

4

Accompagner,  
conseiller  
et sensibiliser

- 1 | Le renforcement des activités d'information et d'accompagnement des responsables publics et des représentants d'intérêts dans l'appropriation de leurs obligations déclaratives  
**page 119**
- 2 | Le conseil déontologique  
**page 125**
- 3 | Diffuser l'expertise et les missions de la Haute Autorité  
**page 128**
- 4 | Promouvoir le modèle français d'intégrité à l'étranger  
**page 133**

Si les différentes missions de contrôle de la Haute Autorité sont essentielles pour garantir le respect des obligations déontologiques et déclaratives qui pèsent sur un certain nombre de responsables et d'agents publics, ainsi que sur les représentants d'intérêts, l'appropriation de ces obligations ne peut passer que par l'information, la formation et le conseil des personnes concernées.

La Haute Autorité attache en conséquence une grande importance à la sensibilisation et à l'accompagnement de ces personnes, en lien étroit avec les autres acteurs de l'intégrité.

Les actions de sensibilisation menées par la Haute Autorité permettent en outre de toucher des publics qui n'entrent pas dans son champ de contrôle et, ainsi, de diffuser largement une culture de l'intégrité.

# 1 Le renforcement des activités d'information et d'accompagnement des responsables publics et des représentants d'intérêts dans l'appropriation de leurs obligations déclaratives

La Haute Autorité apporte aux responsables et agents publics et aux représentants d'intérêts de multiples outils et ressources et met à leur disposition une assistance permanente. Elle intervient régulièrement auprès de ces publics afin de répondre à leurs questions, faciliter l'appropriation de leurs obligations déclaratives et améliorer la qualité des informations consultables par les citoyens.

## L'accompagnement des responsables publics

Nombre de responsables publics prennent connaissance lors de leur élection ou de leur prise de fonctions des obligations déclaratives auxquelles ils sont désormais astreints. Le dépôt d'une déclaration peut en outre soulever certaines interrogations, y compris pour ceux qui se sont déjà livrés à l'exercice.

Afin d'y répondre, la Haute Autorité met en place plusieurs outils d'assistance aux personnes devant déclarer leur patrimoine ou leurs intérêts auprès d'elle.

En parallèle, la Haute Autorité mène des campagnes de communication ponctuelles et ciblées, afin de sensibiliser les personnes concernées au meilleur moment, en amont des campagnes de dépôt.

Un **tableau récapitulatif** des mandats, emplois et fonctions dont l'exercice s'accompagne d'obligations déclaratives, pour que les personnes concernées puissent **s'identifier et se conformer à leurs obligations**

Un **guide du déclarant** qui **détaille** les différentes rubriques déclaratives et **explicite** précisément les informations devant y figurer

Un **accompagnement individuel**, par téléphone ou par courriel, pour toute question relative au **dépôt de la déclaration** ou aux **modalités de saisine** de la Haute Autorité

## Des campagnes d'information ciblées en amont des principales échéances

Afin de s'assurer d'une parfaite information des personnes qui doivent lui transmettre leurs déclarations d'intérêts et de patrimoine, la Haute Autorité a conduit, avant les principales périodes de dépôt, des actions de communication ciblées, en particulier auprès des associations d'élus avant la tenue des élections départementales et régionales, mais aussi auprès des présidences des conseils régionaux et départementaux.

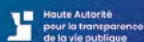
En parallèle, quatre webinaires ont été organisés pour répondre directement aux questions des déclarants et leur fournir toutes les informations nécessaires au dépôt de leurs déclarations.

En outre, la Haute Autorité a publié divers supports d'information et de rappel des obligations (brochures, courriers), et décliné, selon les publics visés, des versions spécifiques de son guide du déclarant.



Déclarations de patrimoine et d'intérêts :

**Guide du déclarant à destination des Régions & Départements**



**Exécutifs locaux**

—  
**Présidents, vice-présidents et conseillers de départements et de régions**

Édition 2021



## QUATRE WEBINAIRES À DESTINATION DES RESPONSABLES PUBLICS EN 2021

Quatre webinaires ont été organisés par la Haute Autorité, destinés aux :

- membres du Conseil économique, social et environnemental ;
- membres des cabinets ministériels ;
- députés ;
- élus régionaux et départementaux.


Ces webinaires ont permis de répondre directement aux questions des déclarants et de leur fournir toutes les informations nécessaires au dépôt de leurs déclarations.

Le webinaire destiné aux membres des cabinets ministériels a par exemple été l'occasion de leur rappeler les différentes obligations déontologiques auxquelles ils sont soumis en cas de mobilité dans le secteur privé à l'issue de leurs fonctions, ainsi que les modalités de saisine pour la demande d'avis préalable de la Haute Autorité.

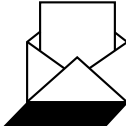
### L'accompagnement personnalisé au service des déclarants

Les services de la Haute Autorité sont mobilisés toute l'année pour répondre aux interrogations des responsables publics, par téléphone et par courriel<sup>62</sup>. Le dispositif est renforcé lors des principales périodes de dépôt des déclarations, qui, selon les cas, suivent ou précèdent la tenue de scrutins.

