


ACCOMPAGNER,
CONSEILLER,
SENSIBILISER
POUR DIFFUSER
UNE CULTURE
DE L'INTÉGRITÉ

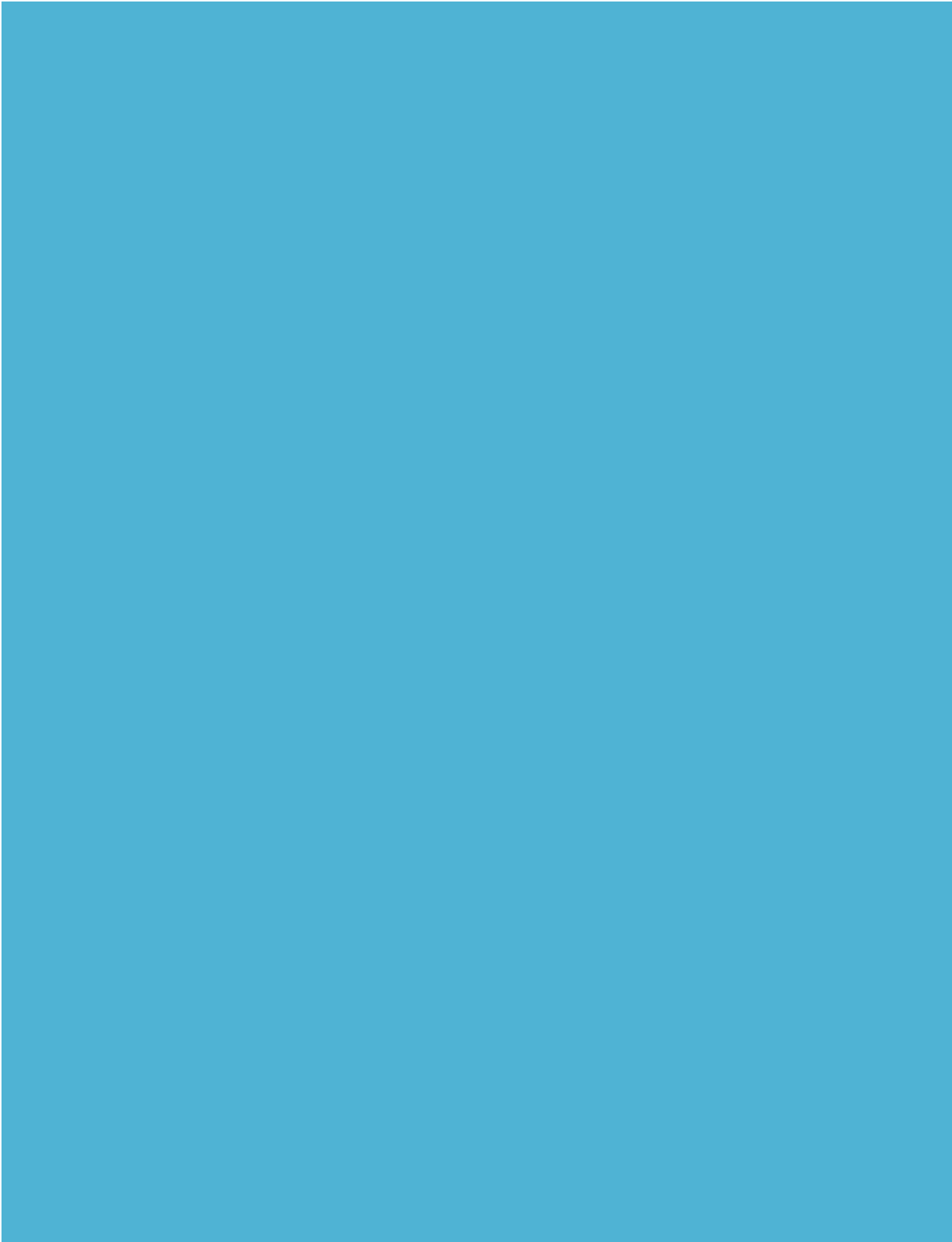


1 – L’intensification
des activités
d’accompagnement
et de sensibilisation :
la Haute Autorité aux côtés
des déclarants
page 27

2 – Le conseil déontologique :
une année de stabilisation
des dispositifs
page 30

3 – Une diffusion continue
de l’expertise et des missions
de la Haute Autorité
page 36

4 – Mieux faire connaître
le dispositif français
d’intégrité à l’étranger
page 40



Pour s'approprier une culture de l'intégrité et acquérir les réflexes déontologiques adaptés, les responsables et agents publics doivent mettre en œuvre des efforts particuliers de vigilance. L'assimilation par ces derniers, ainsi que par les représentants d'intérêts, de leurs obligations déclaratives et déontologiques requiert donc le développement, par la Haute Autorité, d'outils et de dispositifs spécifiques, en lien étroit avec les autres acteurs de l'intégrité.

Au-delà des missions de contrôle qu'elle exerce, l'accompagnement, la sensibilisation et le conseil constituent des fonctions cardinales de l'institution, qui s'inscrivent dans une démarche essentiellement préventive contribuant à sécuriser l'action publique.

Pour nourrir cette mission, la Haute Autorité entretient un dialogue constant avec l'ensemble des parties prenantes, en s'attachant à diffuser son expertise et à expliquer ses missions au plus grand nombre.

1 L'intensification des activités d'accompagnement et de sensibilisation : la Haute Autorité aux côtés des déclarants

L'actualité politique et juridique dense de 2022 a rendu nécessaire la poursuite et le renforcement des activités d'accompagnement des responsables et agents publics et des représentants d'intérêts.

L'accompagnement des responsables publics

En 2022, à la suite des élections présidentielles et législatives, une part significative des déclarants auprès de la Haute Autorité a été renouvelée : de nouveaux ministres et députés ont pris leurs fonctions et de nouveaux membres de cabinets ministériels ont été nommés, après la constitution puis le remaniement du Gouvernement. En parallèle, les personnes qui exerçaient précédemment ces fonctions ou mandats et qui les ont quittés ont également dû déposer des déclarations de fin de fonctions ; et, hors le cas des députés, ceux d'entre eux qui souhaitaient rejoindre le secteur privé ont saisi la Haute Autorité de leur projet de reconversion. L'ensemble

des missions de la Haute Autorité en a été affecté, entraînant un nombre important de déclarations de patrimoine et d'intérêts reçues ainsi qu'une forte augmentation du nombre de saisines préalables à une mobilité entre les secteurs public et privé.

En effet, la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a introduit un contrôle préalable à la nomination à certains emplois publics lorsque la personne concernée a exercé une ou plusieurs « activités privées lucratives » au cours des trois années précédant sa nomination. Les collaborateurs du Président de la République et membres des cabinets ministériels entrent ainsi dans le champ des emplois soumis à ce contrôle.

