

**HATVP** 

HAUTE AUTORITÉ  
POUR LA TRANSPARENCE  
DE LA VIE PUBLIQUE

# *VEILLE DOCTRINALE ET JURISPRUDENTIELLE*

*Février - Mars 2018*

## Table des matières

I.	Veille doctrinale .....	3
1)	Représentation d'intérêts.....	3
2)	Déontologie .....	3
3)	Election présidentielle .....	5
4)	Vie politique .....	5
5)	Nomination sur le fondement de l'article 13 de la Constitution.....	6
6)	Impartialité des membres du Conseil constitutionnel .....	7
7)	Lutte contre la corruption .....	7
8)	AAI et API .....	8
9)	Lanceurs d'alerte.....	8
10)	Transparence .....	9
11)	Open data .....	9
II.	Veille jurisprudentielle.....	10
1)	Déontologie des magistrats.....	10
2)	Représentant légal .....	10
3)	Obligation d'une AAI .....	11
4)	Lutte contre la fraude .....	11
5)	Prise illégale d'intérêt .....	11
6)	Incompétence de la juridiction administrative sur un acte relevant du statut du parlementaire .....	12
III.	Veille parlementaire et gouvernementale.....	12
1)	Transparence et moyens des députés .....	12
2)	Prévention des conflits d'intérêts .....	13
3)	Loi Sapin II.....	14
7)	Gel des indemnités des élus locaux .....	14
8)	Etudes d'impact .....	14

### 1) Représentation d'intérêts

- Antoine Vauchez, [Les sous-traitants de l'intérêt général](#), entretien pour La Vie des idées, 13 février 2018

Différencier influence, lobbying, intermédiation et corruption est un exercice difficile pour le chercheur, car la définition de ces mots est un enjeu considérable pour les différents acteurs (lobbyistes, PNF), mais également pour la société. Depuis une dizaine d'année, une série de textes de loi travaillent sur les frontières entre ces pratiques, ce qui participe de la particulière sensibilité de l'opinion à ces questions, aiguisée par les différents scandales. Les rapports entre Etat et entreprises ont beaucoup évolués depuis le tournant néolibéral des années 1980, avec un double mouvement. D'un côté, une dépendance croissante des grandes entreprises à l'administration, en raison du développement de la régulation des marchés, et de l'autre, un Etat qui se conçoit de plus en plus comme un acteur économique comme les autres et s'appuie progressivement sur les banques et les avocats d'affaires. Cela crée un « brouillage des rôles et des institutions de part et d'autre de la frontière public-privé. »

Si l'on connaît de mieux en mieux le monde du lobbying, le rôle des avocats et des banques d'affaires reste un angle mort de l'analyse de cet espace de pouvoir. Ces intermédiaires recrutent un nombre important de personnes issues de la haute fonction publique et acquièrent ainsi un capital politique inédit.

L'idée, assez récente, que le lobbying peut être une activité vertueuse, transparente, utile au débat démocratique, participe d'une redéfinition des espaces de la démocratie. La tâche du politique est à présent « d'organiser l'empreinte normative » plutôt que d'empêcher cette influence des différents représentants d'intérêts.

### 2) Déontologie

- Commission d'éthique régionale d'Ile de France, [Premier rapport d'activité](#), mars 2018

Le rapport présente les actions entreprises par la Commission d'éthique de la région Ile de France, créée en mai 2016, au cours de sa première année d'existence. Ainsi sont évoqués : l'adoption d'une charte d'éthique politique, le contrôle des déclarations d'intérêts des élus régionaux, le contrôle de l'occupation des logements sociaux régionaux par les membres de l'assemblée plénière, la surveillance du respect de l'interdiction des emplois familiaux, l'attention portée à l'assiduité des élus, à leur formation, et la transparence sur leurs indemnités.

- Commission de déontologie de la région PACA, [Rapport d'activité 2017](#), mars 2018

Le deuxième rapport d'activité de la Commission de déontologie de la région PACA présente les actions mises en œuvre et les difficultés rencontrées en 2017, et formule 14 recommandations dans les domaines de la formation, de l'assiduité des élus, de la gestion des cadeaux et voyages, et de la prévention des conflits d'intérêts.

