

VEILLE  
DOCTRINALE  
ET JURISPRU-  
DENTIELLE

Juin - Juillet 2018

Haute Autorité  
pour la transparence  
de la vie publique

# Sommaire

---

<b>I. Veille doctrinale</b>	<b>4</b>
Transparence	5
Responsabilité des élus	5
Campagnes électorales	7
Lanceurs d'alerte	7
Éthique	8
Déontologie de la fonction publique	8
Conflits d'intérêts	9
Déontologie des députés européens	9
Lutte contre la corruption	10
Le risque dans la décision publique	10
Fraude fiscale	10

---

<b>II. Veille jurisprudentielle</b>	<b>11</b>
Emplois territoriaux	12
Bilan de la création de la DGFIP	12
Indemnités des assistants des députés européens	13
Incompatibilités parlementaires	13
Convention judiciaire d'intérêt général	13
Déontologie des infirmiers fonctionnaires	14
Déontologie des avocats	14
Manquement aux obligations fiscales par un parlementaire	15
Inéligibilité	15
Parlementaires et détournements de fonds publics	15
Campagnes électorales	16
Activité de la Cour de cassation	16
AAI	16
Fédérations sportives	17

---

### **III. Veille parlementaire et gouvernementale**

**18**

Incompatibilités parlementaires	19
Déontologie des sénateurs	19
Réformes parlementaires	19
Activité de Tracfin	20
Conflits d'intérêts	20
Autorité de la concurrence	21
Financement des partis politiques	21
Projet de code de la commande publique	21
Fonction publique territoriale	22
Référent déontologue	22
Lanceurs d'alerte	22

I.

**VEILLE**

**DOCTRINALE**

# Transparence

## **« Politiques de transparence », [Revue française d'administration publique](#), n°165, 2018**

La RFAP consacre ce numéro aux politiques de transparence, dans le secteur de la santé, de la fonction publique, des élus locaux, etc. La transparence apparaît comme l'un des facteurs majeurs de légitimation des gouvernants. Hélène Michel évoque cependant les craintes qu'elle suscite, qui sont autant d'obstacles à sa progression, et souligne la tension permanente entre les logiques du dévoilement et du secret, ainsi que le coût de la transparence pour les administrations.

Guillaume Courty et Marc Milet proposent une sociogenèse du processus de « saisie du lobbying par le droit ». Si l'élévation législative de l'encadrement des pratiques de lobbying peut apparaître comme une consécration, le choix d'insérer ces dispositions dans un texte relatif à la lutte contre la corruption ne concourt pas à légitimer cette activité.

Selon Thomas Scapin, le modèle administratif français, initialement rétif à la transparence, l'a peu à peu érigé en valeur du service public, sous l'effet des transformations néo-managériales. La loi du 20 avril 2016, qui donne un « coup d'arrêt [...] symbolique » à cette dynamique, promeut néanmoins la transparence à travers les outils déontologiques qu'elle instaure ou renforce.

Abel François et Éric Phélippeau analysent les déclarations d'intérêts des maires des villes de plus de 20 000 habitants, publiées par la HATVP. Il apparaît que 87 % des maires de l'échantillon étudié ont mentionné leur profession et leur année de naissance, informations basiques permettant de distinguer les élus volontaires de ceux qui ne « jouent [pas] le jeu ». L'étude révèle par ailleurs que les maires de droite divulguent davantage de rémunérations non politiques que leurs homologues de gauche, qui, en revanche, déclarent plus de rémunérations liées à l'exercice de mandats électifs. D'un point de vue plus qualitatif, l'étude d'un échantillon plus restreint révélerait des manques relatifs à des « responsabilités locales », à des « investissements politiques nationaux » ainsi qu'à des « engagements au sein de groupements d'intérêts » socio-économiques ou associatifs.