De **nombreuses ressources** mises à disposition : **guide du déclarant¹**, **tableau récapitulatif des mandats, emplois et fonctions dont l'exercice s'accompagne d'obligations déclaratives²**, **brochures et fiches pratiques**, etc.

Dès la fin de l'année 2021 et au cours de l'année 2022, et afin d'anticiper cette activité accrue, la Haute Autorité s'est rapprochée de l'ensemble des institutions concernées par ces renouvellements. Il s'agissait de bien identifier leurs besoins et de développer des outils pédagogiques adaptés. La prévention des conflits d'intérêts recouvre un ensemble de règles qui peut être complexe à appréhender, notamment pour de nouveaux élus ou de nouveaux responsables publics. À cet effet, la Haute Autorité a initié par exemple des échanges avec le secrétariat général du Gouvernement, avec le bureau des élections et des études politiques du ministère de l'intérieur, avec le Conseil constitutionnel ou encore avec l'Assemblée nationale.

La Haute Autorité a veillé à mettre des ressources complémentaires à la disposition des responsables publics et des administrations. Des campagnes d'information ciblées ont également été organisées. Cette stratégie visait à sensibiliser les responsables publics à leurs obligations déclaratives et déontologiques et, en particulier, les nouveaux déclarants, peu habitués à ces procédures.

Une session d'information sous forme de webinaire a été organisée pour les nouveaux

députés élus en 2022. Ils ont ainsi pu obtenir les informations nécessaires au dépôt de leurs déclarations et recevoir directement des réponses à leurs questions. Une brochure spécifique a également été élaborée.

De même, des communications spécifiques ont été faites à l'attention des membres de cabinets ministériels pour qu'ils soient complètement informés sur leurs obligations déclaratives auprès de la Haute Autorité, par le biais d'un webinaire et d'une brochure dédiée. Les services de la Haute Autorité ont aussi entretenu des contacts réguliers avec les cabinets ministériels et les bureaux des cabinets pour anticiper au mieux les arrivées et les départs des conseillers ministériels. Ces échanges ont été l'occasion de rappeler les différentes obligations déontologiques auxquelles ils sont soumis en cas de mobilité vers le secteur privé à l'issue de leurs fonctions, ainsi que les modalités de saisine pour la demande d'avis préalable à la nomination.

Une attention particulière a été portée à d'autres publics. En effet, la loi du 2 mars 2022 visant à démocratiser le sport en France a assujéti de nouveaux responsables publics exerçant des fonctions au sein des fédérations sportives,

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.

1. declarations.hatvp.fr/pdf/hatvp-guide-du-declarant.pdf

2. hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2023/03/Obligations-declaratives-des-responsables-publics_mars2023.pdf

des ligues professionnelles, du Comité national olympique et sportif français et du Comité paralympique et sportif français aux obligations déclaratives auprès de la Haute Autorité. Dans le contexte de la préparation des Jeux Olympiques à Paris en 2024, la Haute Autorité s'est attachée à mieux sensibiliser aux enjeux déontologiques³.

En parallèle, les services de la Haute Autorité sont restés mobilisés toute l'année pour répondre aux questions des responsables et agents publics⁴ et leur apporter un accompagnement individuel.

En 2022, l'assistance téléphonique consacrée aux responsables publics a été très sollicitée. Le dispositif a été renforcé lors des principales périodes de dépôt des déclarations qui, selon les cas, suivent ou précèdent la tenue des scrutins, par la mobilisation accrue des services et la mise en place d'astreintes. En juillet et en août, le nombre d'appels a ainsi été deux fois supérieur à la moyenne des autres mois de l'année. Ce pic a correspondu à la prise de fonctions des nouveaux députés et membres du Gouvernement, qui disposaient de deux mois pour déposer leurs déclarations.

L'accompagnement des représentants d'intérêts

La Haute Autorité déploie par ailleurs des dispositifs et des outils spécifiques à destination des représentants d'intérêts, afin de les accompagner au mieux dans le respect de leurs obligations déclaratives et déontologiques et d'assurer une meilleure appropriation du répertoire. En 2022, ces actions de sensibilisation et de pédagogie se sont révélées d'autant plus nécessaires qu'une extension du registre des représentants d'intérêts aux actions réalisées à l'égard de titulaires de certaines fonctions



exécutives locales et de nouveaux agents publics est intervenue le 1^{er} juillet⁵.

Dans ce contexte, deux sessions d'information sous forme de webinaires ont été organisées à destination des représentants d'intérêts, dont l'une spécialement consacrée à l'extension du répertoire. La Haute Autorité a également mis à disposition un *vade-mecum* et actualisé le modèle de *reporting* interne destiné à aider les représentants d'intérêts à suivre leurs entrées en communication avec des responsables publics⁶. Ces ressources documentaires ont été complétées par plusieurs interventions du président de la Haute Autorité auprès d'associations d'élus et de représentants d'intérêts⁷.

Les représentants d'intérêts disposent également d'une assistance dédiée par téléphone et par courriel⁸. Cet accompagnement personnalisé vise à leur apporter une expertise juridique et à répondre à leurs questions sur les informations à déclarer (appréhension d'une action de représentation d'intérêts, déclaration des moyens alloués, etc.). Il a également pour objet d'améliorer, pour le citoyen, la qualité et la lisibilité des informations publiées sur le répertoire.

Cette assistance est particulièrement sollicitée en début d'année car les représentants d'intérêts disposent d'un délai de trois mois après la clôture de leur exercice comptable pour déclarer leurs activités. Pour la plupart, cette clôture intervient au 31 décembre. En 2022, près de 70 % des 2 000 appels traités sur l'ensemble de l'année ont ainsi été recensés entre janvier et avril 2022.

3. Cf. brochure « Organisations sportives » : hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2022/10/20220358_HATVP_Brochure_organisationsportives-2022.pdf

4. 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

5. Cf. p. 107

6. Cf. p. 109

7. Cf. p. 37

8. Les représentants d'intérêts peuvent solliciter la Haute Autorité par téléphone au 01 86 21 92 29 ou par courriel à l'adresse repertoire@hatvp.fr

2 Le conseil déontologique : une année de stabilisation des dispositifs

La Haute Autorité accompagne ses différents publics dans l'appropriation de leurs obligations déontologiques. Cette mission doit permettre de répondre aux questions des responsables publics et de leur apporter des conseils concrets, opérationnels, face aux difficultés qui peuvent se poser dans l'exercice de leurs fonctions publiques, de manière à renforcer la sécurité juridique de leurs actions. La Haute Autorité veille également à diffuser sa doctrine et son expertise aux autres acteurs de l'intégrité, tant en France qu'à l'étranger.