- Commission de déontologie du Conseil de Paris, [Rapport d'activité 2017](#), mars 2018

Le 3<sup>ème</sup> rapport de la Commission de déontologie de la ville de Paris met l'accent sur la pédagogie et l'accompagnement des élus pour faire évoluer les pratiques. Il note que la déclaration de voyages et cadeaux reste un sujet très sensible et revient sur la dizaine de questions posées à la commission par des élus, qui portaient sur les situations individuelles de risque de conflit d'intérêts.

- Conseil national des tribunaux de commerce, [Recueil des obligations déontologiques des juges consulaires](#), février 2018

- Marc Firoud, *Vers un « acte II » de la déontologie des fonctionnaires ?*, AJCT 2018, p. 64

L'adoption par la Commission des Lois de l'Assemblée nationale du rapport de la mission d'information sur la déontologie des fonctionnaires et l'encadrement des conflits d'intérêts pourraient lancer l'acte II de la déontologie des fonctionnaires. Les grands principes resteraient inchangés (pas de redéfinition de la prise illégale d'intérêts, ni du conflit d'intérêts, ni modification du champ des agents soumis à obligation déclarative), mais certains approfondissements seraient apportés. L'attention est en particulier portée sur les allers-retours des agents entre secteur public et secteur privé : vérifier l'application des réserves de la Commission de déontologie de la fonction publique, prévenir le risque déontologique lors du retour d'un agent dans le public, fusion de la Commission et de la HATVP, élargissement de la réflexion au droit de la mobilité.

- Paul Cassia, [La déontologie immobile au Sénat](#), le blog de médiapart, 19 mars 2018

L'auteur revient sur la proposition de résolution relative aux obligations déontologiques et à la prévention des conflits d'intérêts des sénateurs, modifiant le règlement du Sénat, qui vise à prendre en compte les mesures des lois du 15 septembre 2017. Pour l'auteur, les modifications apportées constituent un statu quo, voire des régressions sur le plan déontologique par rapport au système antérieur. Sur le registre des déports et la prévention des conflits d'intérêts, il estime que les propositions n'auront aucun effet concret. La prévention des conflits d'intérêts était inscrite dans l'instruction générale du bureau et est remontée au niveau supérieur du règlement. Seul un nouvel élément est à noter : la publication de la liste des cadeaux et avantages déclarés par les sénateurs (supérieurs à 150€). Le registre public des déports, pour l'instant inutilisé, permet aux citoyens de connaître les intérêts des sénateurs relatifs à une activité mais n'impose pas à ces derniers de s'abstenir de participer aux travaux à l'origine de cette inscription.

Sur l'interdiction du cumul de l'indemnité parlementaire avec d'autres rémunérations publiques, le professeur estime que le processus en cas de faute (saisine par le président du Sénat du comité de déontologie) ne permettra pas d'appliquer un contrôle effectif ni des sanctions. L'absence de retenue financière sur la nouvelle avance mensuelle de frais de mandat en cas de manquement à l'assiduité des sénateurs est un recul car cette retenue était possible sur l'IRFM, bien que l'on ne sache pas si elle avait déjà été appliquée.

### 3) Election présidentielle

- Commission nationale de contrôle de la campagne électorale en vue de l'élection présidentielle, [Rapport sur les scrutins des 23 avril et 7 mai 2017](#), JORF du 28 février 2017

Le rapport revient sur le contexte dans lequel s'est déroulée l'élection présidentielle, et note que si certaines évolutions par rapport à l'élection de 2012 étaient prévisibles (en particulier le rôle des réseaux sociaux), d'autres événements ne pouvaient pas être anticipés : affaires judiciaires, crise guyanaise... La conjonction de ces éléments « *pouvait compromettre la sincérité du scrutin.* » La Commission a néanmoins veillé à garantir le libre exercice du droit de suffrage tout au long du processus électoral. Elle propose d'engager une réflexion sur la réglementation applicable à la propagande électorale et préconise la dématérialisation des déclarations des candidats envoyées aux électeurs.

- Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, [Publication des comptes de campagne des candidats à l'élection présidentielle des 23 avril et 7 mai 2017](#), JORF du 3 août 2017

Aucun compte de campagne d'un candidat à la présidentiel n'a été invalidé par la CNCCFP, et tous les candidats sont restés en-dessous des plafonds de dépenses autorisés. Néanmoins, tous les comptes sont plus ou moins réformés sur certaines irrégularités.

- Marc Sztulman, *Loi organique pour la confiance dans la vie politique*, Conseil constitutionnel, 8 septembre 2017, n° 2017-753-DC, Constitutions 2017 p.603

Dans ce commentaire de la décision du Conseil constitutionnel relative à la loi organique pour la confiance dans la vie politique, l'auteur revient notamment sur la position du Conseil quant aux mesures relatives à l'élection du président de la République.

L'obligation faite aux candidats à cette élection de remettre au Conseil constitutionnel une déclaration d'intérêts et d'activités est analysée au regard de l'atteinte à la vie privée qu'elle constitue. Le Conseil reprend en partie les considérants de sa décision sur les lois du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique. Le droit à la vie privée, initialement rattaché à la liberté individuelle, est aujourd'hui contenue dans la liberté protégée par l'article 2 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, et « peut connaître des atteintes qui n'en sont pas des violations ». Pour cela, il faut que l'atteinte soit justifiée par un motif d'intérêt général, en l'espèce « éclairer le choix des électeurs, renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces candidats de prévenir les conflits d'intérêts et de lutter contre ceux-ci ». Il faut que l'atteinte soit proportionnée. Ici, la place « particulière » du président de la République dans les institutions permet de respecter cette proportionnalité. Le Conseil, de manière similaire à la Cour européenne des droits de l'homme, considère que le droit à la vie privée est d'application variable en fonction des situations.

### 4) Vie politique

- Eric Buge, *Droit de la vie politique*, coll. Thémis, février 2018

Le droit encadrant les différents aspects de la vie politique est en expansion depuis la fin des années 1980. Que ce soit par l'encadrement des élections, l'appréhension des partis politiques

et de leur financement, une analyse des moyens humains et matériels des élus, de la carrière politique, mais aussi le « métier du citoyen », l'ouvrage dresse un panorama des points d'entrée du droit dans la vie politique au sens large, en liant la présentation des dispositifs à la réflexion d'ensemble sur l'évolution de notre démocratie.

● Luc Rouban, *[La démocratie représentative est-elle en crise ?](#)*, La documentation française, février 2018

L'auteur revient sur la question de la confiance en politique. La fragilisation de la confiance des français envers leurs institutions politiques s'explique par un double phénomène : la professionnalisation de la vie politique, qui a accompagné le développement du rôle des partis, ainsi que la personnalisation du pouvoir qui a accompagné la perte de sacralité de l'Etat. La nouvelle vie politique est perçue comme élitiste et réservée aux initiés.

Cette défiance était visible lors de l'élection présidentielle de 2017, 46% des électeurs votant au 1<sup>er</sup> tour pour des candidats proposant un renouvellement des institutions et le renforcement de la démocratie directe. Cette dernière n'est pas la solution miracle pour rétablir la confiance : malgré son rôle pédagogique, elle suppose une disponibilité et un savoir qui ne sont pas accessibles à tous. Pour réduire la fracture, il faut élever le niveau de culture politique de l'ensemble des citoyens.

#### *5) Nomination sur le fondement de l'article 13 de la Constitution*

● Julie Benetti, *La commission des lois du Sénat ne peut valablement refuser d'émettre un avis sur le fondement de l'article 13 de la Constitution pour s'opposer à une nomination présidentielle. Quand le Conseil d'Etat se fait juge des conflits entre organes constitutionnels*, Constitutions 2017 p.541

L'auteur commente l'arrêt du Conseil d'Etat n°411788 du 13 décembre 2017. Le président du Sénat avait demandé l'annulation pour excès de pouvoir du décret de nomination du nouveau président de la commission de contrôle du découpage électoral, dans les derniers jours du quinquennat de François Hollande. Cette nomination doit suivre la procédure prévue au 5<sup>ème</sup> alinéa de l'article 13 de la Constitution, c'est-à-dire une nomination par le Président de la République après avis public de la commission permanente compétente de chaque assemblée. En l'espèce, la nomination avait été faite avant avis de la commission du Sénat, ce dernier protestant ainsi contre cette nomination, survenue dans les derniers jours des travaux parlementaires avant la suspension liée aux élections.