# Responsabilité des élus

## **BARGUES Cécile, « Jean-Jacques Urvoas jugé par la CJR ? L'ombre d'un doute », [juspoliticum.com](#), 27 juin 2018**

L'annonce de la disparition prochaine de la Cour de justice de la République rend incertaine la situation de Jean-Jacques Urvoas, mis en examen le 19 juin 2018 par la commission d'instruction de cette juridiction pour « violation du secret professionnel ». Outre les importants délais d'instruction dans une affaire simple, l'auteure déplore le risque de contradiction de jurisprudence qui pourrait naître de la comparution de Thierry Solère, supposément bénéficiaire d'informations de l'ancien Garde des Sceaux, devant les juridictions ordinaires. Un tel risque pourrait demeurer à l'issue de la réforme envisagée qui prévoit la compétence de la Cour d'appel de Paris pour juger les ministres pour « des actes commis dans l'exercice de leurs fonctions ». L'auteure juge peu probable que la révision constitutionnelle prévoit le report de la disparition de la Cour afin de traiter les affaires pendantes.

Celles-ci devraient au contraire, si la réforme aboutit, être transférées en l'état aux juridictions dorénavant compétentes.

**HABCHI Hadi et PICHOT-DELAHAYE Loïc, « Quelle responsabilité des élus locaux devant la CDBF ? - État des lieux et perspectives d'évolution », La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales, n° 24, 18 juin 2018**

En dépit de l'accroissement progressif de leur responsabilité dans la gestion des deniers publics, les élus locaux ne sont pas justiciables de la cour de discipline budgétaire et financière (CDBF). Cette immunité n'est levée qu'en de rares circonstances, notamment lorsqu'un élu local commet des manquements dans l'exercice de fonctions annexes, ne constituant pas « l'accessoire obligé » de son mandat. Si cette immunité est justifiée par la responsabilité politique des responsables d'exécutifs locaux devant l'assemblée délibérante de leur collectivité, elle contreviendrait au principe d'égalité dans la mesure où les administrateurs élus sont traités différemment des administrateurs non élus. L'auteur plaide en faveur d'une refonte de la responsabilité administrative et financière dans la réforme constitutionnelle à venir.

**BRIGANT Jean-Marie, « Prise illégale d'intérêts : des relations sans intérêt (moral) ? », La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales, n° 22, 4 juin 2018**

Si la jurisprudence admet depuis longtemps que la détention d'un intérêt moral est suffisante pour constituer le délit de prise illégale d'intérêts, deux arrêts récents rendus par la Cour de cassation précisent les contours de cette notion. En l'espèce, un tel lien a pu naître d'une relation amicale tandis que l'appartenance à une même majorité municipale n'a pas permis de le caractériser. Pour fonder sa décision, le juge recherche la combinaison de l'existence d'un « lien de proximité » et d'une « implication » personnelle de l'intéressé.

**GOETZ Dorothee, « Panorama de la jurisprudence sur le délit de prise illégale d'intérêts », La Revue du GRASCO, juillet 2018**

L'intérêt quelconque au sens de l'article 432-12 du Code pénal, relatif à la prise illégale d'intérêts, peut être de nature « matérielle ou morale », « direct ou indirect » et n'a pas à être « d'un niveau suffisant », ce qui justifie qu'une simple relation amicale suffise à le constituer. En outre, il peut être caractérisé même en l'absence de profit pour l'agent public ou l'élu concerné. Une situation « seulement potentielle de conflits d'intérêts » est suffisante pour caractériser une prise illégale d'intérêts. Par ailleurs, la prescription des faits constituant ce délit n'entraîne pas la prescription de son recel. Le chef de recel ne peut toutefois pas porter sur l'auteur du délit initial, en vertu de « la théorie des qualifications incompatibles ».

**FAURE Bertrand, « L'intérêt pour agir des membres des assemblées locales contre les actes de leur collectivité. Pourquoi le juge a-t-il plusieurs définitions ? », AJDA, 2018**

La voie juridictionnelle constitue un garant essentiel du bon fonctionnement de la vie démocratique locale. A cet égard, l'évolution de la jurisprudence administrative a progressivement facilité la contestation des décisions des exécutifs locaux. Si les membres de l'organe délibérant local ne peuvent pas demander, de façon générale, le respect de la régularité des actes de l'exécutif, l'auteur estime que cette restriction devrait peu à peu disparaître au profit d'une solution cohérente avec le régime du contentieux contractuel.

# Campagnes électorales

## **Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, Rapport d'activité 2017**

L'activité de la CNCCFP au cours de l'année 2017 a été marquée par l'élection présidentielle et les élections législatives et sénatoriales. Le rapport indique notamment que le respect des délais d'examen fixés par le code électoral a permis d'éviter toute approbation tacite de comptes.