Le conseil aux responsables publics

Les responsables publics soumis à des obligations déclaratives auprès de la Haute Autorité peuvent, sur le fondement des dispositions du 3^o du I de l'article 20 de la loi du 11 octobre 2013, lui demander de rendre un avis sur toute question d'ordre déontologique⁹ apparue dans l'exercice de leurs fonctions. Par ces avis, confidentiels, la Haute Autorité apporte aux responsables publics son expertise en matière déontologique et contribue à sécuriser l'action publique.

En 2022, la Haute Autorité, saisie à 25 reprises, a rendu 24 avis – une saisine ayant été retirée – avec un délai de traitement moyen de 52 jours. La légère augmentation de ce délai par rapport aux dernières années est liée à la complexité croissante des demandes d'avis ainsi qu'à l'exercice de nouvelles missions de contrôle déontologique, qui mobilisent fortement les services de la Haute Autorité.

Partant d'un faible nombre de saisines après sa création en 2014, puis augmentant jusqu'à 42 saisines en 2018, le nombre d'avis rendus ces quatre dernières années est désormais relativement stable – entre 24 et 30 – avec une faible part des saisines institutionnelles (six sur 24 en 2022). La doctrine de la Haute Autorité étant désormais accessible et ses missions

24

avis formels

rendus en 2022, dont :

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

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

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

225

avis rendus

depuis 2014

⁹ Les modalités de saisine sont disponibles sur le site Internet de la Haute Autorité : hatvp.fr/espacedeclarant/patrimoine-interets-instruments-financiers/le-conseil-deontologique/#post_8400



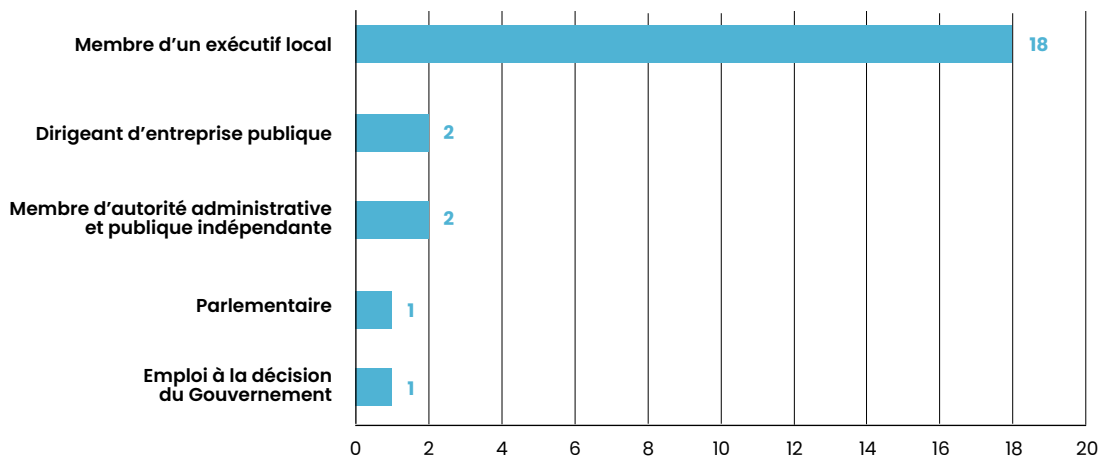
LES SAISINES POUR CONSEIL DÉONTOLOGIQUE PEUVENT ÊTRE CLASSÉES EN TROIS CATÉGORIES

- **Les demandes formulées à titre individuel**, quand la question porte sur la situation personnelle du responsable public – généralement lorsque l'intéressé s'interroge sur un risque de conflit d'intérêts ou envisage une mobilité vers le secteur privé et souhaite disposer d'un conseil confidentiel
- **Les demandes formulées à titre institutionnel**, par exemple pour demander un avis sur un dispositif déontologique – charte de déontologie, fiches destinées à sensibiliser les agents, etc. – ou sur la gestion de certains types de conflits d'intérêts à l'échelle d'une collectivité ou d'une assemblée délibérante, en particulier dans le cas de conflits d'intérêts public-public
- **Les demandes relatives à la situation d'un tiers**, le plus souvent lorsque le responsable public s'interroge sur les aspects déontologiques d'une nomination à laquelle il doit procéder

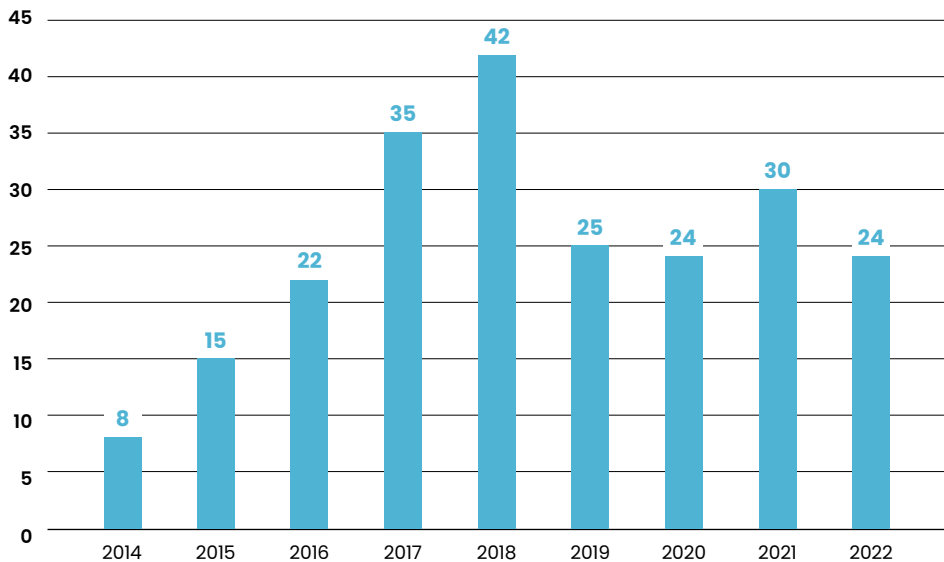
étant mieux identifiées par les administrations publiques, les cas les plus simples peuvent être directement résolus par les responsables publics, qu'ils soient ou non orientés par les services de la Haute Autorité. Le nombre de demandes relatives à un dispositif déontologique (projet de charte, de code, etc.) est

également faible en 2022 (deux seulement parmi les six saisines à titre institutionnel). Cela peut s'expliquer par le fait que de tels dispositifs déontologiques sont désormais mis en place dans de nombreuses administrations et qu'ils ne posent plus de réelles difficultés qui auraient nécessité une saisine de la Haute Autorité.