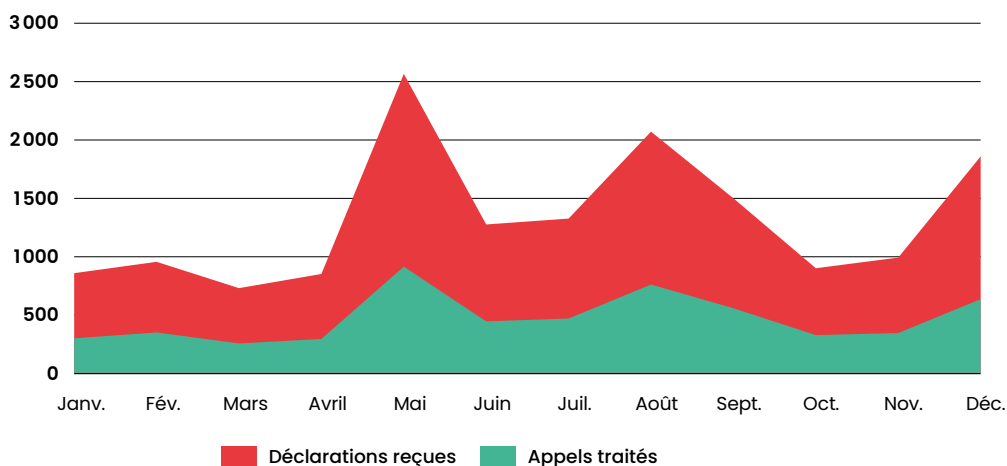
Les questions portent sur les délais de dépôt, l'utilisation du téléservice de déclaration « ADEL » ainsi que sur la bonne compréhension des différentes rubriques déclaratives et la façon appropriée de les remplir.

 **5 476**  
appels traités  
par l'assistance  
téléphonique aux  
responsables  
publics

**3'57**  
temps  
d'appel  
moyen

 **50**  
mails  
traités par  
semaine  
en moyenne

### Appels traités par l'assistance téléphonique dédiée aux responsables publics en 2021, par rapport au nombre de déclarations reçues chaque mois



<sup>62</sup>. Les responsables publics peuvent solliciter la Haute Autorité par téléphone au 01 86 21 94 97 ou par courriel à l'adresse [adel@hatvp.fr](mailto:adel@hatvp.fr).



## UN EXEMPLE DE MOBILISATION : LE DÉPÔT DES DÉCLARATIONS DE SITUATION PATRIMONIALE DE FIN DE MANDAT DES DÉPUTÉS

Sept sièges étant vacants au moment de l'ouverture de la période de dépôt, 570 députés étaient tenus de déposer leur déclaration de situation patrimoniale de fin de mandat entre le 21 novembre 2021 et le 21 décembre 2021, soit sept mois au plus tôt et six mois au plus tard avant l'expiration de leur mandat.

Ce dispositif de dépôt en amont de la fin du mandat doit permettre à la Haute Autorité de procéder au contrôle des déclarations avant la tenue du scrutin ; il est donc crucial, pour que ce contrôle soit réalisé, que toutes les déclarations aient été reçues dans les meilleurs délais.

Plusieurs outils de communication ont été utilisés afin d'assurer la bonne information des députés : le président de la Haute Autorité a adressé à tous les députés un courrier de rappel de leur obligation déclarative et un webinaire réunissant plus de 330 députés et collaborateurs de députés, organisé au début du mois de décembre, a permis de répondre en amont à de nombreuses questions.

Par ailleurs, la fin de la période de dépôt a donné lieu à une mobilisation exceptionnelle des services de la Haute Autorité qui a permis de répondre, via l'assistance téléphonique, à toutes les sollicitations des députés.

Au total, 99 % des députés avaient déposé leur déclaration de situation patrimoniale de fin de mandat dans le délai légal, les autres ayant régularisé leur situation dans les jours suivants, après échanges avec la Haute Autorité.

## L'accompagnement des représentants d'intérêts

La Haute Autorité déploie également des outils et dispositifs d'accompagnement à destination des représentants d'intérêts, afin de répondre aux questions que ceux-ci peuvent

se poser sur les informations qu'ils sont tenus de déclarer et des obligations déontologiques qui leur incombent dans leurs relations avec les pouvoirs publics.

Des **ressources en ligne**, y compris sous la forme de vidéos, pour s'identifier comme représentant d'intérêts et **s'approprier ses obligations**

Des **lignes directrices** qui permettent **l'identification du représentant d'intérêts** et précisent les **informations à déclarer** au répertoire

Un **accompagnement individuel**, par téléphone ou par courriel, pour toute question relative au **respect des obligations déclaratives ou déontologiques**

## Le renforcement de la capacité d'information et de formation des représentants d'intérêts

La Haute Autorité a poursuivi en 2021 ses efforts de sensibilisation des représentants d'intérêts à leurs obligations.

Deux webinaires ont ainsi été organisés, réunissant chacun plus de 250 représentants d'intérêts. À titre d'illustration, l'un des thèmes abordés était l'étude sur l'encadrement du lobbying publiée en novembre 2021<sup>63</sup>.

63. Cf. p. 95.



## LE LANCEMENT D'UNE PLATEFORME NUMÉRIQUE DÉDIÉE AU LOBBYING

Un nouvel espace a été créé en 2021 sur le site Internet de la Haute Autorité afin de mieux expliciter l'information produite par la Haute Autorité sur la représentation d'intérêts. Cette plateforme, disponible à l'appui du répertoire, permet également d'en valoriser le contenu, par le recours à des outils supplémentaires de visualisation des données déclarées et par la production régulière d'analyses thématiques<sup>64</sup>.

64. Cf. p. 111.



La Haute Autorité est également intervenue à plusieurs reprises dans le cadre de formations initiales ou continues, dans les universités et les instituts d'études politiques, afin de présenter les missions de la Haute Autorité à de futurs représentants d'intérêts et les sensibiliser, dès le début de leur carrière, aux enjeux déontologiques propres à ce métier.

En parallèle de ces événements ponctuels, de nouvelles ressources permanentes ont été mises à disposition sur le site Internet de la Haute Autorité, telles que des vidéos explicatives sur le lobbying, destinées aussi bien aux citoyens qu'aux représentants d'intérêts.

