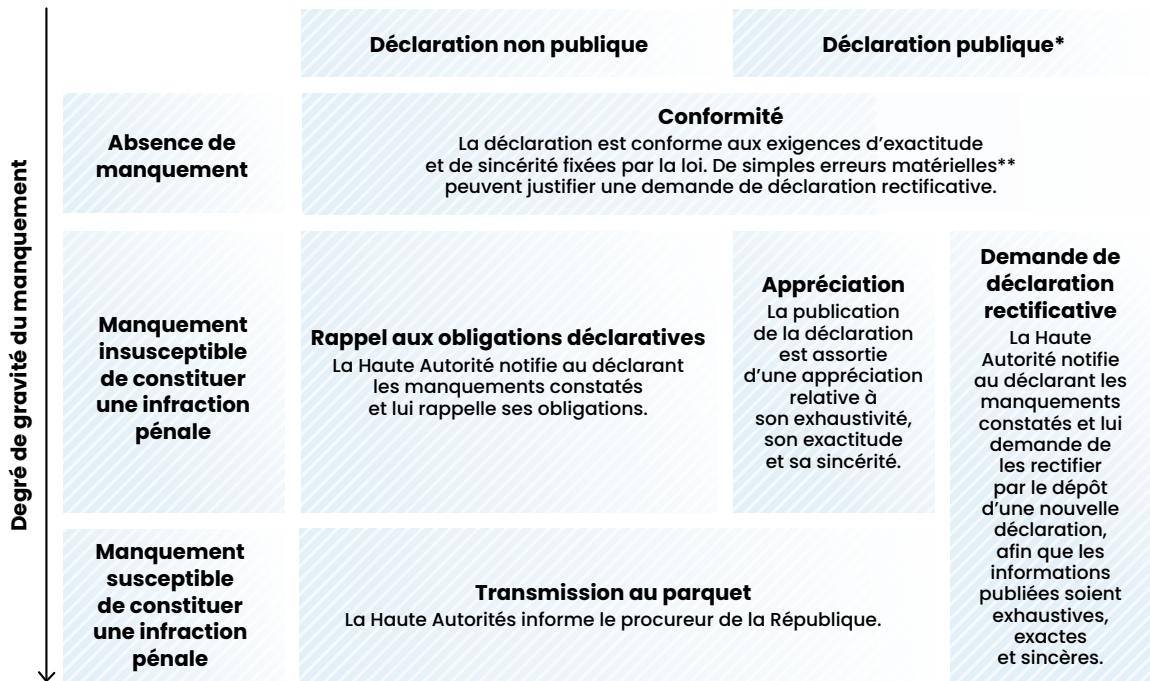
dont :
2 486
déclarations
d'intérêts

664
déclarations
de patrimoine



La participation aux organes dirigeants d'un organisme public ou privé ou d'une société doit être renseignée dans la rubrique 4 de la déclaration d'intérêts, y compris, pour les élus locaux, lorsque ces fonctions sont exercées en tant que représentant de la collectivité.

Les suites données aux contrôles



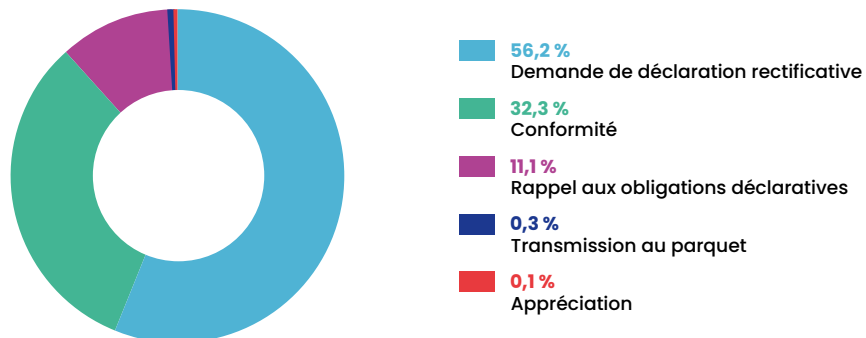
*Les déclarations publiques sont celles publiées sur le site internet de la Haute Autorité et celles mises à disposition en préfecture.

**Il s'agit d'erreurs qui ne portent pas à conséquence, telles qu'une inversion de rubrique ou un zéro en trop dans un montant.

nouveaux élus, peu familiers de ces obligations déclaratives, et par des exigences accrues en 2021, par rapport aux exercices déclaratifs de 2014 et 2015. Plus spécifiquement, de très nombreuses déclarations présentaient des omissions relatives à la participation de ces élus aux organes dirigeants d'organismes satellites des collectivités, au sein desquels ils siègent en tant que représentant de leur collectivité.

Par ailleurs, les demandes de déclaration rectificative, auxquelles le collège a fréquemment recouru en 2021, ont visé dans de nombreux cas à corriger de simples erreurs matérielles, la Haute Autorité s'attachant à ce que les déclarations publiques soient les plus exactes et exhaustives possibles, pour une meilleure information du citoyen. S'agissant des déclarations qui ne sont pas publiques, la Haute Autorité ne

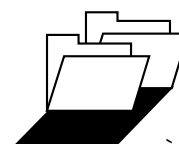
Suites données au contrôle des déclarations



peut pas rendre publique d'appréciation lorsqu'elle constate qu'une déclaration ne répond pas aux exigences d'exhaustivité, d'exactitude et de sincérité. Dès lors, en cas de manquement dont la gravité ne justifie pas une transmission au parquet, la Haute Autorité, qui ne dispose par ailleurs dans ce cas d'aucun pouvoir de sanction, ne peut qu'adresser au déclarant un rappel à ses obligations déclaratives.