Qualité de l'auteur de la demande d'avis



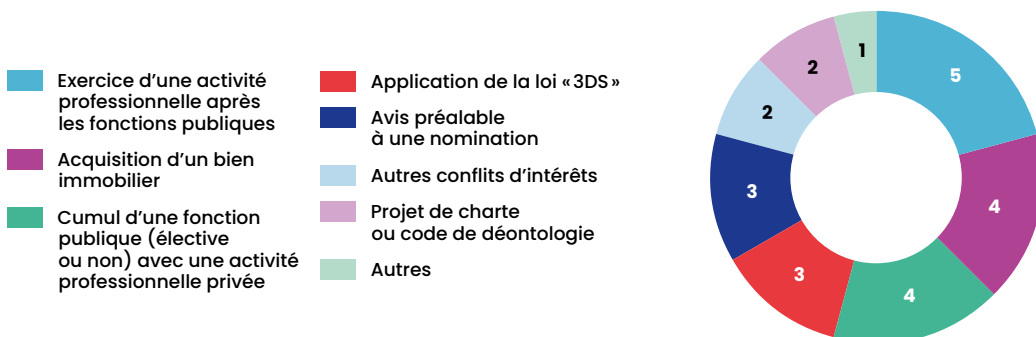
Nombre d'avis formels rendus sur le fondement de l'article 20



La grande majorité des auteurs des demandes d'avis déontologiques exercent des fonctions exécutives locales – 18 demandes sur 24. Cette tendance, déjà observée les dernières années, témoigne de la meilleure connaissance de ce dispositif permettant de saisir la Haute Autorité et de l'enracinement d'un réflexe déontologique au niveau local. Elle révèle également la complexité de l'environnement politique, institutionnel et administratif propre aux collectivités territoriales.

Certaines dispositions de la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite « loi 3DS », ont également suscité des interrogations auprès de la Haute Autorité en 2022. Outre l'institution d'un référent déontologue des élus, elle a contribué à clarifier la situation de ceux siégeant au sein d'organismes extérieurs à leur collectivité et à les sécuriser au plan juridique, s'agissant des risques d'ordre pénal et

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



déontologique. Dans ses rapports antérieurs, la Haute Autorité avait attiré l'attention sur la nécessité de clarifier le régime du conflit possible entre des intérêts publics, de manière à assurer la sécurité juridique des décideurs, en particulier au niveau local¹⁰.

Dans ce contexte, les services de la Haute Autorité sont intervenus spécifiquement, par exemple, auprès d'élus locaux de la région Bourgogne-Franche-Comté, du conseil départemental d'Indre-et-Loire et d'associations d'élus telles que l'Association des maires de France, l'Assemblée des départements de France ou encore France Urbaine, afin de les accompagner au mieux dans l'appropriation de ces nouvelles dispositions, ainsi que dans la compréhension de leurs obligations déclaratives ou des risques d'ordre pénal et déontologique.

Outre ces questions, les demandes d'avis portent sur des thématiques diverses, telles que les conflits d'intérêts susceptibles de résulter de l'exercice d'une activité professionnelle ou d'opérations immobilières.

Le conseil aux administrations

Les administrations, sur le fondement de l'article L. 122-4 du code général de la fonction publique, peuvent saisir la Haute Autorité de demandes d'avis. Ainsi, lorsqu'une autorité hiérarchique ne s'estime pas en mesure d'apprécier si la déclaration d'intérêts d'un agent public fait ressortir un conflit d'intérêts ou de déterminer les mesures à mettre en œuvre pour traiter le conflit détecté, elle peut transmettre cette déclaration à la Haute Autorité. Celle-ci doit alors se prononcer dans un délai de deux mois, en appréciant les risques de conflit d'intérêts au regard des éléments qui lui sont communiqués et peut, le cas échéant, recommander la mise en place de mesures de précaution.

En 2022, une unique saisine a été formée dans ce cadre, ce qui révèle une méconnaissance du dispositif. Cette part infime de saisines, également constatée les années précédentes, met en lumière la marge de progression



environ
500
échanges
informels avec
les administrations
et les référents
déontologiques
en 2022

importante dans le contrôle des déclarations d'intérêts et des mobilités par les autorités hiérarchiques pour les agents publics ne relevant pas du contrôle direct de la Haute Autorité. Une telle lacune est regrettable car ces dispositifs, qui concernent les emplois les plus exposés aux risques d'ordre déontologique et pénal, ont pour objet de protéger les agents et les administrations de risques de conflit d'intérêts ou de prise illégale d'intérêts.

Un dialogue constant et renforcé avec les administrations et les référents déontologiques

Outre les avis qu'elle rend dans le cadre des procédures de saisine prévues par la loi, la Haute Autorité échange régulièrement avec les administrations et les référents déontologiques. Elle peut ainsi préciser les règles déontologiques et répondre aux questions qu'ils se posent au quotidien.

La Haute Autorité a entretenu de nombreux échanges informels avec les acteurs publics en charge de la déontologie au cours de l'année 2022. Ils ont porté sur des sujets variés, tels que le rôle du référent déontologue et les conditions de sa nomination, des situations de cumul d'activités ou encore la prévention des conflits d'intérêts. La Haute Autorité, qui apporte une expertise juridique sur ces sujets, peut aussi orienter les administrations et les référents déontologiques sur les procédures et les méthodologies de contrôle à suivre.

10. Cf. p. 39

La Haute Autorité met en ligne sur son site Internet des ressources documentaires – guides, fiches, brochures etc. – et diffuse sa doctrine en publiant certaines de ses délibérations.

Prenant en compte les évolutions profondes et rapides imposées par la loi depuis dix ans, la Haute Autorité a renforcé ses activités à l'attention des référents déontologues, qui sont désormais les premiers interlocuteurs des administrations et collectivités sur de nombreux sujets. Elle organise depuis 2018 une Rencontre annuelle des référents déontologues de la sphère publique, afin de favoriser

l'échange de bonnes pratiques et permettre aux participants de bénéficier de retours d'expérience.

Ces Rencontres sont aussi l'occasion pour la Haute Autorité de diffuser sa doctrine et d'évaluer sa pratique. Par ailleurs, des échanges *ad hoc* sont organisés avec des référents déontologues, par exemple pour évoquer des sujets spécifiques à certaines administrations ou, lors de la prise de fonction d'un nouveau référent déontologue, pour présenter les missions de la Haute Autorité, les différents contrôles déontologiques des agents publics et la doctrine de l'institution.



LA 4^E RENCONTRE ANNUELLE DES RÉFÉRENTS DÉONTOLOGUES

Depuis 2018, la Haute Autorité organise la Rencontre annuelle des référents déontologues de la sphère publique. La quatrième édition, qui aura lieu le 23 juin 2023 au Palais du Luxembourg, portera sur la prévention des conflits d'intérêts comme enjeu de sécurisation de l'action publique.