Le fait que le Conseil d'Etat ait accepté de se prononcer sur un désaccord entre organes constitutionnels a pu surprendre.

Le Conseil d'Etat a rejeté la demande du président du Sénat et a écarté les moyens tirés du défaut de consultation de la commission des lois du Sénat et de l'absence de dépouillement simultané des scrutins des deux commissions car cette situation résultait, dans le cas d'espèce, de l'attitude de la commission sénatoriale. Les commissions doivent, dans le cadre de la procédure, auditionner la personnalité dans un « délai raisonnable », bien que les textes ne prévoient pas de délai précis. « Les sénateurs ne pouvaient donc prétendre faire obstacle aux

prérogatives que le chef de l'État tient de la Constitution en arguant d'une méconnaissance de la procédure à eux seuls imputable. »

#### 6) *Impartialité des membres du Conseil constitutionnel*

● Pierre Castéra, *Cumuls et incompatibilités fonctionnels des membres du Conseil constitutionnel*, Constitutions 2017, p.561

L'auteur présente l'évolution des règles d'incompatibilités applicables aux membres du Conseil constitutionnel depuis 1958. Ces règles sont nécessaires pour garantir l'indépendance et l'impartialité des membres. Si les règles d'incompatibilités étaient initialement réduites à des fonctions engageant manifestement et directement l'indépendance et l'impartialité (ministre ou membre du parlement), la fonction de juge constitutionnel n'étant alors pas vue comme un emploi à temps plein, elles se sont peu à peu renforcées au fur et à mesure de l'approfondissement du rôle juridictionnel du Conseil. Depuis 1995, tout mandat électoral leur est interdit, et depuis 2013 le principe est l'interdiction du cumul d'activité rémunérée, à l'exception des travaux scientifiques, littéraires ou artistiques, ce qui ressemble aux statuts des autres membres de cours constitutionnelles européennes. Les débats parlementaires ont montré la volonté du législateur de rapprocher le régime des membres du Conseil de celui des magistrats. Si le questionnement autour du statut des membres est légitime au vu des exigences d'impartialité, cette dernière est avant tout garantie par le statut constitutionnel du Conseil, qui le met à l'abri de toutes représailles politiques.

#### 7) *Lutte contre la corruption*

● Dorothee Goetzle, *Affaire Bygmalion : irrecevabilité de la constitution de partie civile de l'association Anticor*, Dalloz actualité, 2 février 2018

Dans un arrêt du 31 janvier 2018, [F-P+B, n° 17-80.659](#), la chambre criminelle de la Cour de cassation a déclaré irrecevable la constitution de partie civile de l'association Anticor dans l'affaire « Bygmalion ».

Les juges du fond avaient accepté cette constitution de partie civile. S'ils avaient relevé que l'association, habilitée au titre de l'article 2-23 du code de procédure pénale, se constituait partie civile dans le cadre d'une information qui ne concernait aucune des infractions visées à cet article, ils avaient choisi d'examiner la recevabilité de la constitution de partie civile au regard de l'article 2 (« *L'action civile en réparation du dommage causé par un crime, un délit ou une contravention appartient à tous ceux qui ont personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction* ») en prenant en compte que l'objet d'Anticor est de lutter contre toutes les infractions à la probité publique et la corruption. Grâce à cet objet, ils ont estimé qu'Anticor pouvait se constituer partie civile dans des affaires non limitées aux infractions listées à l'article 2-23 du CPP et que les infractions visées dans l'affaire Bygmalion entrent dans le champ d'action d'Anticor. Par son objet, l'association connaîtrait un préjudice direct et personnel si les infractions de l'affaire Bygmalion étaient avérées.

Ce raisonnement a été refusé par la chambre criminelle, qui casse sans renvoi et estime qu'Anticor ne peut justifier d'un préjudice personnel. Les délits visés par l'affaire Bygmalion

n'étant pas listés à l'article 2-23 du CPP, il ne lui est pas possible de se constituer partie civile. La Cour de Cassation a fait le choix d'une interprétation stricte des textes.