La publication de trois déclarations a en outre été assortie d'une appréciation pour manquement aux obligations d'exhaustivité, d'exactitude et de sincérité, tandis que 11 dossiers ont été transmis au parquet par la Haute Autorité, soit 0,3 % du total des déclarations contrôlées en 2021.

L'augmentation du nombre de déclarations d'intérêts contrôlées est allée de pair avec la détection d'un plus grand nombre de faits susceptibles d'être qualifiés de prise illégale d'intérêts.



11
dossiers
transmis
à la justice en 2021
dans le cadre
du contrôle
au fond
des déclarations

Au total, en comptabilisant les signalements au parquet dans le cadre des contrôles portant sur le contenu des déclarations et ceux pour non-dépôt d'une déclaration, le nombre de dossiers transmis à la justice par la Haute Autorité depuis 2014 s'élève à 178. À la connaissance de la Haute Autorité, 127 font toujours l'objet d'investigations et 28 ont fait l'objet de condamnations ou de mesures alternatives aux poursuites. 16 dossiers ont été classés sans suite et 7 d'entre eux ont donné lieu à un rappel à la loi.

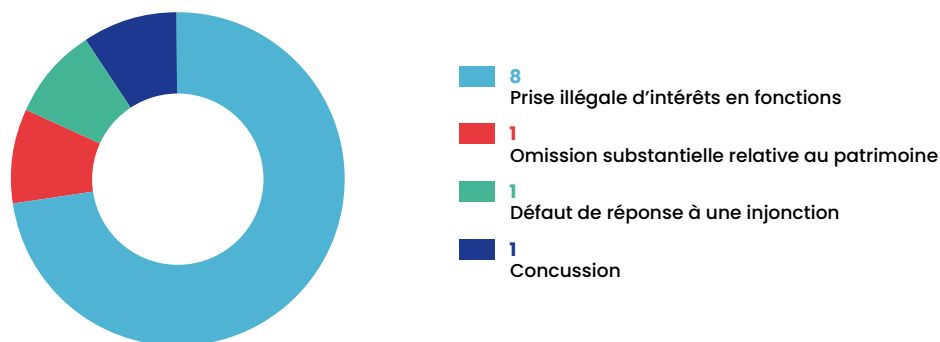


L'IMPACT DES ÉLECTIONS PRÉSIDENTIELLE ET LÉGISLATIVES SUR L'ACTIVITÉ DE LA HAUTE AUTORITÉ

L'élection présidentielle des dimanches 10 et 24 avril 2022 et les élections législatives prévues les dimanches 12 et 19 juin 2022 impliqueront un flux d'activité important en matière de déclarations pour la Haute Autorité, qui recevra et contrôlera les déclarations de situation patrimoniale de fin de fonctions des membres du Gouvernement sortant, ainsi que les déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts des nouveaux membres du Gouvernement et des membres de leurs cabinets et celles des députés nouvellement élus.



Motifs de transmission au parquet dans le cadre des contrôles au fond des déclarations



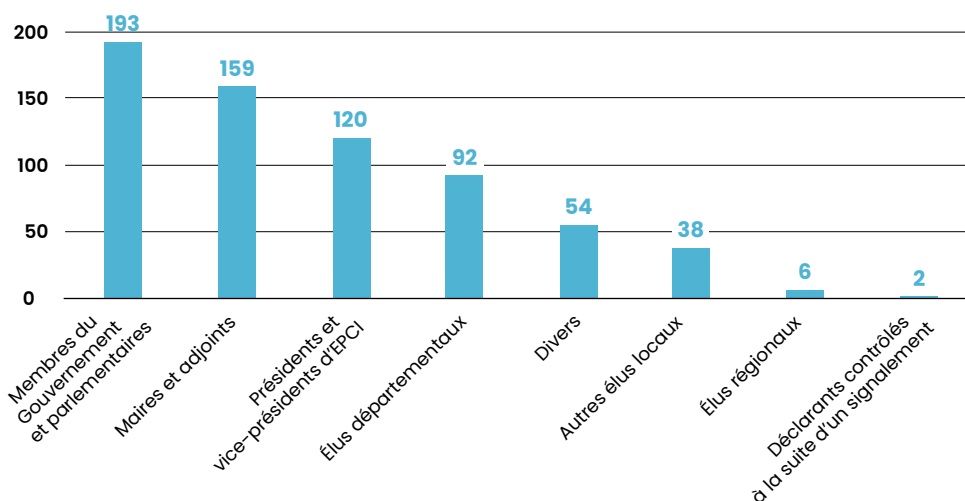
Le contrôle des déclarations de patrimoine : détecter l'enrichissement illicite au cours des fonctions

Cœur de mission historique de la Haute Autorité et, avant elle, de la Commission pour la transparence financière de la vie politique, le contrôle des déclarations de situation patrimoniale des responsables publics a pour objet de détecter diverses formes d'enrichissement illicite au cours du mandat ou des fonctions.