Une table ronde réunira des référents déontologues des trois fonctions publiques et sera l'occasion, par la diversité des profils et des expériences, d'esquisser un panorama de la déontologie et de ses enjeux.

Des ateliers seront ensuite organisés pour permettre aux participants d'aborder plusieurs thématiques en lien avec des interrogations qu'ils rencontrent dans l'exercice de leurs fonctions : comment détecter et apprécier le risque de conflit d'intérêts ? Comment conseiller au mieux un agent et analyser les risques de nature pénale et déontologique dans le cas d'une demande de mobilité entre les secteurs public et privé ? Quels outils déontologiques internes mettre en place pour prévenir ces risques ?

Ces Rencontres, qui comptent de plus en plus de participants, sont essentielles à la diffusion d'une culture de l'intégrité au sein du secteur public.



LA PUBLICATION DU DÉCRET N° 2022-1520 DU 6 DÉCEMBRE 2022 RELATIF AU RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE DE L'ÉLU LOCAL

Institué au sein des administrations des trois fonctions publiques par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie des fonctionnaires, le référent déontologue existait déjà, sous des formes diverses, tant au sein de l'Assemblée nationale (depuis 2009) et du Sénat (2011) que dans certaines collectivités territoriales ayant pris l'initiative de l'établir auprès de l'organe délibérant.

Le décret n° 2022-1520 du 6 décembre 2022¹¹, pris en application de la loi « 3DS » du 21 février 2022, institue la fonction de référent déontologue auprès des élus locaux et en précise les modalités de désignation.

Les élus locaux pourront ainsi, à compter du 1^{er} juin 2023, bénéficier d'un conseil confidentiel sur toutes les questions déontologiques qu'ils rencontrent dans l'exercice de leurs fonctions, ce qui constitue une avancée pour la prévention des conflits d'intérêts et des atteintes à la probité au sein des collectivités territoriales.

Ce décret précise notamment que les personnes choisies pour exercer les fonctions de référent déontologue des élus le sont à raison « *de leur expérience et de leurs compétences* ». La collectivité pourra choisir de confier ces missions à « *une ou plusieurs personnes* » ou de constituer un collège.

Le décret prévoit l'impossibilité de nommer une personne exerçant un mandat d'élu local au sein de la collectivité – ou qui a exercé un tel mandat dans les trois années précédentes –, un agent de la collectivité ou une personne qui se trouverait en situation de conflit d'intérêts avec la collectivité.

Enfin, le texte ouvre la possibilité, pour les assemblées délibérantes locales, de mutualiser le référent déontologue entre plusieurs collectivités, groupements de collectivités ou syndicats mixtes.

11. [legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000046690746](https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000046690746)

3

Une diffusion continue de l'expertise et des missions de la Haute Autorité

Afin de permettre la bonne appropriation des réflexes déontologiques et de diffuser une culture de l'intégrité, la Haute Autorité met en place de nombreuses actions (publications, interventions et formations, développement d'outils pédagogiques) à destination des responsables et agents publics, des administrations et des référents déontologiques.

Les interventions extérieures de la Haute Autorité

La Haute Autorité a poursuivi ses efforts de pédagogie, de formation et de sensibilisation. Le nombre d'interventions extérieures¹² (hors action internationale de la Haute Autorité) est resté globalement stable entre 2021 (30) et 2022 (29).

L'année 2022, marquée par l'adoption de la loi « 3DS », a été l'occasion de mettre l'accent sur la sensibilisation des élus locaux aux règles déontologiques.

Plusieurs interventions ont ainsi porté sur le thème de la prévention des conflits d'intérêts et de la prise illégale d'intérêts. La Haute Autorité a notamment participé à une table ronde

organisée par l'Association des maires de France sur ce sujet et aux Assises nationales de l'éthique publique locale, organisées à Valenciennes par l'Observatoire de l'éthique publique.

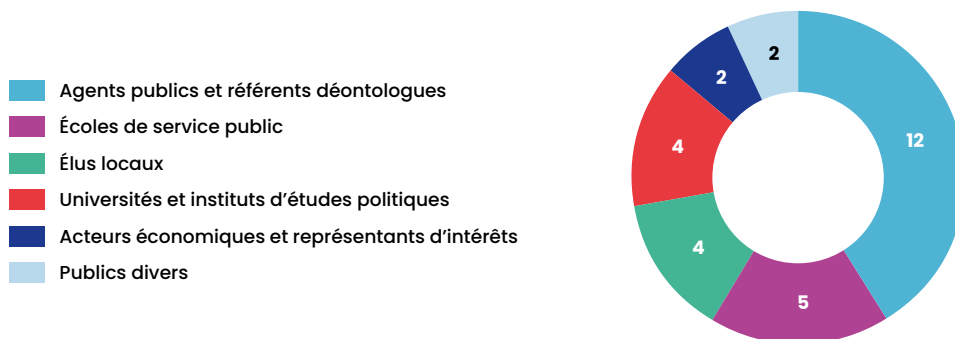


29

interventions en 2022

dont **8** interventions du président

Répartition des interventions de la Haute Autorité en 2022 par type de public



12. La liste détaillée des interventions de la Haute Autorité est à retrouver en annexe annexe 1 p. 128

Par ailleurs, à l'occasion de l'extension du répertoire des représentants d'intérêts à compter du 1^{er} juillet 2022, les règles relatives à l'encadrement du lobbying auprès d'associations de représentants d'intérêts ou encore auprès de collectivités territoriales¹³ ont été rappelées.

Souhaitant diffuser le plus largement possible une culture de l'intégrité, le président de la Haute Autorité est intervenu en clôture d'un colloque organisé à l'occasion du 20^e anniversaire de la délégation à la déontologie de la Banque de France et a plus particulièrement évoqué le rôle du référent déontologue et la mise en place de dispositifs déontologiques préventifs.

La Haute Autorité est également intervenue auprès de magistrats à l'occasion de formations continues dispensées par l'École nationale de la magistrature, dans les modules :

- « Approfondissement du droit pénal et économique financier » ;
- « Éthique, déontologie et discipline » ;
- « La corruption : détection, prévention, répression ».

Certaines des interventions de la Haute Autorité sont aussi destinées aux fonctionnaires étrangers. Elle est, par exemple, intervenue lors de la formation « Programmes internationaux courts » organisée par l'Institut national du service public (INSP) en novembre 2022.

Par ailleurs, le président de la Haute Autorité a rencontré de manière régulière, dans des préfectures et en régions, des élus locaux et des responsables et agents publics. Ces déplacements visent notamment à expliquer le rôle

et les missions de la Haute Autorité et à faire œuvre de pédagogie en matière d'obligations déclaratives et déontologiques. Ils permettent aussi aux services de la Haute Autorité de mieux appréhender les modalités concrètes d'exercice des missions des élus et des responsables et agents publics concernés.