### 8) AAI et API

- Cour des comptes, [Autorités administratives et publiques indépendantes : politiques et pratiques de rémunération \(2011-2016\)](#), décembre 2017

La Cour a examiné les pratiques de rémunération au sein d'une douzaine d'AAI, dont la HATVP. La Cour rappelle, pour toutes les AAI et API, que la contrepartie de leur large autonomie de gestion doit être un autocontrôle exigeant. La Cour appelle à la mise en place de cadres de gestion déterminant les règles de rémunération et la progression salariale des membres et des agents, le contrôle de ces rémunérations étant selon elle insuffisant. Elle appelle enfin à la mutualisation des fonctions supports entre les autorités afin de réduire les coûts.

- Olivier le Bot, *Nouvelle censure d'une AAI pour méconnaissance de l'exigence de séparation des fonctions de poursuite et de jugement*, Constitutions 2017, p.591

Le commentaire de la décision n°2017-675-QPC du Conseil constitutionnel, du 24 novembre 2017, permet de rappeler que les juges constitutionnels imposent aux autorités administratives indépendantes le respect des exigences applicables aux juridictions répressives, en particulier l'impartialité, en raison du pouvoir quasi juridictionnel de ces dernières. Ainsi, « doivent être séparées, d'une part, les fonctions de poursuite et d'instruction et, d'autre part, les fonctions de jugement ». En l'espèce, le président de l'ACNUSA (l'autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires) dispose à la fois du pouvoir d'opportunités des poursuites des manquements constatés, et est membre de la formation de jugement de ces mêmes manquements, ce qui méconnaît le principe d'impartialité. L'ACNUSA a jusqu'au 30 juin 2018 pour mettre en conformité sa procédure de sanction.

### 9) Lanceurs d'alerte

- Francis Chateauraynaud, [Entretien sur les lanceurs d'alerte](#), le blog de médipart, 21 mars 2018

Le terme de « lanceur d'alerte », apparu dans le milieu des sociologues à la moitié des années 1990 en France, a connu un certain succès car il permet de sortir des termes, souvent à connotation négative, de « militant, dénonciateur, prophète de malheur ». Le terme a peu à peu pris une dimension positive, notamment avec l'association du mot « éthique » par Transparency international.

L'une des difficultés majeures de l'appréhension du lanceur d'alerte par la loi Sapin II est qu'elle le conçoit comme un individu seul, sorte de héros, face à une hiérarchie qui étoufferait des scandales. Or la réalité des lanceurs d'alerte est plus complexe, ils sont inscrit dans un milieu, dans des réseaux, recherchent des alliés avant d'éventuellement lancer une alerte. La procédure déterminée par Sapin II est très contraignante, alors même que les alertes ne peuvent suivre un chemin prédéterminé, vu la complexité des situations individuelles. Il est



utopique de penser que Sapin II va permettre aux lanceurs d'alerte de se défendre, les univers de travail comportant toujours une certaine violence.

Le numérique peut aider l'alerte à émerger dans le sens où le monde numérique permet l'émergence de nouveaux collectifs qui peuvent enquêter et agir ; les journalistes peuvent se saisir de ces signaux et ouvrir des enquêtes collectives.

### *10) Transparence*

● Sophie Hutier, *La discrète entrée de la transparence administrative dans la jurisprudence constitutionnelle*, Constitutions 2017, p.599

Saisi par QPC du régime des archives publiques française, le Conseil constitutionnel a pour la première fois consacré solennellement un droit d'accès aux archives publiques. Pour l'auteur, cette décision n°2017-655 QPC ouvre également la voie à un droit d'accès aux documents administratifs.

Le droit d'accès aux documents d'archives publiques est déduit de l'article 15 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ». Cet article est très rarement mobilisé par la jurisprudence constitutionnelle, sauf lorsqu'il est associé à d'autres principes, en particulier la sincérité des comptes publics. Tout en reconnaissant ce droit, le Conseil précise qu'il peut être limité, en particulier en soumettant l'accès à une temporalité.

L'accès aux documents administratifs est une possibilité reconnue depuis 1978 et élargie progressivement. L'article 15, en mobilisant l'idée de responsabilité de l'administration et de contrôle du citoyen, ouvre la voie à l'élaboration d'un nouveau droit constitutionnel d'accès aux documents administratifs, qui est pour l'instant au niveau des principes généraux du droit.