 **1356**  
appels traités  
par l'assistance  
téléphonique aux  
représentants  
d'intérêts

**4'33**  
temps  
d'appel  
moyen

### L'accompagnement personnalisé

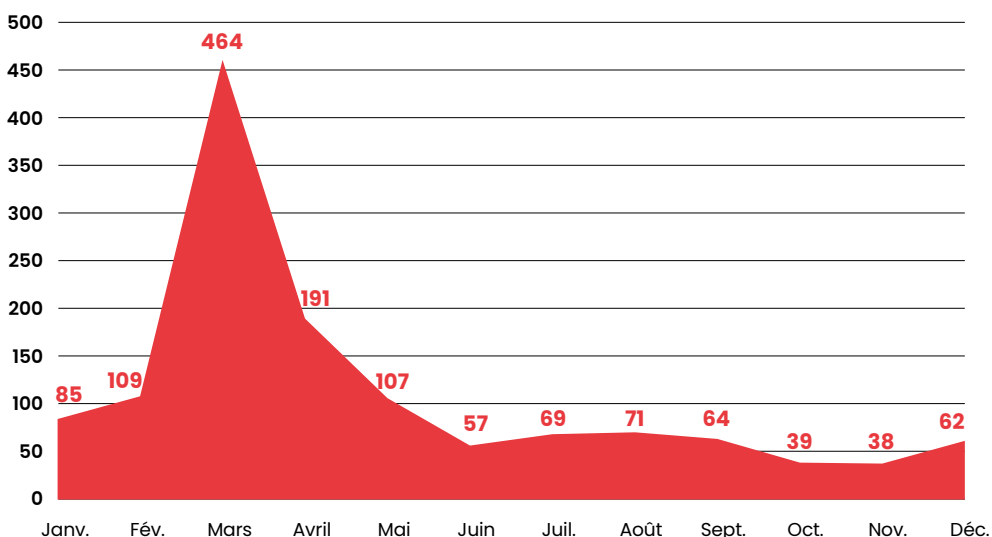
Tout comme elle le fait pour les responsables publics, la Haute Autorité met à disposition des représentants d'intérêts une assistance par téléphone et par courriel<sup>65</sup>.

Cet accompagnement individualisé contribue à la bonne compréhension des informations à déclarer et, *in fine*, à la qualité des informations

publiées sur le répertoire des représentants d'intérêts.

Étant donné que les représentants d'intérêts déclarent leurs activités dans un délai de trois mois suivant la clôture de leur exercice comptable et que la plupart d'entre eux le clôturent au 31 décembre, les premiers mois de l'année sont ceux au cours desquels l'assistance téléphonique est la plus sollicitée.

### Appels traités par l'assistance téléphonique dédiée aux représentants d'intérêts en 2021, par mois



<sup>65</sup>. Les représentants d'intérêts peuvent solliciter la Haute Autorité par téléphone au 01 86 21 92 29 ou par courriel à l'adresse [agora@hatvp.fr](mailto:agora@hatvp.fr).

## 2 Le conseil déontologique

La mission de conseil des responsables publics sur le plan déontologique confiée à la Haute Autorité par la loi du 11 octobre 2013 a pris une toute autre dimension depuis l'adoption de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

En instituant la Haute autorité comme autorité de supervision pour tous les conflits d'intérêts liés à la mobilité privé-public, directement ou indirectement, le législateur lui a confié un rôle central et essentiel dans le secteur public.

### Le conseil aux responsables publics

Les responsables publics qui transmettent des déclarations de patrimoine ou d'intérêts à la Haute Autorité peuvent la solliciter pour avis sur toute question d'ordre déontologique rencontrée dans l'exercice de leurs fonctions, sur le fondement des dispositions du 3<sup>e</sup> du I de l'article 20 de la loi du 11 octobre 2013.

Outre les questions que les responsables publics adressent, à titre individuel, sur leur situation personnelle, la Haute Autorité reçoit des demandes d'avis formulées à titre institutionnel (par exemple, demande d'avis sur des projets de charte déontologique ou questions sur la gestion de certains types de conflits d'intérêts à l'échelle d'une collectivité ou d'une assemblée délibérante) et des demandes portant sur la situation d'un tiers, notamment lorsque le responsable public auteur de la saisine s'interroge sur les aspects déontologiques d'une nomination à laquelle il doit procéder.

Confidentiels, les avis rendus sécurisent les responsables publics qui les sollicitent face aux problématiques rencontrées.

La Haute Autorité a été saisie à 35 reprises en 2021 et a rendu 30 avis, plusieurs demandes ayant été reçues en toute fin d'année. En moyenne, ces avis ont été rendus dans un délai de 54 jours, en augmentation par rapport aux années précédentes. Alors que l'exercice de ses nouvelles missions de contrôle des mobilités public-privé ont impacté les capacités de réponse de la Haute Autorité aux demandes d'avis, l'augmentation du nombre de demandes

reçues et leur complexité croissante expliquent également cette augmentation des délais. Les cas les plus simples ne donnent plus forcément lieu à une saisine de la Haute Autorité, la diffusion de sa doctrine permettant aux responsables publics de traiter eux-mêmes un certain nombre de questions. De ce point de vue, l'augmentation du nombre d'avis rendus en 2021 par rapport aux deux années précédentes est d'autant plus significative.