État des lieux des contrôles réalisés

Conformément aux orientations stratégiques définies par le collège à partir des résultats des contrôles menés précédemment, l'activité de contrôle de la Haute Autorité a davantage été focalisée sur les déclarations d'intérêts, conduisant à une baisse du nombre de déclarations de situation patrimoniale contrôlées. Au total, 664 déclarations de situation patrimoniale, initiales ou de fin de mandat, ont été contrôlées en 2021.

Responsables publics dont la déclaration de situation patrimoniale initiale ou de fin de mandat a été contrôlée en 2021



La répartition des contrôles entre les différentes catégories de responsables publics reflète l'actualité électorale récente : élus municipaux, communautaires et départementaux représentent quasiment la moitié des responsables publics dont les déclarations ont été contrôlées.

Les déclarations de situation patrimoniale des sénateurs élus fin 2020 ont également suscité une activité de contrôle importante.

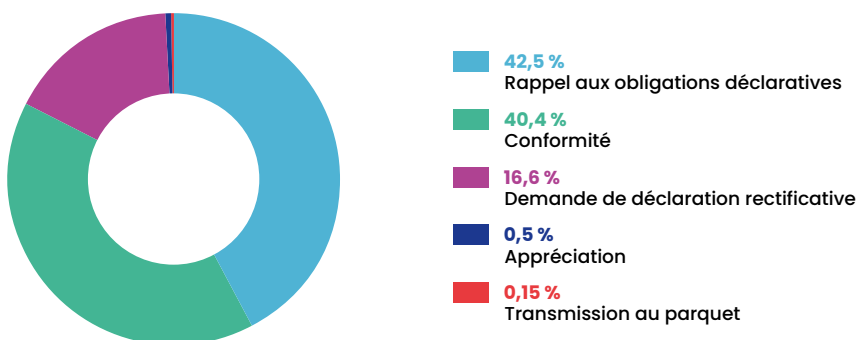
Lors de l'examen des déclarations de situation patrimoniale de fin de mandat, la Haute Autorité procède également, en plus du contrôle de l'exhaustivité, de l'exactitude et de la sincérité de la déclaration, à un examen de la variation de la situation patrimoniale au cours du mandat

ou des fonctions, qui vise à détecter toute forme d'enrichissement personnel illicite. En 2021, 366 de ces contrôles ont été menés. Aucun de ces contrôles n'a conduit à mettre en évidence de manquement à la probité.

Suites données aux contrôles

L'analyse des suites données aux contrôles fait ressortir une meilleure qualité des déclarations de situation patrimoniale déposées, par rapport aux déclarations d'intérêts : 40,4 % des déclarations de situation patrimoniale ont été considérées comme conformes par le collège, contre 30,1 % des déclarations d'intérêts contrôlées.

Suites données aux contrôles des déclarations de situation patrimoniale



L'ENJEU DE L'ÉCRÊTEMENT DES REVENUS PERÇUS

Le montant total des rémunérations et indemnités de fonctions que peut percevoir un élu cumulant plusieurs mandats électifs ou qui, en tant qu'élu, représente sa collectivité au sein d'organismes extérieurs est plafonné¹¹ par les textes. Depuis l'adoption de la loi dite «3DS», les rémunérations et indemnités perçues au titre des fonctions de direction exercées dans des sociétés sont également prises en compte¹².

11. Équivalent à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire de base.

12. Article 219 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

Au-delà du plafond, les sommes perçues sont soumises à un écrêtement : ne pouvant être perçues par l'élu, elles sont reversées au budget de la personne publique au sein de laquelle l'élu exerce son dernier mandat ou ses dernières fonctions.

Le fait, pour un élu, de percevoir un montant total de rémunérations et indemnités de fonctions supérieur à ce plafond, en méconnaissance de l'obligation d'écrêtement, est susceptible de caractériser l'infraction de concussion prévue à l'article 432-10 du code pénal.

Lors du contrôle des déclarations, la Haute Autorité peut être amenée à détecter des cumuls de rémunérations et d'indemnités de fonctions excédant le plafond prévu. Le cas échéant, des échanges peuvent être engagés avec le déclarant afin de s'assurer que l'écrêtement a bien été pratiqué.

En 2021, une déclaration a fait l'objet d'une information du procureur de la République pour des faits susceptibles d'être qualifiés de concussion en raison de la méconnaissance de la règle de l'écrêtement.

Le contrôle des déclarations de patrimoine et de la situation fiscale des membres du Gouvernement

Les déclarations des membres du Gouvernement font l'objet d'une attention renforcée, en raison du niveau des responsabilités qu'ils exercent.

Dans le cadre du changement de Gouvernement intervenu en juillet 2020, 13 déclarations de situation patrimoniale de ministres ont été contrôlées en 2021. 9 d'entre elles ont été déclarées conformes, tandis que 4 déclarations ont fait l'objet d'une demande de rectification. Aucune déclaration n'a fait l'objet d'une appréciation ou n'a conduit à une transmission au parquet.