### *11) Open data*

● Dossier de la revue française d'administration publique, *Les données et leur traitement*, n°1 de 2018

Ce numéro consacre un dossier à la question de l'ouverture des données publiques.

Le premier article (*Les modalités de mise à disposition des données publiques locales*, par S. Abboub et E. Coquel, p. 35) présente les différents dispositifs applicables aux collectivités locales. Il revient sur l'ouverture progressive des données publiques, domaine par domaine au gré des lois portant sur un secteur (marchés publics, transports, consommation énergétique, santé). Puis la loi pour une République numérique du 7 octobre 2016 a parachevé le dispositif. Elle consacre le renversement de la logique : d'une réponse à une demande d'accès faite par un citoyen, les administrations doivent passer à une logique de mise à disposition spontanée des données. La complexité du dispositif, qui implique la mise à disposition de toutes les données publiques, tout en respectant la protection des données personnelles, avec pour principe la gratuité de cette mise à disposition, en font un défi majeur pour les collectivités locales, en particulier les plus petites. La réussite des projets d'open data des collectivités

passera par l'élaboration de nouveaux modèles, en particulier des partenariats avec des personnes privées et des structures comme des sociétés d'économie mixte.

Le deuxième article (*La réutilisation des données publiques : le cas particulier de la culture*, Martin Moralès, p. 39) propose une analyse de la catégorie des données publiques culturelles, qui rencontrent les mêmes problématiques que toutes les données publiques tout en ayant une spécificité sur la tarification du droit à la réutilisation. Le régime dérogatoire applicable aux données des établissements publics culturels a été abrogé par la loi Valter du 28 décembre 2015, soumettant ces derniers au droit commun. L'auteur présente les enjeux spécifiques des redevances pour les données du secteur culturel.

## II. Veille jurisprudentielle

### 1) Déontologie des magistrats

- Conseil d'Etat, [avis n°2018-1 du 7 février 2018 du collège de déontologie](#), *Magistrat exerçant des fonctions de responsabilité au sein d'un parti politique et dont le conjoint exerce des fonctions ministérielles*

Saisi par le vice-président du Conseil d'Etat, le collège de déontologie de la juridiction administrative s'est prononcé sur la compatibilité entre l'exercice de fonction de magistrat administratif et des fonctions au sein d'un parti politique. Le collège a rappelé la liberté d'adhésion à un parti, et son corollaire, la possibilité d'y assumer des fonctions, ainsi que l'obligation de réserve dans l'expression publique d'opinion. Il a également rappelé qu'assumer de telles fonctions ne doit pas nuire à la disponibilité du magistrat pour l'exercice de ses fonctions juridictionnelles. En l'espèce, le collège s'est prononcé au vu d'informations recueillies via la saisine et dans la presse et a estimé que la charge de « délégué départemental des référents territoriaux » n'était pas incompatible avec celle de magistrat à temps partiel. Le collège a souligné que la situation d'épouse d'un ministre exposait l'intéressée à « ce que ses faits et propos soient tout particulièrement observés ».

### 2) Représentant légal

- Cour de Cassation, [Crim. - 17 octobre 2017](#)

Pour être représentant légal d'une société et pénalement responsable des infractions commises pour le compte de cette société par leurs organes ou représentants, il ne suffit pas d'avoir valablement représenté la société au cours d'une procédure pénale. La Cour doit rechercher « si l'intéressé [...] était [au moment des faits] titulaire d'une délégation de pouvoirs de la part d'un des organes de la personne morale, de nature à lui conférer la qualité de représentant de celle-ci ».

### 3) *Obligation d'une AAI*

- Conseil d'Etat, [arrêt n°407516](#) du 9 mars 2018

En tranchant un litige entre la Commission de régulation de l'énergie, une AAI, et le Gouvernement (notamment), le Conseil d'Etat a estimé que l'article L. 1212-2 du CGCT ne faisait pas peser sur une AAI l'obligation de consulter le Conseil national d'évaluation des normes sur ses projets d'actes réglementaires. Seul le Gouvernement a cette obligation pour les textes « créant ou modifiant des normes » applicables aux collectivités territoriales et leurs établissements publics.