# 30

**avis formels rendus**  
en 2021, dont :

# 13

**avis rendus**  
sur des demandes  
formulées à titre individuel

# 7

**avis rendus** sur des  
demandes formulées  
à titre institutionnel

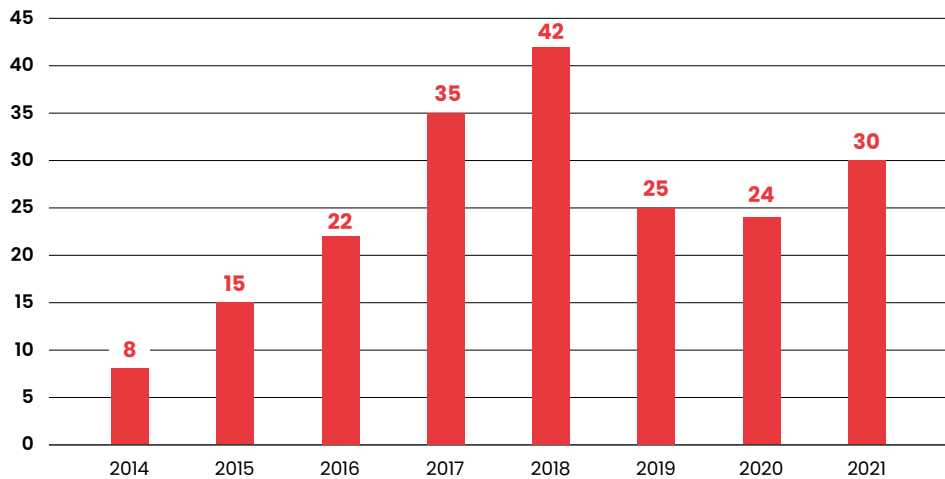
# 10

**avis rendus**  
sur des demandes  
formulées à propos  
de la situation d'un tiers

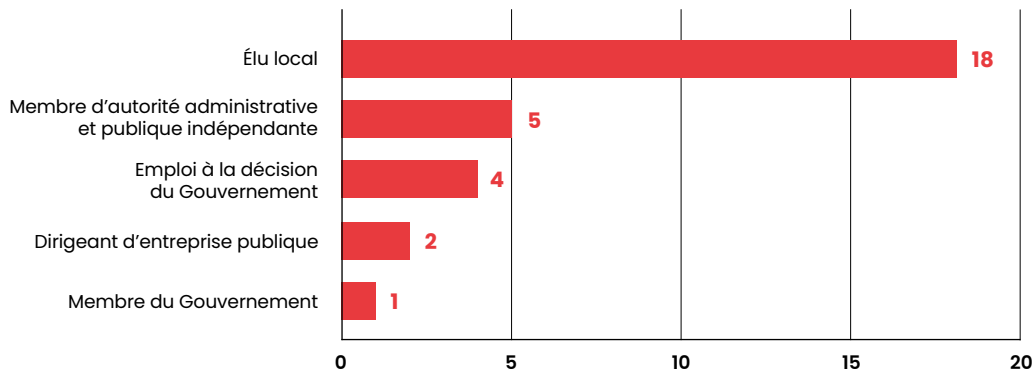
# 200

**avis formels rendus**  
depuis 2014

## Nombre d'avis formels rendus sur le fondement de l'article 20



## Qualité de l'auteur de la demande d'avis



Comme en 2020, ces demandes d'avis formels ont été majoritairement formulées par des élus locaux, ce qui témoigne à la fois de l'acquisition par ceux-ci d'un réflexe déontologique et des nombreuses interrogations suscitées par l'application des règles et principes déontologiques.

Dans le détail, ces demandes d'avis portent sur des problématiques très variées, telles que les conflits d'intérêts, notamment la prévention des conflits entre intérêts publics, ou la gestion des instruments financiers.

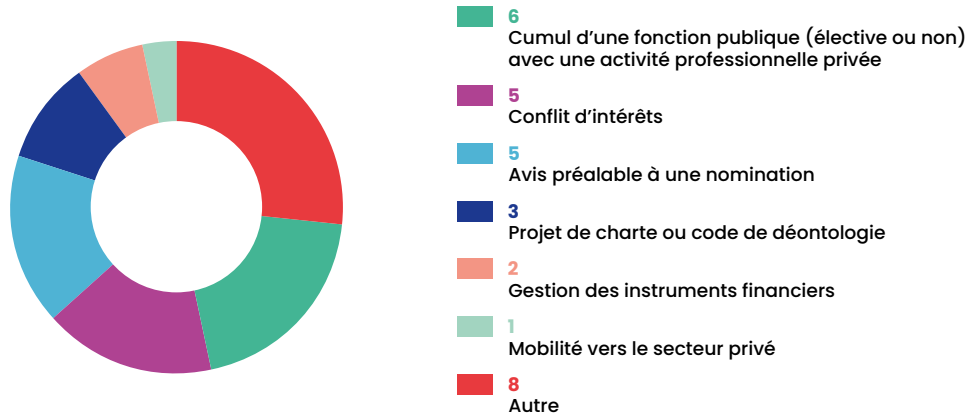
Plusieurs demandes ont aussi porté sur des projets de mobilité entre les secteurs public et privé ou sur des projets de cumul d'activités. La sollicitation préalable de la Haute Autorité a permis, dans certains de ces cas, de prévenir des risques d'ordre déontologique ou pénal.

## Le conseil aux administrations

Les administrations peuvent saisir la Haute Autorité de demandes d'avis sur une variété de questions d'ordre déontologique. Le recours à cette faculté de saisine, peu connue des administrations, permettrait pourtant de concourir à la prévention des risques dans la fonction publique.

En particulier, la Haute Autorité peut être saisie pour se prononcer, dans certaines conditions, sur des situations de conflit d'intérêts. L'article 25 *ter* de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, désormais codifié aux articles L. 122-4 et suivants du code de la fonction publique, prévoit que la nomination à certains emplois publics est conditionnée à la transmission d'une déclaration d'intérêts à l'autorité hiérarchique. Lorsque l'autorité hiérarchique

## Problématiques soulevées par les demandes d'avis basées sur l'article 20



constate que l'agent public se trouve dans une situation de conflit d'intérêts, elle prend les mesures nécessaires pour y mettre fin.

Lorsque l'autorité hiérarchique ne s'estime pas en mesure d'apprécier si l'agent public se trouve en situation de conflit d'intérêts, la Haute Autorité peut être saisie d'une demande d'avis.

La Haute Autorité réalise alors un examen des risques de conflit d'intérêts susceptibles de résulter des éléments déclarés par l'agent concerné. Elle se prononce dans un délai de deux mois.

En 2021, trois saisines ont été reçues sur le fondement de cet article et deux avis ont été rendus, la troisième ayant été traitée début 2022.

Dans un cas, la Haute Autorité a considéré que la déclaration d'intérêts n'appelait aucune observation. Dans le second cas, l'identification de risques de conflit d'intérêts l'a conduite à préconiser des mesures permettant d'en assurer la prévention.