En ce qui concerne ce Gouvernement, la Haute Autorité avait formulé en 2020 une appréciation sur les déclarations du ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des petites et moyennes

entreprises. Elle avait également transmis ce dossier au procureur de la République en application des dispositions de l'article 26 de la loi du 11 octobre 2013, dans la mesure où les manquements relevés portaient atteinte au caractère exhaustif, exact et sincère des déclarations.

Le contrôle des déclarations d'intérêts : prévenir les conflits d'intérêts

L'obligation de dépôt d'une déclaration d'intérêts à l'entrée en fonctions ou au début du mandat concerne un nombre croissant de responsables publics¹³.

Elle instaure et formalise un temps de réflexion déontologique permettant à celui qui remplit la déclaration de s'interroger sur les situations à risques qui pourraient résulter de l'exercice de ses futures fonctions ainsi que sur les mesures préventives à adopter.

¹³. Ainsi par exemple les membres du Conseil économique, social et environnemental sont désormais assujettis à cette obligation en vertu de la loi organique n° 2021-27 du 15 janvier 2021 relative au Conseil économique, social et environnemental.

Au cours de ses fonctions, tout responsable ou agent public doit actualiser sa déclaration en cas de modification substantielle de ses intérêts. Cela peut, le cas échéant, conduire à l'adoption de nouvelles mesures de prévention des conflits d'intérêts.

État des lieux des contrôles réalisés

La priorité donnée par la Haute Autorité aux déclarations d'intérêts et à la prévention des conflits d'intérêts a conduit à une augmentation significative du nombre de déclarations contrôlées, celui-ci passant de 1 178 déclarations contrôlées en 2020 à 2 486 en 2021.

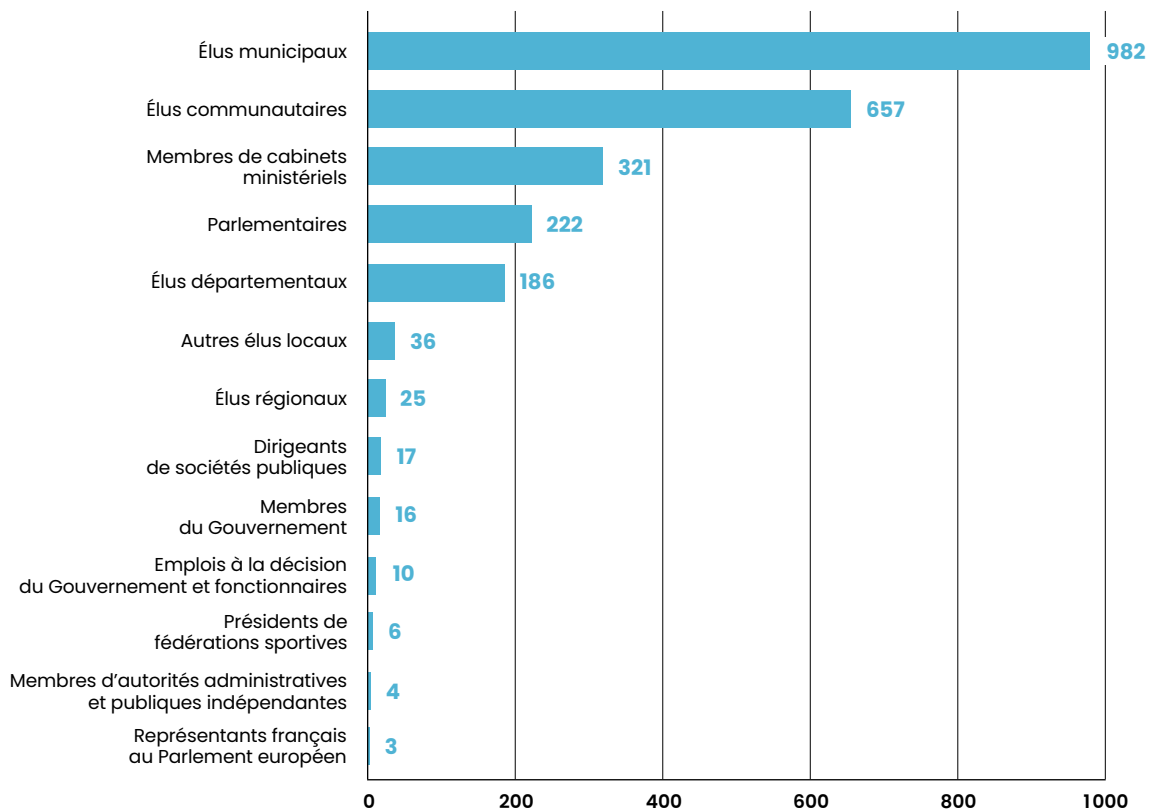
L'intensification de cette activité de contrôle des déclarations d'intérêts a principalement été orientée vers les élus locaux, en raison des difficultés liées, au niveau local, à la mise en œuvre des mesures de prévention des conflits d'intérêts et à l'application des jurisprudences pénale et administrative en la matière.

En effet, d'une part, les élus locaux sont susceptibles d'avoir, compte tenu notamment de leurs activités professionnelles ou associatives ou de celles de leur conjoint, divers intérêts personnels pouvant entrer en conflit avec les intérêts publics qu'ils défendent dans le cadre de leur mandat. D'autre part, il est fréquent qu'ils siègent, à raison de leur mandat ou en parallèle de celui-ci, dans les organes de diverses structures publiques ou parapubliques locales, ce qui est susceptible de faire naître un conflit entre plusieurs intérêts publics.