### 4) *Lutte contre la fraude*

- Conseil d'Etat, [Avis](#) sur un projet de loi *relatif à la lutte contre la fraude*, 22 mars 2018

Sur l'ouverture de l'accès aux informations contenues dans les applications Patrim, Ficoba, Ficovie et BNDP à « certains agents de l'inspection du travail, des unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales, des caisses générales de sécurité sociale et des caisses de mutualité sociale agricole, pour les besoins de leur mission de contrôle », le Conseil d'Etat a estimé qu'il s'agissait d'une « nouvelle et substantielle dérogation » au secret fiscal et insiste sur le besoin d'encadrement de cet accès s'il est octroyé. Le Conseil d'Etat ne voit pas de difficulté dans la disposition qui prévoit que les juridictions répressives doivent, en cas de fraude fiscale, prononcer une peine complémentaire d'affichage et de diffusion de la décision de justice (sous réserve que la juridiction puisse décider de ne pas ordonner cette peine, par une décision motivée).

### 5) *Prise illégale d'intérêt*

- Cour de Cassation, chambre criminelle, [n° 17-81.975](#), 20 déc. 2017

Condamné pour prise illégale d'intérêts, le requérant avait déposé une QPC. Il estimait que les dispositions de l'article 432-12 du code pénal incriminaient des comportements qui ne portent pas « atteinte à l'intérêt général ni aux intérêts particuliers ». La Cour de Cassation a décidé de ne pas renvoyer la QPC, estimant qu'elle ne présentait pas un caractère sérieux « dès lors que le législateur, en incriminant le fait, par une personne exerçant une fonction publique, de se placer dans une situation où son intérêt entre en conflit avec l'intérêt public dont elle a la charge, a entendu garantir, dans l'intérêt général, l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions publiques ».

## *6) Incompétence de la juridiction administrative sur un acte relevant du statut du parlementaire*

- Tribunal administratif de Paris, [N° 1715258/4-1](#), lecture du 28 décembre 2017

Le Bureau de l'Assemblée nationale a levé l'immunité parlementaire d'un député, suite à la demande, transmise par le Garde des Sceaux, du procureur général près la Cour d'appel de Versailles. Le député concerné a saisi le tribunal d'un recours pour excès de pouvoir pour obtenir l'annulation de la décision du Bureau. Le tribunal a estimé que « la décision par laquelle le Bureau de l'Assemblée nationale autorise la délivrance par un juge judiciaire d'un mandat d'amener envers un parlementaire fait partie du statut du parlementaire, dont les règles particulières découlent de la nature de ses fonctions. Or, ce statut se rattachant à l'exercice de la souveraineté nationale par les membres du Parlement, il n'appartient pas au juge administratif de se prononcer sur une décision se rattachant au statut du parlementaire ».

### III. Veille parlementaire et gouvernementale

#### *1) Transparence et moyens des députés*

- Bureau de l'Assemblée nationale, [compte-rendu du mercredi 7 février 2018 ; compte rendu du 14 mars 2018](#)

Les comptes rendus publics des réunions du bureau de l'Assemblée seront désormais davantage « précis et détaillé » et comporteront une listes des présents et excusés, ainsi que le décompte anonyme des votes.

Les députés ne disposant pas de lit dans leur bureau bénéficieront d'une dotation mensuelle de 900€ pour couvrir la location d'un logement parisien, qui ne sera pas leur résidence principale.

La réglementation de l'usage du logo de l'Assemblée est renforcé : il est réservé aux activités ayant un lien direct avec le mandat des députés (pas d'usage commercial ni électoral). Il ne peut aucunement être utilisé par des représentants d'intérêts ou pour promouvoir des colloques ou manifestations dans lesquels des personnalités extérieures à l'Assemblée interviendraient.

Le Bureau a procédé à l'examen des déclarations d'intérêts de députés afin de détecter d'éventuelles incompatibilités.