Peu utilisée, cette faculté de saisine contribue pourtant à ce que la prise de fonctions d'un agent public, dont « *le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions* »<sup>66</sup> sont tels qu'ils justifient le dépôt d'une déclaration d'intérêts, se fasse dans les meilleures conditions.

La Haute Autorité relève par ailleurs que, lorsqu'elle est saisie, l'autorité hiérarchique n'indique pas les éléments de la déclaration qui l'ont conduite à s'interroger sur l'existence de conflits d'intérêts, nécessitant des échanges supplémentaires. De telles précisions seraient de nature à améliorer l'efficacité de l'intervention de la Haute Autorité.

### Les échanges avec les administrations

Outre les avis qu'elle rend dans le cadre des différentes procédures prévues par la loi, la Haute Autorité entretient de nombreux échanges avec les administrations et les référents déontologiques, afin de les accompagner et de répondre à leurs interrogations.

En 2021, près de 200 échanges ont été recensés. Ces échanges ont porté aussi bien sur des analyses juridiques que sur la méthodologie de contrôle, autant d'éléments susceptibles de permettre à l'autorité hiérarchique d'exercer pleinement son nouveau rôle de contrôle de premier niveau, conféré par la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

<sup>66</sup>. Il s'agit par exemple dans l'administration de l'État des emplois de chef de service ou, dans l'administration territoriale, des emplois de directeur général des services ou de directeur général d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte. Le décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts précise la liste des emplois concernés.

# 3 Diffuser l'expertise et les missions de la Haute Autorité

À travers ses publications, ses interventions et l'animation de réseaux, la Haute Autorité travaille quotidiennement à la diffusion d'une culture de l'intégrité, déterminante pour l'appropriation collective des réflexes déontologiques et la diminution des atteintes à la probité.

## Les interventions extérieures de la Haute Autorité

### Une hausse des interventions extérieures en 2021

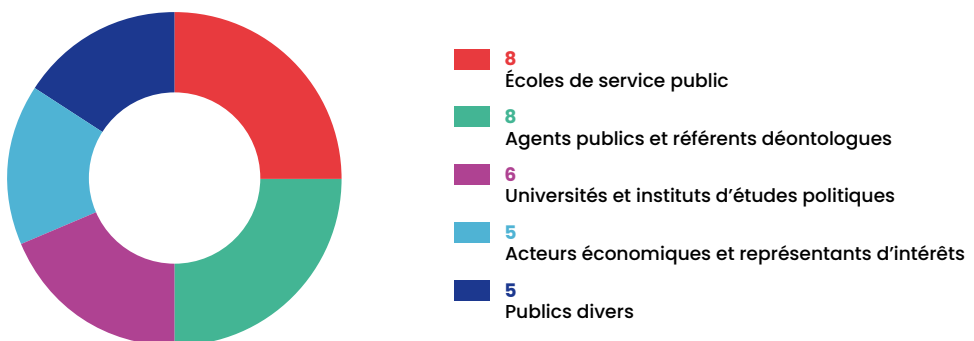
Solidement attachée à la formation et à la diffusion d'une culture de l'intégrité, la Haute Autorité a poursuivi en 2021 ses efforts de pédagogie en intervenant à 32 reprises auprès de publics divers lors d'actions de formation ou de sensibilisation, de colloques ou de débats publics.



La Haute Autorité est ainsi intervenue, par exemple :

- lors d'une journée d'actualité du Centre national de la fonction publique territoriale dédiée aux règles déontologiques dans la fonction publique ;
- pour la formation à la déontologie et à la prévention des conflits d'intérêts des élus du conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté ;
- pour la formation à la déontologie des agents de la région Île-de-France ;
- lors d'un colloque réunissant des référents déontologiques de la fonction publique territoriale, organisé par le centre de gestion du Nord ;
- dans le cadre de plusieurs programmes de formation initiale ou continue dispensés par l'École nationale d'administration (devenue l'Institut national du service public) ou l'École nationale de la magistrature.

## Répartition des interventions de la Haute Autorité par type de public





## LA 3<sup>E</sup> RENCONTRE ANNUELLE DES RÉFÉRENTS DÉONTOLOGUES

Organisée le 14 octobre 2021 au Sénat, cette rencontre a réuni près d'une centaine de référents déontologues de collectivités locales, d'administrations centrales et d'autorités administratives indépendantes<sup>67</sup>.

La table-ronde qui s'est tenue le matin était l'occasion, pour un panel de référents déontologues aux profils divers, de faire part de leurs expériences respectives dans la mise en œuvre de la réforme introduite par la loi de transformation de la fonction publique, avant que ne s'engage un échange avec le public.

L'après-midi, les référents déontologues, répartis en petits groupes, ont pu échanger sur des thématiques concrètes telles que la mise en place de réserves, l'appréciation des risques de prise illégale d'intérêts ou le contrôle des cumuls d'activités, dans le cadre d'ateliers animés par des binômes composés d'agents de la Haute Autorité et de personnalités extérieures.

Cette rencontre, dont l'édition 2020 avait été reportée en raison des conditions sanitaires, a une nouvelle fois prouvé toute son utilité, en permettant aux référents déontologues de se rencontrer, de préparer de potentiels futurs échanges entre pairs et de se former directement au contact de la Haute Autorité qui, pour sa part, bénéficie de leurs retours d'expérience et peut évaluer sa pratique.



67. Retour en images sur cette journée : <https://bit.ly/3gSq4Lf>

Ces interventions, qu'elles soient structurées sous la forme de véritables temps de formation appuyés par des mises en situation pratiques, d'un débat ou d'une présentation des missions de l'institution, permettent de diffuser la doctrine et l'expertise de la Haute Autorité et de créer des temps d'échanges avec les participants.

La Haute Autorité veille à ce que ses actions soient réparties entre les différents publics qui entrent dans le champ de ses compétences, tout en accordant une attention particulière à la formation initiale ou continue au sein des écoles de service public et à la formation des agents publics et référents déontologues.