La diffusion d'outils et d'éléments de doctrine

Afin de renforcer la transparence de son action et de diffuser plus largement sa doctrine, la Haute Autorité publie sur son site Internet¹⁴ certains avis qu'elle rend au titre de ses missions de contrôle des mobilités entre les secteurs public et privé. Jusqu'à présent, la Haute Autorité a publié quasi-systématiquement les avis concernant les membres du Gouvernement et les chefs d'exécutifs locaux.

En 2023, la Haute Autorité va intensifier ces publications en rendant publics les avis de compatibilité et de compatibilité avec réserves émis dans le cadre du départ dans le secteur privé des collaborateurs du Président de la République et des membres des cabinets ministériels, dont les mobilités sont, en règle générale, évoquées très largement dans la presse ou sur les réseaux sociaux. Les avis



Près de
30 000
vues sur la page
« Consulter les
délibérations et avis
de la Haute Autorité »
(+103% par rapport à 2021)

13. Cf. p. 109

14. [hatvp.fr/consulter-les-deliberations-et-avis/](https://www.hatvp.fr/consulter-les-deliberations-et-avis/)



LA TRANSPARENCE DES DONNÉES SUR LE SITE INTERNET DE LA HAUTE AUTORITÉ

Du fait d'une actualité électorale et politique dense en 2022, les consultations sur le site Internet de la Haute Autorité ont très fortement augmenté :

- le nombre total de pages vues sur hatvp.fr s'est élevé à 3,1 millions en 2022, ce qui représente une hausse de 62 % par rapport à 2021 ;
- les déclarations de situation patrimoniale et les déclarations d'intérêts de responsables publics ont été consultées plus d'un million de fois ;
- la plateforme consacrée au répertoire des représentants d'intérêts a été consultée près de 31 000 fois ;
- au 31 décembre 2022, un peu plus de 8 000 déclarations étaient disponibles sur le site Internet de la Haute Autorité, dont 87 déclarations de situation patrimoniale.

d'incompatibilité peuvent être rendus publics au cas par cas, mais, dans la mesure où ces avis concernent des projets qui ne se réaliseront pas, leur publicité doit cependant être dûment justifiée par les circonstances.

Il s'agit d'informer le citoyen, qui pourra ainsi s'assurer que le contrôle de la Haute Autorité a bien été réalisé, et de mieux comprendre le raisonnement suivi par l'institution sur ces mobilités, dont la plupart ne posent pas de difficulté déontologique significative. Il s'agit aussi de fournir une base doctrinale aux membres des cabinets eux-mêmes, pour qu'ils puissent évaluer leurs perspectives professionnelles à l'issue de leurs fonctions, et aux référents déontologues des administrations.

La Haute Autorité continuera par ailleurs à publier, au cas par cas, des avis relatifs aux

autres responsables et agents publics qui relèvent de sa compétence obligatoire, selon l'importance des fonctions exercées par l'intéressé, le caractère déjà public de sa mobilité et l'intérêt doctrinal de l'avis. De même, elle continuera à diffuser des résumés lorsqu'un avis rendu présente un intérêt doctrinal qui peut être compris sans qu'il soit besoin de publier l'avis dans son intégralité.

Dans tous les cas, conformément aux textes, la publication *in extenso* d'un avis n'intervient qu'après que l'intéressé a été mis à même de présenter ses observations sur cette publication. Elle peut donner lieu à l'occultation de mentions susceptibles de porter atteinte à des secrets protégés par la loi – droit au respect de la vie privée, secret des affaires, secret de la défense nationale, entre autres¹⁵.

15. L'article 226-13 du code pénal punit d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende la révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire.

En outre, la Haute Autorité diffuse une veille bimestrielle sur la transparence, l'intégrité, la représentation d'intérêts et, plus généralement, la déontologie. L'actualité institutionnelle, la jurisprudence récente et les contributions de la société civile à la réflexion déontologique font l'objet de courts résumés¹⁶.

Elle publie aussi 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 corruption¹⁷. Cette publication permet aussi de relayer les travaux des institutions internationales ou nationales avec lesquelles la Haute Autorité collabore régulièrement.

16. Pour recevoir la veille juridique, écrire à : veillejuridique@hatvp.fr

17. Pour recevoir la lettre internationale, écrire à : comm@hatvp.fr



L'ACTUALISATION DES GUIDES DÉONTOLOGIQUES

Depuis 2013, la doctrine de la Haute Autorité en matière de prévention des conflits d'intérêts et de contrôles déontologiques a évolué pour prendre en compte les modifications des textes et s'est progressivement consolidée grâce aux décisions successives adoptées par le collège.

La Haute Autorité a déjà publié deux guides déontologiques accessibles sur son site Internet :

- le premier guide, publié en avril 2019, formule recommandations et bonnes pratiques sur la mise en œuvre de dispositifs déontologiques (cartographie des risques, charte de déontologie) et de mécanismes de prévention des conflits d'intérêts¹⁸ ;
- le deuxième guide, publié en janvier 2021, présente la doctrine de la Haute Autorité relative aux risques de conflit d'intérêts, notamment entre intérêts publics, et propose une présentation synthétique des procédures déontologiques qui jalonnent la carrière d'un agent ou d'un responsable public¹⁹.

Il paraît aujourd'hui nécessaire d'actualiser ces deux guides déontologiques, afin de renforcer l'accessibilité et la lisibilité des règles en matière de déontologie mais aussi la coordination de tous les acteurs de l'intégrité et la cohérence doctrinale au sein des administrations.

18. [hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2020/05/HATVP_guidedeontoWEB.pdf](https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2020/05/HATVP_guidedeontoWEB.pdf)

19. [hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2021/02/HATVP_GuideDeontologiquell_VF.pdf](https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2021/02/HATVP_GuideDeontologiquell_VF.pdf)

4

Mieux faire connaître le dispositif français d'intégrité à l'étranger

La diffusion d'une culture de l'intégrité à l'échelle internationale constitue un enjeu majeur, auquel la Haute Autorité est attachée. Reconnue pour son expertise, elle participe activement à l'échange de bonnes pratiques et de retours d'expérience au sein d'organisations internationales et de réseaux, et entretient des relations bilatérales approfondies avec les institutions de plusieurs pays.