- François de Rugy, [proposition de loi visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination](#), 30 mars 2018

Depuis la loi du 15 septembre 2017, « un parlementaire ne peut plus être désigné en cette qualité dans une institution ou un organisme extérieur qu'en vertu d'une disposition législative qui détermine les conditions de sa désignation. » 193 organismes sont concernés, certains créés par la loi, d'autres par des mesures réglementaires. La proposition de loi vise à légaliser 31 organismes à fondement réglementaire et à préciser dans la loi la présence des parlementaires pour 33 organismes à valeur législative.

## 2) Prévention des conflits d'intérêts

- [Circulaire](#) relative à la déclaration d'intérêts des juges des tribunaux de commerce, 16 février 2018

Cette circulaire complète le dispositif des déclarations d'intérêts des magistrats des différentes juridictions, dispositif interne à la magistrature, en précisant les modalités d'application pour les juges des tribunaux de commerce. La circulaire est assortie d'un guide du déclarant et du formulaire de déclaration d'intérêts.

- Jean-Claude Requier et plusieurs de ses collègues, [Proposition de loi](#) visant à renforcer la prévention des conflits d'intérêts liés à la mobilité des hauts fonctionnaires

Adoptée par le Sénat le 22 février 2018, le débat de cette proposition de loi (voir veille précédente pour son contenu) a été l'occasion, pour les sénateurs, de reprendre à leur compte certaines propositions du rapport de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur la déontologie des fonctionnaires (voir veille précédente). Ils ont notamment voté pour la fusion de la Commission de déontologie de la fonction publique et de la HATVP, en dotant la nouvelle instance de compétences élargies. Le [Gouvernement a estimé](#) lors des débats qu'il n'était pas aujourd'hui nécessaire d'aller plus loin dans la prévention des conflits d'intérêts des agents publics, les apports de la loi du 20 avril 2016 étant récents, et s'est prononcé contre la proposition de loi. Transmise à l'Assemblée, aucune date d'examen n'est prévue par cette dernière pour le moment.

- [Arrêté](#) du 16 mars 2018 fixant la liste des emplois soumis à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts et d'une déclaration de situation patrimoniale dans les services du Premier ministre

- M. Pierre-Yves Collombat et autres, [Proposition de résolution](#) tendant à la création d'une commission d'enquête sur les mutations de la Haute fonction publique et leurs conséquences sur le fonctionnement des institutions de la République, 21 mars 2018

La Commission des lois a estimé que cette demande était recevable et que la commission pourrait être créée par la procédure du droit de tirage.

- M. Gérard Larcher, [Proposition de résolution](#) relative aux obligations déontologiques et à la prévention des conflits d'intérêts des sénateurs, 15 mars 2018

Cette proposition vise à mettre en conformité le règlement du Sénat avec les mesures des lois du 15 septembre 2017.

### 3) *Loi Sapin II*

- [Circulaire](#) relative à la présentation et la mise en œuvre des dispositions pénales prévues par la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, 31 janvier 2018

La circulaire précise les modalités d'application des différentes dispositions de la loi Sapin II qui visent à prévenir et lutter contre la corruption : protection des lanceurs d'alerte, rôle de l'agence française anticorruption, application extraterritoriale de la loi pénale, création de la convention judiciaire d'intérêt public, création d'une peine complémentaire de mise en conformité.

### 7) *Gel des indemnités des élus locaux*

- [Note d'information](#) du ministre de l'intérieur relative à l'indice de référence applicable pour le calcul des indemnités de fonction des titulaires de mandats locaux en 2018, 29 janvier 2018

Le report de la modification de l'échelle indiciaire de la fonction publique au 1<sup>er</sup> janvier 2019 a pour conséquence un gel des indemnités des élus locaux en 2018.

### 8) *Etudes d'impact*

- Franck Montaugé, [Proposition de loi organique](#) visant à améliorer la qualité des études d'impact des projets de loi, mars 2017

Adoptée par le Sénat en première lecture le 7 mars 2018, cette proposition de loi vise à intégrer dans les études d'impact des projets de loi de nouveaux indicateurs de richesse alternatifs au PIB. En sus des évaluations réalisées par le gouvernement, ces études devraient être complétées par des évaluations réalisées par des organismes indépendants. Le texte allonge également de dix à trente jours le délai permettant à la première assemblée saisie d'un projet de loi de s'opposer à son inscription à l'ordre du jour au motif de l'incomplétude de l'étude d'impact.