## **RAMBAUD Romain et SALAS-RIVERA Ricardo, « Le contentieux direct des élections législatives 2017 », AJDA, 2018, pp. 1314-1321**

Si les élections législatives 2017 n'ont pas bouleversé le contentieux électoral, quelques éléments peuvent être soulignés. Du point de vue quantitatif, les opérations électorales de huit circonscriptions ont été annulées, contre sept annulations en 2012. Du point de vue qualitatif, plusieurs apports processuels ont été dégagés par le Conseil constitutionnel. Ainsi, le juge a, pour la première fois, disjoint matériellement le traitement d'une question prioritaire de constitutionnalité (PQC) de la décision portant sur l'annulation de l'opération électorale. Le Conseil a aussi rappelé que la procédure du contentieux électoral était dérogatoire à l'article 6 § 1 de la convention européenne des droits de l'homme garantissant le droit à un procès équitable. C'est ainsi que deux membres du Conseil constitutionnel ne se sont pas déportés lors des délibérations portant sur le cas d'un député ayant exercé à leurs côtés des fonctions au sein d'un gouvernement. Par ailleurs, il apparaît que les requêtes présentant un écart de voix supérieur à 7,62 % des suffrages exprimés ont été rejetées sans instruction par le juge. Le Conseil constitutionnel a dégagé plusieurs principes substantiels, au premier rang desquels la constitutionnalité du mode de scrutin uninominal majoritaire à deux tours, attaquée pour la première fois dans le cadre d'une QPC. Il a notamment précisé qu'un candidat pouvait choisir comme remplaçant un député sortant. En revanche, il a procédé, en vertu d'une jurisprudence constante, à l'annulation de l'élection d'une députée du fait de l'inéligibilité de son suppléant. Une élection a aussi été annulée du fait d'une fraude électorale associée à la publication de messages de propagande sur les réseaux sociaux après la clôture de la campagne officielle.

## Lanceurs d'alerte

### **VILLENEUVE Pierre, « Lanceur d'alerte, nouvelle directive pour une nouvelle protection », La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales, n° 25, 25 Juin 2018**

La proposition de directive déposée le 23 avril 2018 par la Commission européenne soumettrait les administrations publiques à de nouvelles obligations de transparence et de protection des lanceurs d'alerte. Conférant à l'alerte un champ matériel étendu, le texte prévoit des procédures internes de traitement des signalements relativement proches des dispositions de la loi du 9 décembre 2016, dont un canal d'alerte en trois étapes. Après recueil et traitement de l'alerte, l'entité concernée devra assurer un retour sur les suites données au signalement, en particulier auprès du lanceur d'alerte.

**BRENGARTH Vincent, « Les lois «moralisantes» ont succédé aux lois mémorielles », [dalloz-actualite.fr](http://dalloz-actualite.fr), 29 juin 2018**

Les lois visant à modifier les conduites sociales sont parfois difficilement applicables. Qualifiées par l'auteur de « moralisantes », ces lois, par leur imprécision, porteraient atteinte au principe de légalité et s'immisceraient dans des champs relevant plutôt de l'éducation individuelle. Dénonçant un « paternalisme législateur », il regrette l'illibéralité de ce type de textes.

## Déontologie de la fonction publique

**DORD Olivier, « La rénovation du cadre déontologique de la fonction publique », [RFDA](http://RFDA), 2018**

En établissant un corpus déontologique commun à tous les agents publics, la loi du 20 avril 2016 a intégré dans le statut des principes dégagés par la jurisprudence, tels que la dignité, la probité et l'impartialité. En matière de lutte contre les conflits d'intérêt, le texte reprend la définition de la loi du 11 octobre 2013 et comporte une dimension didactique destinée à l'attention des agents. Il reconnaît au chef de service un rôle important dans l'adaptation de l'application de ses dispositions à la nature des activités du service et crée le référent déontologue, dont il détaille les missions tout en laissant une grande marge de liberté aux autorités concernées pour en définir le statut. Si la loi renforce le rôle de la commission de déontologie de la fonction publique, désormais habilitée à émettre des avis sur des projets de texte, de récents débats parlementaires mettent à l'ordre du jour la question du renforcement de son indépendance.