Suites données aux contrôles

Les contrôles de déclarations d'intérêts clôturés en 2021 se sont majoritairement conclus par la constatation de manquements mineurs : 30 % de l'ensemble des déclarations contrôlées ont été considérées comme conformes par la Haute Autorité sans rectification de la part du responsable public.

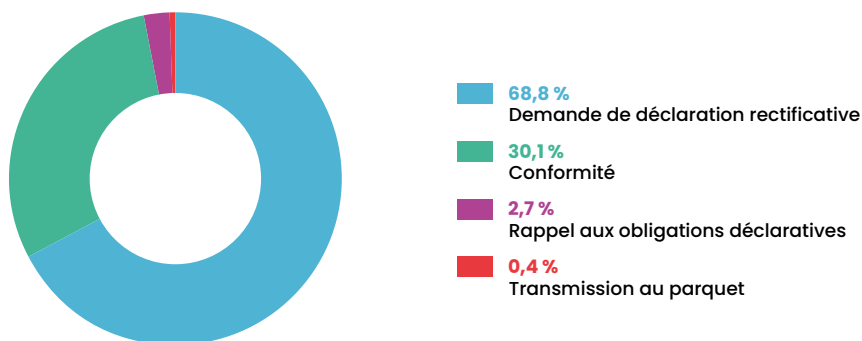
Responsables publics dont la déclaration d'intérêts a été contrôlée en 2021



L'augmentation du nombre de déclarations d'intérêts contrôlées concernant principalement les élus locaux ayant débuté leur mandat en 2020 et en 2021, le faible taux de conformité des déclarations aux exigences d'exhaustivité, d'exactitude et de sincérité témoigne des difficultés d'appropriation de leurs obligations déclaratives par ces élus.

Par ailleurs, le fait que les populations contrôlées soient majoritairement assujetties à une publicité de leur déclaration d'intérêts explique la prédominance des demandes de déclaration rectificative parmi les mesures préconisées en cas de manquement mineur – le contrôle d'une déclaration non rendue publique donnant lieu, à manquement égal, à un rappel aux obligations déclaratives.

Suites données aux 2 486 déclarations d'intérêts contrôlées



Détection et prévention des conflits d'intérêts

En plus de vérifier le caractère exhaustif, exact et sincère des déclarations d'intérêts, la Haute Autorité identifie les risques de conflits d'intérêts et, le cas échéant, préconise les mesures de précaution adaptées à la situation du déclarant et à la nature de l'interférence entre les intérêts en présence¹⁴. Lorsque les échanges avec le déclarant n'aboutissent pas, la Haute Autorité peut lui enjoindre de faire cesser le conflit d'intérêts en cause. Preuve de l'intérêt et de l'efficacité du dialogue noué par la Haute Autorité avec les déclarants, aucune mesure d'injonction n'a été prise en 2021 pour ce motif.

Réalisé dans les premiers mois d'exercice du mandat ou des fonctions, ce contrôle permet dans de très nombreux cas d'identifier et de prévenir des risques de conflit d'intérêts, afin d'accroître la confiance des citoyens dans la

vie publique et de protéger les responsables publics contre tout risque de mise en cause ultérieure.

À huit reprises, la constatation de situations où les éléments constitutifs de l'infraction de prise illégale d'intérêts paraissaient suffisamment établis a conduit la Haute Autorité à en informer le procureur de la République.

Dans le cas des élus municipaux, communautaires et départementaux, le contrôle des déclarations d'intérêts s'est conclu dans environ 80 % des cas par l'identification de situations justifiant la préconisation de mesures de prévention, permettant ainsi aux élus concernés d'exercer leur mandat dans des conditions plus sûres et plus sereines.

Ces contrôles et les échanges auxquels ils ont donné lieu ont témoigné des difficultés d'appropriation de la notion de conflit entre intérêts

¹⁴. Le tome II du guide déontologique publié en 2021 expose la doctrine de la Haute Autorité sur les conflits d'intérêts et les mesures de prévention à mettre en œuvre.