### **Les interventions du président**

Le président de la Haute Autorité, Didier Migaud, a lui-même participé à plusieurs événements, tels que des tables-rondes, débats et colloques portant sur l'intégrité de la vie publique, les conflits d'intérêts ou encore la politique française de lutte contre les manquements à la probité.

Il a ainsi notamment participé en septembre 2021, lors de l'Université d'été de l'Observatoire de l'éthique publique, à un débat sur l'éthique

publique et l'éthique des affaires, puis a introduit, au mois de novembre, l'une des tables-rondes des « Rencontres capitales » organisées par l'Institut de France.

Le président a initié un cycle de rencontres avec les élus, organisations de la société civile et presse locale dans les territoires. Ce projet, qui aurait dû débiter dès le début de son mandat en 2020, avait été reporté en raison de la pandémie. Le premier de ces déplacements a été effectué dans le département de l'Eure. Il a été l'occasion d'échanger avec les responsables publics locaux à propos de leurs obligations déclaratives et des questions déontologiques qu'ils rencontrent. Cette initiative sera poursuivie dans d'autres territoires à un rythme régulier.

### **Un dialogue constant avec les référents déontologues**

Les services de la Haute Autorité entretiennent des échanges réguliers avec les référents déontologues désignés au sein des administrations.

Désormais consultés par l'administration, en application de la loi, en cas de doute sérieux quant à la compatibilité d'un projet de mobilité avec le respect des principes déontologiques





## LA MISE EN PLACE D'UN RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE POUR LES ÉLUS

La loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite « loi 3DS »<sup>68</sup>, a créé le droit pour tout élu local de consulter un référent déontologue, à l'instar de celui qui existe, pour les agents publics, depuis l'adoption de la loi du 20 avril 2016.

Si certaines collectivités ont pris depuis plusieurs années l'initiative de désigner un référent déontologue pour les élus, la systématisation de cette fonction permettra aux élus qui ne relèvent pas du champ d'intervention de la Haute Autorité de disposer d'un interlocuteur sur les questions d'ordre déontologique et sera un canal supplémentaire de diffusion de la culture de l'intégrité dans la vie publique locale.

---

**68.** 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.

inhérents à l'exercice d'une fonction publique, les référents déontologues ont dû s'approprier une compétence nouvelle qui a modifié leur rôle et leur positionnement au sein des administrations.

C'est précisément sur cette réforme du contrôle des mobilités public-privé que s'est concentrée la 3<sup>e</sup> rencontre annuelle des référents déontologues.

### **La remise d'un Prix de Recherche : encourager la production des savoirs**

Tous les deux ans, la Haute Autorité décerne un Prix de Recherche récompensant une publication apportant une meilleure compréhension, un enrichissement de l'approche théorique ou développant des propositions innovantes et opérationnelles en matière de transparence, de déontologie, d'éthique publique, de lobbying ou de lutte contre la corruption.

Le jury du Prix de Recherche 2021 était présidé par M. Didier Migaud, président de la Haute Autorité, et composé de M. Alberto Alemanno, professeur de droit européen à HEC et fondateur de The Good Lobby, de Mme Catherine Husson-Trochain, première présidente honoraire, déontologue et présidente de la commission de déontologie de la région Sud-Provence-Alpes-Côte d'Azur, de Mme Anne Levade, membre du collège de la Haute Autorité et professeur de droit public à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, de Mme Sabine Lochmann, membre du collège de la Haute Autorité, présidente de Vigeo Eiris et directrice monde Moody's ESG Measures, de M. Patrick Matet, membre du collège de la Haute Autorité et conseiller honoraire à la Cour de cassation, et de Mme Élise Untermaier-Kerléo, maîtresse de conférences de droit public à l'Université Jean Moulin Lyon 3 et référente déontologue.

Après délibération du jury, le Prix de Recherche 2021 a été décerné à Baptiste Javary, pour sa thèse de doctorat en droit public *La déontologie*



parlementaire. *Étude du cas français au regard des expériences étrangères (Allemagne, Canada, États-Unis, Parlement européen, Royaume-Uni).*

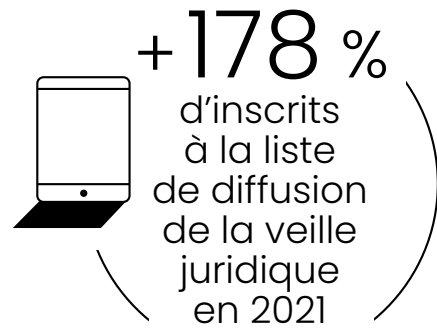
En parallèle, et en reconnaissance de la qualité de ses travaux, le jury a également remis un Prix spécial à Alexis Zarca pour l'ouvrage *Le travailleur obligé. Regards croisés sur les obligations de l'agent public et du salarié* et son analyse des prescriptions déontologiques incombant aux agents publics et aux salariés.

### La production et la diffusion d'outils, d'études et d'éléments de doctrine

La Haute Autorité s'attache à contribuer à la production des savoirs et à fournir aux responsables publics, aux administrations et aux référents déontologiques des outils utiles à l'exercice de leurs missions.

### Les publications de la Haute Autorité

En 2021, la production d'études et de contributions juridiques s'est concentrée sur deux supports principaux.



La publication, au début de l'année, d'un second tome du guide déontologique a permis de diffuser largement la doctrine de la Haute Autorité en matière de conflits d'intérêts et de prise illégale d'intérêts, et de mettre des fiches pratiques à disposition des différents acteurs concernés par le contrôle des mobilités public-privé.

Par ailleurs, la Haute Autorité a publié une étude relative à l'encadrement de la représentation d'intérêts qui dresse un bilan de la mise en œuvre du dispositif créé par la loi Sapin 2 et expose des propositions d'amélioration, en particulier dans la perspective de l'extension du dispositif à la sphère publique locale au 1<sup>er</sup> juillet 2022<sup>69</sup>.