Une action tournée vers l'Union européenne dans un contexte de réforme du cadre éthique européen

En 2022, la réflexion au sein de l'Union européenne sur la réforme du cadre éthique a été relancée, dans le contexte d'une actualité politique dense. En septembre 2021, le Parlement européen a adopté une résolution en faveur de la création d'un organe éthique européen dont la compétence s'étendrait aux institutions européennes et à certains de leurs organes. La réflexion quant aux modalités de son organisation et à ses

missions s'est poursuivie en 2022 au sein du Parlement européen et au sein de la Commission européenne, la Haute Autorité étant souvent citée en exemple et ayant été fréquemment consultée sur le sujet. La session plénière de mi-février 2023 au Parlement européen a été l'occasion d'un nouveau débat sur l'organe éthique indépendant européen, en présence de la vice-présidente de la Commission chargée des valeurs et de la transparence, Věra Jourová. Selon celle-ci, la Commission devrait dévoiler au printemps 2023 une proposition d'accord interinstitutionnel sur le sujet.



LE PROJET DE DIRECTIVE ANTICORRUPTION AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE

La Commission européenne a inscrit la réforme des dispositifs anticorruption, annoncée par la présidente Ursula von der Leyen, dans son programme de travail pour 2023. Ce projet a pour objet une harmonisation transversale au sein de tous les États membres en matière de droit pénal – incriminations, sanctions – et d'outils d'enquête.

La Haute Autorité a été consultée à deux reprises sur ce projet de directive par les services de la Commission.



Colloque « éthique et transparence » organisé par la Haute Autorité dans le cadre de la PFUE

De façon plus générale, la Haute Autorité participe activement à la réflexion européenne dans le domaine de la déontologie. Elle a notamment été consultée à plusieurs reprises sur la réforme anticorruption (cf. encadré p. 40) et a pris part à un atelier organisé par la Commission européenne, à Bruxelles, sur l'avenir de la lutte anticorruption dans l'Union européenne. La Haute Autorité a également été consultée sur le paquet législatif « *Défense de la démocratie* » qui aborde, entre autres, la question de l'influence étrangère.

Le président de la Haute Autorité a contribué aux travaux de la revue *Confrontations Europe* par un article, « *Comment penser une politique de transparence de la vie publique à l'échelle européenne ?* »²⁰.

Dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, la Haute Autorité a organisé un colloque sur le thème « *Éthique et transparence : quels outils au service de la confiance des citoyens ?* », qui a réuni plus de 120 participants de haut niveau en juin 2022. Après des discours introductifs du président

de la Haute Autorité, Didier Migaud, les interventions de la vice-présidente de la Commission européenne en charge des valeurs et de la transparence, Věra Jourová, et de la Médiatrice européenne, Emily O'Reilly, ont illustré l'importance de cet enjeu au niveau européen. Aux côtés d'invités tels que Jean-Marc Sauvé, vice-président honoraire du Conseil d'État, Françoise Tulkens, ancienne vice-présidente de la Cour européenne des droits de l'homme et co-présidente de la Commission fédérale de déontologie de Belgique, Bernard Cazeneuve, ancien Premier ministre, ou encore Patrick Lefas, président de *Transparency International France*, les participants ont pu débattre de la transparence comme condition nécessaire du renforcement de la confiance des citoyens dans les institutions. Cette journée a permis de confronter les points de vue d'autorités de régulation d'États membres de l'Union européenne, de responsables publics, d'acteurs de la vie publique française, de représentants d'intérêts, d'universitaires et d'acteurs de la société civile, sur des sujets essentiels à la gouvernance publique.

²⁰. confrontations.org/transparence-de-la-vie-publique-comment-penser-une-politique-de-transparence-de-la-vie-publique-a-lechelle-europeenne/



Réseau européen
d'éthique publique

LANCEMENT DU RÉSEAU EUROPÉEN D'ÉTHIQUE PUBLIQUE

Dans le prolongement du colloque organisé dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, la Haute Autorité a réuni 11 autorités d'éthique publique d'États membres de l'Union européenne afin d'adopter une déclaration commune créant le Réseau européen d'éthique publique.

Destiné à promouvoir l'éthique publique et la transparence, ce réseau permet d'établir un échange régulier entre ses membres et de donner de la visibilité à ces thématiques au sein de l'Union européenne. Ayant pour vocation de réunir l'ensemble des autorités compétentes sur ces questions, le Réseau a pour ambition de s'imposer comme l'interlocuteur privilégié des instances européennes en matière d'intégrité publique.

Les membres du Réseau, représentant l'Autriche, la Belgique, la Croatie, la Grèce, l'Italie, la Lituanie, Malte, la République tchèque, la Roumanie et la Slovénie, se sont réunis à Zagreb en novembre 2022 et ont élu la Haute Autorité à la présidence du Réseau pour deux ans. La charte fondatrice du Réseau a également été signée.

Lors de ce déplacement en Croatie, le président de la Haute Autorité a également participé à une conférence organisée par la Commission de décision sur les conflits d'intérêts de Croatie, avec le groupe de travail sur la corruption de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), de l'unité éthique du Secrétariat général de la Commission européenne, du Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe (Greco) et de l'Autorité nationale anticorruption d'Italie. Les échanges ont permis de revenir sur les enjeux du contrôle des mobilités entre les secteurs public et privé, les recommandations des organisations internationales en la matière et les différents dispositifs en place au niveau européen et dans certains États membres.

En parallèle, la Haute Autorité a mené des travaux comparatifs sur le sujet des mobilités entre les secteurs public et privé dans les pays membres du Réseau.

Les relations bilatérales

La Haute Autorité s'est attachée à initier de nouveaux projets de coopération ou à poursuivre les projets engagés avec d'autres autorités exerçant certaines compétences analogues. En 2022, ces partenariats se sont renforcés en nombre et en intensité.

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, à cinq reprises (Luxembourg, Guinée équatoriale, Honduras, Andorre et Brésil).

En février 2021, la Haute Autorité et l'Agence nationale pour l'intégrité (ANI) moldave ont initié des échanges à la suite de la visite officielle de la Présidente Maia Sandu en France, cette dernière ayant souhaité faire de la lutte contre la corruption l'une de ses priorités politiques.



11
délégations
étrangères
reçues en 2022

Ce partenariat s'est matérialisé par plusieurs rencontres fin 2021 et fin 2022 en visioconférence entre les agents de la Haute Autorité et les agents de l'ANI afin de présenter les missions respectives de chaque institution et échanger sur leurs pratiques. Une délégation de la Haute Autorité s'est rendue à Chisinau en octobre 2022 dans le cadre d'une mission d'expertise, afin de procéder à une évaluation des missions, de l'organisation interne et des procédures de contrôle de l'ANI. Ces échanges se sont



VISITE DE L'AGENCE UKRAINIENNE DE PRÉVENTION DE LA CORRUPTION À LA HAUTE AUTORITÉ

Le 15 novembre 2022, le président de la Haute Autorité a reçu le directeur de l'Agence nationale de prévention de la corruption d'Ukraine (*National Agency on Corruption Prevention, NACP*), Oleksandr Novikov.