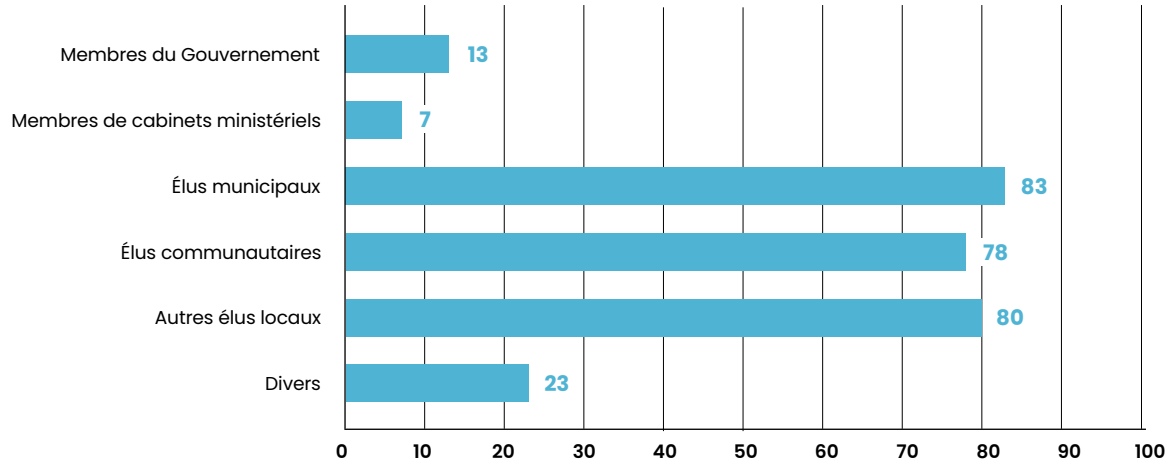
publics, plus spécifiquement présente au niveau local en raison de la multiplicité des liens d'intérêts des élus participant, au titre de leur mandat, aux organes dirigeants d'organismes « satellites » des collectivités locales. Dans de nombreux cas, et bien que ces situations relèvent du fonctionnement classique des collectivités territoriales, des mesures de prévention étaient nécessaires pour permettre aux élus de se prémunir de toute situation à risque, notamment de mise en cause pour des faits de prise illégale d'intérêts.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi dite « 3DS »¹⁵, les déclarations d'intérêts doivent désormais comporter la liste de toutes les fonctions et mandats exercés au cours des cinq années précédentes, et non plus seulement celles et ceux exercés au moment de la nomination. Ces informations supplémentaires permettront d'éclairer l'examen de l'ensemble de la déclaration et de mieux apprécier les risques d'interférence entre des intérêts publics.

1550
déclarations
 dont le contrôle a été conclu par une mesure de prévention d'un risque de conflit d'intérêts, soit :

62 %
 des déclarations contrôlées

Part des contrôles de déclarations d'intérêts conclus par la préconisation d'une mesure de prévention d'un risque de conflit d'intérêts, par catégorie de responsables publics (en %)



¹⁵. Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.



DÉFINITION DU CONFLIT D'INTÉRÊTS AU SEIN DES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

À l'occasion des débats relatifs à la création éventuelle d'un organe éthique européen, la Haute Autorité a publié, en 2021, un tableau comparatif des définitions du conflit d'intérêts en vigueur au sein des institutions européennes et de certains pays voisins de la France¹⁶.

Le conflit d'intérêts relève dans la majorité des cas du code de conduite d'une institution ou d'un organe et sa définition n'a qu'une valeur de « *soft law* ». Deux définitions du conflit d'intérêts, figurant respectivement dans le Règlement fixant le statut des fonctionnaires de l'Union européenne et le Règlement relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, ont néanmoins un caractère contraignant.

Si la prise en compte des situations de conflit entre intérêts publics apparaît en général comme une spécificité française, la définition du conflit d'intérêts fournie par le Règlement relatif aux règles financières comprend une dimension analogue. Celui-ci envisage en effet l'affinité nationale d'un agent public européen comme un intérêt susceptible de remettre en cause l'exercice impartial et objectif des fonctions qu'il exerce.

16. Tableau comparatif des définitions du conflit d'intérêts : <https://bit.ly/33mV576>

Par ailleurs, la déclaration des fonctions bénévoles « *susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts* » exercées par les responsables publics continue de présenter des difficultés. Les responsables publics ne sont en effet pas toujours à même d'évaluer l'interférence entre leur mandat ou leurs fonctions et une activité bénévole qu'ils conservent en parallèle, ce qui peut conduire à un phénomène de sur-déclaration ou de sous-déclaration qui limite l'identification par la Haute Autorité de situations de conflit d'intérêts.

Les mesures de déport à adopter dans l'hypothèse d'un conflit entre intérêts publics

La spécificité de l'action publique locale, qui conduit les élus locaux à représenter leur collectivité dans de nombreux organismes

extérieurs, pose des difficultés importantes en matière d'appréciation des conflits d'intérêts, en particulier entre deux intérêts publics, et du risque de prise illégale d'intérêts au sens de l'article 432-12 du code pénal.

Face à ce constat, la Haute Autorité, soucieuse de prévenir les atteintes à la probité tout en évitant de créer des obstacles pouvant pénaliser le bon fonctionnement des institutions, avait formulé plusieurs propositions dans son rapport d'activité 2020, dont le législateur a tenu compte.

La loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire a ainsi modifié l'article 432-12 du code pénal pour y substituer la notion d'intérêt « *de nature à compromettre l'impartialité, l'indépendance ou l'objectivité* » à celle d'intérêt « *quelconque* ».

Dans la continuité, la loi du 21 février 2022 dite « 3DS », en débat tout au long de l'année 2021, a modifié le code général des collectivités territoriales pour sécuriser la situation des élus locaux.

Le nouvel article L. 1111-6 du code général des collectivités dispose que *« les représentants d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales désignés pour participer aux organes décisionnels d'une autre personne morale de droit public ou d'une personne morale de droit privé en application de la loi ne sont pas considérés, du seul fait de cette désignation, comme ayant un intérêt, au sens de l'article L. 2131-11 du présent code, de l'article 432-12 du code pénal ou du I de l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, lorsque la collectivité ou le groupement délibère sur une affaire intéressant la personne morale concernée ou lorsque l'organe décisionnel de la personne morale concernée se prononce sur une affaire intéressant la collectivité territoriale ou le groupement représenté »*.