**BOURDON Pierre, *Les enjeux du droit des fonctions publiques*, Lexis Nexis, Paris, 2018**

Ce manuel aborde de manière problématisée douze thématiques relatives aux enjeux de l'activité des agents publics. Dans la section consacrée à la déontologie, l'auteur rappelle que, si la plupart des principes intégrés au statut sont d'origine prétorienne, les exigences de lutte contre les conflits d'intérêts et de protection des lanceurs d'alerte ont été considérablement renforcées par les dernières évolutions législatives. Mentionnant les principaux acteurs de la déontologie et les sanctions possibles, l'auteur s'interroge enfin sur l'intérêt de la constitutionnalisation des principes de transparence et d'éthique.

**NIQUEGE Sylvain, « L'approfondissement des droits statutaires depuis la loi «Déontologie» du 20 avril 2016 », [RFDA](http://RFDA), 2018**

Depuis deux ans, de nombreux textes ont enrichi « le dispositif statutaire des droits des fonctionnaires », en particulier la loi du 20 avril 2016, qui a surtout apporté de nouvelles exigences déontologiques, sans que ces modifications éparpillées ne permettent de dégager un projet général pour le statut. Pour autant, l'auteur estime que la spécificité du fonctionnaire réside toujours dans les obligations auxquelles il est soumis en tant que « serviteur de l'intérêt général et de la grande œuvre du service public. ».

**Cour des comptes, [référé au Premier ministre du 22 mars 2018](#) sur « Le droit et les pratiques du statut des collaborateurs de la Ville de Paris : une cohérence à rétablir » ; [réponse du Premier ministre du 20 juin 2018](#)**

La Cour des comptes a appelé à rationaliser le statut dérogatoire des collaborateurs de la Ville de Paris. Relevant les conséquences néfastes du pilotage du « dispositif statutaire » par la Ville et l'État sur la gestion de la collectivité, la Cour a préconisé la limitation des dérogations au statut de la fonction publique territoriale. Toute loi ne comportant pas de dérogation explicite devrait ainsi être applicable à la Ville de Paris.

## Conflits d'intérêts

**Transparency International France, « [Guide pratiques des conflits d'intérêts dans l'entreprise](#) », 5 mai 2018**

La section française de Transparency International a publié des conseils pratiques destinés à prévenir les situations de conflits d'intérêts dans les entreprises. Rappelant les principes et les acteurs pertinents en la matière, l'organisation internationale a proposé plusieurs études de cas correspondant à des situations du quotidien.

**DELAIRE Yves, « [Marchés publics : faire face aux conflits d'intérêts techniques et organiques](#) », [lagazettedescommunes.com](#), 25 juillet 2018**

Dans le cadre d'une procédure de marchés publics, l'acheteur peut écarter une candidature si elle fait naître une situation de conflits d'intérêts irrémédiable par tout autre moyen. Il s'agit notamment d'éviter qu'une entreprise, qui aurait bénéficié d'une précédente délégation, ne dispose d'informations susceptibles de l'avantager pour une procédure ultérieure. A ce risque « technique », s'ajoute un risque « organique », constitué par les liens d'intérêts éventuels entre un membre de l'autorité adjudicatrice et un candidat. L'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux concessions prévoit la possibilité pour tout candidat de présenter des éléments visant à prouver que sa participation à la passation du contrat ne porte pas atteinte à l'égalité de traitement. L'administration peut engager plusieurs actions pour faciliter le bon déroulement de la procédure : mesures de déport, prises « très en amont de l'appel public à la concurrence » ; mise à disposition de tous les candidats des « résultats d'une prestation antérieurement réalisée ».

## Déontologie des députés européens

**Transparency International EU, [rapport](#), « Moonlighting in Brussels. Side Jobs and Ethics Concerns at the European Parliament », 10 juillet 2018**

Selon la section de Transparency International à Bruxelles, près d'un tiers des députés européens exerce des activités professionnelles en plus de leur activité au Parlement. Ces activités leur ont permis de bénéficier de revenus estimés entre 18 et 41 millions d'euros. Pour l'heure, aucune sanction n'a été prise à l'encontre d'un eurodéputé pour manquement à l'éthique. L'organisation non gouvernementale recommande notamment l'interdiction des activités de représentation d'intérêts pour les députés en fonction.