L'autorité ukrainienne a insisté sur l'importance de la lutte contre la corruption dans le contexte de guerre, mais aussi de la candidature de l'Ukraine à l'adhésion à l'Union européenne. Ont notamment été évoqués les différents organismes de lutte contre la corruption qui existent dans le pays et la nécessité de coopérer avec des autorités européennes similaires.

Les échanges ont par ailleurs porté sur le dispositif français d'encadrement de la représentation d'intérêts, alors qu'un projet de loi en la matière demeure en discussion au Parlement ukrainien et sur les jurisprudences qui ont précisé la conduite des missions des deux autorités en matière d'obligations déclaratives des responsables publics et de publication de leurs déclarations de patrimoine et d'intérêts.

Les deux autorités ont également abordé la question de l'éthique parlementaire et la mise en place de codes de conduite au sein des assemblées.

poursuivis en janvier 2023 avec l'accueil par la Haute Autorité d'une délégation de l'ANI. Des recommandations seront formulées à destination de l'autorité moldave.

En novembre 2022, la Haute Autorité a par ailleurs participé à un séminaire organisé à Skopje, en Macédoine du Nord, par la magistrate de liaison de l'ambassade de France. Il portait sur le thème de la prévention et de la répression de la corruption et a permis d'analyser les dispositifs qui existent en France et en Europe du Sud-Est.

L'activité multilatérale au sein d'organisations et de réseaux internationaux

Reconnue pour l'expertise développée par ses services, la Haute Autorité participe régulièrement à plusieurs groupes de travail sur l'intégrité publique et la lutte contre la corruption au sein d'instances multilatérales.

La Haute Autorité a aussi pris part à deux forums organisés par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) :

— en mars 2022, le président de la Haute Autorité est intervenu lors du Forum mondial sur l'intégrité et la lutte contre la corruption (*Global Anti-Corruption & Integrity Forum*, le « *Gacif* ») afin de partager son expérience sur les dispositifs déontologiques et l'intégrité des responsables publics français ;

— en novembre 2022, il s'est rendu au Forum mondial sur la confiance et la démocratie à Luxembourg et s'est exprimé sur le renforcement de l'intégrité et de la lutte contre l'influence induite dans les démocraties.

En outre, la Haute Autorité a coopéré activement à la collecte des indicateurs d'intégrité publique de l'OCDE, qui vise à faciliter l'élaboration d'une stratégie et l'évaluation des politiques publiques en faveur de l'intégrité. Ces travaux ont donné

lieu à une publication qui permet des comparaisons entre pays de l'OCDE²¹.

La Haute Autorité a également apporté son aide et son expertise dans le cadre de l'élaboration du rapport d'évaluation de la France par le Groupe d'action financière internationale (GAFI), organisme intergouvernemental central en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la prolifération. Ce rapport a été publié en mai 2022²². Le GAFI estime que le dispositif français est satisfaisant et efficace, tout en formulant plusieurs recommandations.

Depuis 2017, la Haute Autorité est membre du Réseau des partenaires européens contre la corruption (*European Partners Against Corruption, EPAC*) et participe à ses conférences annuelles et assemblées générales. En novembre 2022, cet événement, qui constitue le plus grand rassemblement d'autorités anti-corruption en Europe, s'est tenu en Moldavie. Un atelier consacré aux nouveaux outils pour évaluer et prévenir la corruption a donné l'occasion à la Haute Autorité de présenter ses missions. La rencontre s'est conclue par l'adoption de la déclaration de Chisinau²³, actant l'intégration de six nouveaux membres au réseau et le renouvellement des engagements.

Comme chaque année depuis 2019, la Haute Autorité a participé, le 8 novembre 2022 à Paris, à l'assemblée générale du Réseau francophone d'éthique et de déontologie parlementaires. Ce réseau, qui associe les experts de la déontologie parlementaire de l'espace francophone, est actuellement présidé par le Canada et compte 27 membres représentant 12 pays. Cette journée a été l'occasion d'aborder trois thèmes en particulier : la réception de cadeaux et autres avantages, les conflits d'intérêts et les règles d'après-mandat.

En décembre 2022, la Haute Autorité a pris part à la 20^e conférence internationale anti-corruption (IACC) organisée à Washington par *Transparency International* et le gouvernement

21. [oecd-public-integrity-indicators.org/indicators/1000097?country2=FRA](https://www.oecd.org/public-integrity-indicators.org/indicators/1000097?country2=FRA)

22. fatf-gafi.org/fr/publications/Evaluationsmutuelles/Rem-france-2022.html

23. epac-eacn.org/fileadmin/Documents/Declarations/Chisinau_Declaration.pdf



PARTICIPATION DE LA HAUTE AUTORITÉ À L'EXAMEN DE L'APPLICATION, PAR LA NAMIBIE, DE LA CONVENTION ONUDC

Dans le cadre du deuxième cycle d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption, la France a été désignée co-évaluatrice de la Namibie aux côtés de l'Ouganda.

Cette évaluation, consacrée au chapitre II relatif à la prévention de la corruption, et au chapitre V relatif au recouvrement des avoirs, a réuni à Windhoek du 23 au 25 août 2022 plusieurs expertes de la Haute Autorité, de la direction de la diplomatie économique du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, de l'Agence française anticorruption et de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués.

Cette visite, coordonnée par l'ONUDC et organisée dans les locaux de la Commission anticorruption de Namibie, a permis de rencontrer et d'échanger avec les différentes autorités namibiennes compétentes et des acteurs de la société civile engagés dans la lutte contre la corruption. Ont notamment été abordées la mise en place de dispositifs de prévention des conflits d'intérêts, les règles de passation des marchés publics fondées sur les principes de concurrence équitable et de transparence, l'accessibilité d'informations sur les bénéficiaires effectifs de personnes morales ou encore les dispositions en matière de saisie et de confiscation des produits de la corruption.

américain. La délégation française était composée de représentants du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, du Parquet national financier (PNF), de l'Agence française anticorruption (AFA), et de l'Office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales (OCLCIFI). La Haute Autorité a plus particulièrement participé à trois panels portant sur l'intégrité publique et les financements politiques opaques. Ce déplacement

a aussi été l'occasion de rencontres bilatérales avec des interlocuteurs américains tels que l'*US Office of Government Ethics (USOGE)*, agence qui accompagne des responsables publics américains dans la prévention des conflits d'intérêts, le coordinateur sur l'anticorruption globale de l'*US Department of State*, Richard Nephew, ou encore le *Foreign Agents Registration Act Unit* du *Department of Justice* en charge de la régulation de l'influence étrangère.