Toutefois, cet article précise que les élus concernés ne doivent pas participer aux décisions portant sur un contrat de la commande publique, une garantie d'emprunt ou une aide

financière, ni aux délibérations portant sur leur désignation ou leur rémunération au sein de la personne morale concernée.

Il précise aussi que ces obligations de déport ne s'appliquent pas aux élus des collectivités territoriales ou de leurs groupements lorsqu'ils délibèrent à propos d'un autre groupement de collectivités au sein duquel ils siègent, éliminant ainsi toute possibilité de risque vis-à-vis des intercommunalités.

Des dispositions spécifiques, comportant des règles analogues, sont prévues à l'article L. 1524-5 du même code s'agissant du cas particulier des sociétés d'économie mixte et des sociétés publiques locales.

Ces dispositions nouvelles sont de nature à sécuriser la situation des élus locaux dans le cadre de la coopération intercommunale. Elles permettent également d'identifier clairement les zones de risque (commande publique, subventions, rémunération) relatives aux autres organismes publics ou privés, justifiant la mise en œuvre de déports. En revanche, une réflexion pourrait être engagée s'agissant de la nécessité du déport sur les délibérations relatives aux désignations dans les organismes satellites, lorsqu'elles ne fixent pas de rémunération.

5 Le contrôle de la gestion sans droit de regard des instruments financiers

Les membres du Gouvernement, les membres des autorités administratives et publiques indépendantes intervenant dans le domaine économique et financier ainsi que certains agents publics et militaires sont soumis à une obligation de gestion des instruments financiers qu'ils détiennent « dans des conditions excluant tout droit de regard de leur part pendant la durée de leurs fonctions ».

Le principal objectif de ce dispositif est de prévenir le risque de « délit d'initié » ou, plus largement, celui de voir la personne concernée, qui occupe des fonctions publiques

importantes dans les domaines économique et financier, bénéficier d'informations privilégiées dont elle pourrait user pour son bénéfice personnel.



La Haute Autorité met à disposition des personnes concernées par l'obligation de gestion sans droit de regard de leurs instruments financiers un **questionnaire** préconisant, pour chaque type d'instrument détenu, **les mesures à prendre et les justificatifs** correspondants à apporter à la Haute Autorité.

La détention, l'acquisition et la gestion d'instruments financiers peuvent également conduire à caractériser un conflit d'intérêts dans la mesure où les titres détenus révèlent un intérêt particulier, distinct de l'intérêt général que le responsable public est censé défendre.

La Haute Autorité relève de nouveau certaines insuffisances du dispositif relatif aux instruments financiers, qui impose des mesures ne prenant pas en compte la réalité de la vie des entreprises, et réitère les recommandations formulées en 2020, en particulier l'élargissement de la possibilité de conserver en l'état ses instruments financiers¹⁷.

17. Rapport d'activité 2020, p. 105.





EXEMPLES D'AVIS RENDUS PAR LE COLLÈGE

Le collège de la Haute Autorité a également répondu aux interrogations de membres de collège ou de commission des sanctions d'autorités administratives indépendantes intervenant dans le domaine économique portant sur le dispositif de gestion sans droit de regard de leurs instruments financiers.

Les deux avis formels rendus dans ce cadre ont été l'occasion pour la Haute Autorité de rappeler que les obligations en matière de gestion des instruments financiers devaient être conciliées avec certains principes de valeur constitutionnelle. En particulier, ces obligations ne sauraient justifier une atteinte excessive et manifestement disproportionnée au droit de propriété des assujettis, que la Constitution garantit.

En revanche, la Haute Autorité ne dispose d'aucun fondement pour autoriser, comme il lui est parfois demandé par les assujettis, des cessions ou des acquisitions de titres, dès lors qu'il s'agit d'instruments financiers détenus individuellement qui doivent être conservés en l'état ou gérés sans droit de regard.

6 | La publication des déclarations de patrimoine et d'intérêts

Une hausse des déclarations publiées résultant de l'augmentation du nombre d'élus locaux contrôlés

Une fois contrôlées par la Haute Autorité, certaines déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts donnent lieu à une publicité, dont la forme est déterminée par le législateur et qui tient compte du niveau de responsabilité des fonctions exercées par le déclarant concerné et de la nécessaire protection du respect de sa vie privée.

5 337 déclarations ont été rendues publiques en 2021 sur le site Internet de la Haute Autorité. Il s'agit essentiellement de déclarations d'intérêts.

Dans le détail, cette augmentation substantielle du volume de déclarations rendues publiques (836 en 2020) s'explique par la publication de déclarations dont le contrôle s'était achevé en 2020 et par l'important stock de déclarations d'intérêts contrôlées provenant de personnes occupant des fonctions exécutives locales.