### La veille juridique et la lettre internationale

La Haute Autorité assure une veille bimestrielle portant sur les thématiques de transparence, d'intégrité, de déontologie et de représentation d'intérêts. Les articles de doctrine, décisions juridictionnelles et actualités institutionnelles font l'objet de courts résumés.

Elle publie également une lettre internationale mensuelle, en français et en anglais, qui synthétise l'actualité internationale, essentiellement institutionnelle, en matière d'intégrité publique et de lutte contre la corruption.

Ces deux veilles sont diffusées sur les réseaux sociaux de la Haute Autorité et auprès des personnes inscrites sur la liste de diffusion correspondante<sup>70</sup>.

69. Cf. p. 95.

70. Pour recevoir la veille juridique, écrire à : [veillejuridique@hatvp.fr](mailto:veillejuridique@hatvp.fr)  
Pour recevoir la lettre internationale, écrire à : [comm@hatvp.fr](mailto:comm@hatvp.fr)

# 4

## Promouvoir le modèle français d'intégrité à l'étranger

Très présente dans les enceintes multilatérales qui œuvrent dans le domaine de l'intégrité publique et de la lutte contre la corruption, la Haute Autorité entretient aussi de multiples relations bilatérales avec ses homologues de pays étrangers. Toutes ces interactions lui permettent de confronter et d'enrichir ses pratiques et de diffuser son expertise.

### L'importance centrale des relations avec l'Union européenne et ses institutions

Le projet de création d'un organe éthique européen, discuté depuis 2019, avait concentré une partie importante de l'activité internationale de la Haute Autorité en 2020. Cette mobilisation s'est poursuivie en 2021 :

citée comme exemple lors des débats au Parlement européen, la Haute Autorité a été fréquemment consultée.

En parallèle, la Haute Autorité a également rencontré la Médiatrice européenne<sup>72</sup> et des représentants du secrétariat du Registre de transparence européen<sup>73</sup>, lors d'un déplacement à Bruxelles.



### LA CRÉATION D'UN « ORGANISME INDÉPENDANT EUROPÉEN CHARGÉ DES QUESTIONS D'ÉTHIQUE »

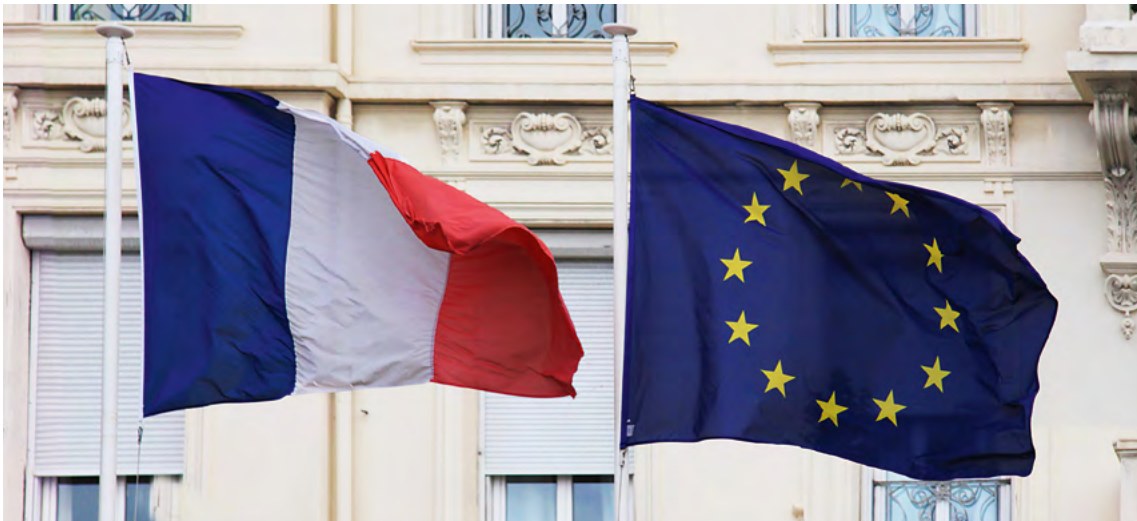
Le Parlement européen a adopté le 16 septembre 2021 une résolution sur le renforcement de la transparence et de l'intégrité des institutions de l'Union par la création d'un organisme européen indépendant chargé des questions d'éthique<sup>71</sup>.

D'une composition mixte propre à garantir son indépendance, cet organe serait investi de compétences de conseil et d'enquête pour l'application des normes éthiques aux institutions participantes. En matière de conseil, l'organe pourrait émettre des recommandations sur toutes les questions d'éthique, en particulier en matière de conflits d'intérêts, sans pour autant bénéficier d'une capacité décisionnelle et d'un pouvoir de contrainte.

Un accord entre le Conseil, la Commission et le Parlement européen reste à trouver pour qu'un tel organisme soit créé.

<sup>71</sup>. Résolution du Parlement européen : <https://bit.ly/3s2wLRs>

<sup>72</sup>. Cf. p. 74.  
<sup>73</sup>. Cf. p. 115.



Elle a aussi contribué au chapitre du *Rapport 2021 sur l'État de droit* consacré à la France. Publié depuis 2020 par la Commission européenne, ce rapport annuel, dont les résultats peuvent conditionner l'octroi de subventions dans le cadre du mécanisme de l'Union européenne sur l'État de droit et qui sera accompagné à l'avenir de recommandations, porte notamment sur les mesures mises en œuvre pour lutter contre la corruption.

Dans la continuité, la Haute Autorité a été conviée par l'Institut universitaire européen de Florence à participer à une table-ronde d'experts de haut niveau sur le rôle des autorités indépendantes dans le maintien de l'État de droit.

### **Les relations bilatérales**

Dans un contexte d'allègement des mesures sanitaires, la Haute Autorité a pu de nouveau accueillir des délégations étrangères en 2021. Elle a aussi poursuivi et initié des projets de coopération avec des autorités exerçant certaines compétences analogues, dont :

— l'accueil de la présidente de la République de Moldavie, Mme Maia Sandu, a conduit à l'établissement d'échanges réguliers avec l'Agence nationale d'intégrité moldave, dont les représentants se sont montrés très intéressés par le modèle français ;

En 2021, la présidence française de l'Union européenne (PFUE) a labellisé un colloque, organisé par la Haute Autorité, portant sur l'éthique publique.