Responsable public	Déclaration de situation patrimoniale	Déclaration d'intérêts
Membres du Gouvernement	Sur le site Internet de la Haute Autorité	
Députés et sénateurs	En préfecture	Sur le site Internet de la Haute Autorité
Représentants français au Parlement européen		
Exécutifs locaux	Non publiques	Sur le site Internet de la Haute Autorité
Membres du collège de la Haute Autorité	Sur le site Internet de la Haute Autorité	
Autres déclarants	Non publiques	



DES RÉGIMES DE PUBLICITÉ QUI VARIENT SELON LES DÉCLARANTS

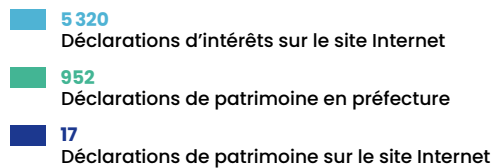
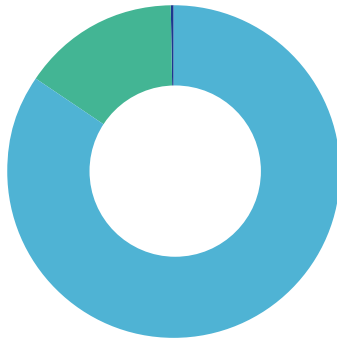
La publication des déclarations de situation patrimoniale, qui contiennent des informations personnelles, ne concerne que très peu de responsables publics : seules les déclarations de situation patrimoniale des membres du Gouvernement et des membres du collège de la Haute Autorité sont mises en ligne sur le site Internet de la Haute Autorité, tandis que celles des députés et sénateurs et des représentants français au Parlement européen sont mises à disposition, pour consultation, en préfecture.

S'agissant des déclarations d'intérêts, le Conseil constitutionnel a considéré en 2013 que la publication des déclarations de personnes exerçant des responsabilités de nature administrative portait une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée, eu égard à l'objectif de prévention des conflits d'intérêts que le contrôle par la Haute Autorité de ces mêmes déclarations suffisait à garantir¹⁸.

Selon les cas, une déclaration peut donc être simplement conservée, mise en ligne sur le site Internet de la Haute Autorité ou mise à disposition, aux seules fins de consultation, en préfecture.

¹⁸. Cons. const., 9 octobre 2013, déc. n° 2013-676 DC, *Loi relative à la transparence de la vie publique*.

Déclarations rendues publiques en 2021



Au total, 9 373 déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts étaient disponibles à la consultation, sur le site Internet de la Haute Autorité ou en préfecture, au 31 décembre 2021.

Elles ont fait l'objet de près d'un million de consultations (945 715).

Le cas particulier des parlementaires et des représentants français au Parlement européen

La Haute Autorité observe que la procédure de consultation en préfecture des déclarations de situation patrimoniale des députés et sénateurs et des représentants français au Parlement européen donne lieu à un très faible nombre de consultation des déclarations – bien que celui-ci ait connu une légère augmentation en 2021.

19
demandes de consultation
en préfecture

Dans
12 départements

Pour un total de
67 (-30,9 %) déclarations
de patrimoine

Concernant
27 parlementaires et
représentants français
au Parlement européen

Parallèlement à la mise à disposition de ces déclarations en préfecture, la Haute Autorité publie des communiqués informant sur la

qualité des déclarations contrôlées au regard des exigences d'exactitude, d'exhaustivité et de sincérité.



LE RÔLE DE LA HAUTE AUTORITÉ DANS L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE

La loi organique du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique a renforcé les exigences de transparence et de probité pesant sur le Président de la République et sur les candidats à l'élection présidentielle. À l'issue de son mandat, le Président de la République transmet au Conseil constitutionnel une déclaration de situation patrimoniale de fin de mandat.

Le Conseil constitutionnel transmet cette déclaration à la Haute Autorité, qui la publie au *Journal officiel* et l'assortit d'un avis relatif à la variation de la situation patrimoniale du Président de la République entre le début et la fin de son mandat.

Cet avis est rendu au regard de la déclaration transmise par le Président de la République en tant que candidat et de celle établie en fin de mandat, et après avoir recueilli les observations du Président de la République. Ce dispositif de contrôle, mis en œuvre pour la première fois en 2021, vise à détecter tout enrichissement inexplicable au cours du mandat.

La déclaration de Monsieur Emmanuel Macron, Président de la République, a été publiée par la Haute Autorité au *Journal officiel* le 9 décembre 2021. La Haute Autorité a ensuite rendu publique sa délibération n° 2021-230 du 14 décembre 2021, par laquelle elle a considéré que la variation du patrimoine du Président de la République ne présentait pas de caractère anormal et n'appelait pas d'observation.

La Haute Autorité assure également la publication des déclarations de patrimoine et, pour la première fois en 2022, des déclarations d'intérêts et d'activités des candidats à l'élection présidentielle. Ces déclarations ne font l'objet d'aucun contrôle préalable à leur publication.

Les déclarations des candidats restent publiques jusqu'à la proclamation des résultats officiels de chacun des tours du scrutin par le Conseil constitutionnel. Après le premier tour de scrutin, seules les déclarations des candidats habilités à participer à un éventuel second tour demeurent accessibles ; puis, au lendemain de la proclamation des résultats définitifs de l'élection, seules les déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts et d'activités du candidat élu Président de la République sont maintenues en ligne sur le site Internet de la Haute Autorité.