— en collaboration avec Expertise France, la Haute Autorité a apporté son appui à la Haute Autorité pour la Bonne Gouvernance ivoirienne en matière de contrôle des déclarations de situation patrimoniale ;

— en amont de l'adoption d'une loi sur l'encadrement du lobbying en Grèce, la Haute Autorité a présenté ses missions et ses prérogatives de contrôle de la représentation d'intérêts, cette coopération se poursuivant dans le cadre de la préparation des décrets d'application de la loi adoptée.

Comme chaque année, la Haute Autorité a participé au programme d'invitation des personnalités d'avenir (PIPA) du ministère de l'Europe et des affaires étrangères.



## DES ÉCHANGES DE PROXIMITÉ ENTRE LA HAUTE AUTORITÉ ET LES AUTORITÉS CANADIENNES ET QUÉBÉCOISES

La Haute Autorité a participé en mars 2021 à un webinaire organisé par des parlementaires européens portant sur l'encadrement du lobbying, aux côtés du Commissaire canadien aux conflits d'intérêts et à l'éthique, M. Mario Dion, et de la Commissaire canadienne au lobbying, Mme Nancy Bélanger.

Dans le prolongement, la Haute Autorité a engagé des échanges bilatéraux plus durables avec ces deux institutions. Les discussions avec le Commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique ont en particulier porté sur la problématique de la mobilité vers le secteur privé et sur les moyens de concilier les mobilités public-privé et le respect d'un cadre déontologique.

Les échanges avec la Commissaire au lobbying canadienne, ainsi que ceux qui ont eu lieu avec le Commissaire au lobbying du Québec, M. Jean-François Routhier, ont permis de mettre en perspective le modèle déclaratif français et d'esquisser de nouvelles pistes d'amélioration du dispositif.

### L'activité multilatérale au sein des réseaux et organisations internationales

Reconnue pour son expertise, la Haute Autorité participe activement à de multiples groupes de travail sur l'intégrité publique et la lutte contre la corruption au sein d'instances multilatérales.

La Haute Autorité est ainsi intervenue, en décembre 2021, lors de l'Assemblée générale annuelle du réseau des Partenaires européens contre la corruption (EPAC), aux côtés des autorités anticorruption et des corps d'inspection des services de police membres de ce réseau.

Sa contribution au Groupe de travail des hauts responsables de l'intégrité publique (*Senior*

*Public Integrity Officers, SPIO*) de l'OCDE s'est poursuivie en 2021, notamment dans le cadre de la révision de la recommandation de l'OCDE pour la transparence et l'intégrité des activités de lobbying<sup>74</sup>.

En 2021, la Haute Autorité a également participé :

- à la définition de la stratégie anticorruption de la France dans son action de coopération (2021-2030) ;
- au rapport de conformité de la France publié par le GRECO, dans le cadre du 5<sup>e</sup> cycle d'évaluation portant sur la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux et des services répressifs ;

<sup>74</sup>. Telle que préconisée par l'OCDE dans son *Rapport sur la mise en œuvre de la recommandation du Conseil de l'OCDE sur les principes de transparence et d'intégrité des activités de lobbying* (avril 2021).

— aux entretiens conduits par le Groupe d'action financière (GAFI) de l'OCDE, dans le cadre de l'évaluation de la France ;

— à l'évaluation de l'application par la Namibie de la Convention des Nations Unies contre la corruption, aux côtés d'autres institutions françaises.

En outre, la participation de la Haute Autorité à plusieurs réseaux d'autorités investies de missions similaires aux siennes lui permet d'enrichir sa pratique et de promouvoir son modèle à l'étranger.

En 2021, la Haute Autorité a ainsi repris le secrétariat du Réseau des registres européens du lobbying, ce qui l'a notamment conduite à organiser la conférence annuelle du réseau le 18 novembre 2021. Créé sur le modèle du Réseau pour l'intégrité, ce forum d'échanges de bonnes pratiques s'est élargi en 2021 par l'intégration de la Serbie et du Conseil de l'Union européenne.

La Haute Autorité a enfin pu compter sur l'expertise et la diversité des expériences de ses pairs, qu'elle a sollicités dans le cadre de l'élaboration de son étude-bilan sur l'encadrement de la représentation d'intérêts et les perspectives d'évolution à l'échelle locale.



## LA PUBLICATION PAR LE GRECO DU RAPPORT DE CONFORMITÉ DE LA FRANCE AU 5<sup>E</sup> CYCLE D'ÉVALUATION

Le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) a publié en fin d'année 2021 le rapport de conformité de la France aux recommandations qui lui étaient adressées dans le cadre de son 5<sup>e</sup> cycle d'évaluation portant sur la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs<sup>75</sup>, pour l'élaboration duquel la Haute Autorité a été très largement consultée.

Sur les 18 recommandations, une fait l'objet d'une mise en œuvre satisfaisante, neuf font l'objet d'une mise en œuvre partielle, tandis que les huit restantes sont considérées comme n'ayant pas été mises en œuvre.

Le GRECO reconnaît par exemple les avancées de la France sur le contrôle des mobilités public-privé, notamment sur le contrôle préalable à la nomination. Le GRECO recommande que le registre des déports des membres du Gouvernement soit étendu aux membres des cabinets ministériels, afin que les mesures qu'ils prennent pour prévenir des situations de conflit d'intérêts soient rendues publiques.

En outre, le GRECO continue de déplorer, comme dans ses rapports précédents, l'absence d'obligation pour certains responsables publics de rendre publiques leurs rencontres avec des représentants d'intérêts.

---

<sup>75</sup>. Rapport de conformité du GRECO : <https://bit.ly/3wyP43a>