# Lutte contre la corruption

**MARQUES DA SILVA Marco Antonio, « Transparency of Government and War Against Corruption », [Revue Internationale des Gouvernements Ouverts](#), juillet 2018**

Intimement liée à l'idée d'une éducation à la citoyenneté, la transparence constitue un outil majeur de lutte contre la corruption. L'auteur explique pourquoi ce concept devrait irriguer l'action des États dans ce domaine.

# Le risque dans la décision publique

**Conseil d'État, étude adoptée le 26 avril 2018, « La prise en compte du risque dans la décision publique : pour une action publique plus audacieuse »**

Si la décision publique a toujours été traversée par la notion de risque, la complexification de son contexte a rendu la prise en compte du risque à la fois « plus difficile et plus nécessaire ». Afin d'encourager l'audace dans l'action publique, tout en maintenant l'exigence de la responsabilité, la juridiction préconise notamment de mieux anticiper les évolutions de l'action publique, ainsi qu'une meilleure prise en compte de la créativité dans le recrutement des agents publics. Elle souhaite par ailleurs la mise en place d'un « outil » permettant de mesurer le risque pénal qu'ils encourent.

# Fraude fiscale

**JANUEL Pierre, « Les députés font sauter le verrou de Bercy », [daloz-actualite.fr](#), 27 juillet 2018**

La commission des finances de l'Assemblée nationale a adopté un amendement rendant automatique le dépôt d'une plainte envers toute fraude fiscale portant sur des droits supérieurs à 100 000 euros en cas d'abus ou manquement délibérés ou de manœuvre frauduleuse. Un manquement délibéré de la part d'un élu ou d'un haut fonctionnaire fera l'objet d'une plainte, quel que soit le montant concerné. Par ailleurs, l'amendement prévoit de délier les agents des finances publiques du secret à l'égard des procureurs.

II.

**VEILLE**

**JURISPRU-  
DENTIELLE**

# Emploi territoriaux

## **Cour administrative d'appel de Bordeaux, [arrêts n° 17BX02310 et 17BX02316](#) du 22 février 2018**

Un directeur général des services (DGS) recruté illégalement ne peut faire l'objet d'un licenciement pour perte de confiance. En l'espèce, la commune de Kourou avait engagé un contractuel pour occuper l'emploi de DGS alors que des dispositions réglementaires prévoient que cet emploi fonctionnel ne peut être occupé, dans les communes de 2 000 à 4 000 habitants, que par des fonctionnaires détachés. Le licenciement pour perte de confiance étant strictement réservé aux titulaires d'emplois fonctionnels, la Cour a estimé que « les clauses de son contrat contraires aux dispositions législatives ou réglementaires en vigueur ne [pouvaient] légalement lui être opposées ». Elle a donc confirmé l'annulation de la décision de licenciement de la commune et enjoint la réintégration de l'intéressé dans ses fonctions.

## **Conseil d'État, [arrêt n° 415374](#) du 27 juin 2018**

La nomination d'un fonctionnaire territorial dans un emploi vacant au sein d'une commune ne peut résulter, sauf circonstances exceptionnelles, que d'une décision expresse prise par le maire de cette commune. Une attachée territoriale de la commune de Villejuif avait occupé, durant près de deux mois, l'emploi vacant de responsable du service municipal des affaires scolaires, sans y avoir été formellement affectée par le maire de la commune. Alors que le juge des référés avait estimé que « l'exercice public, paisible et non équivoque » de cet emploi par l'intéressée révélait l'existence d'une décision implicite de nomination, le Conseil d'État a jugé qu'une telle décision ne pouvait être prise qu'explicitement.

## **Conseil constitutionnel, [décision n° 2018-727 QPC](#) du 13 juillet 2018**

Le Conseil constitutionnel a jugé conforme à la Constitution la dernière phrase du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984, relative aux indemnités des agents territoriaux, selon laquelle « lorsque les services de l'Etat servant de référence bénéficient d'une indemnité servie en deux parts, l'organe délibérant détermine les plafonds applicables à chacune de ces parts et en fixe les critères, sans que la somme des deux parts dépasse le plafond global des primes octroyées aux agents de l'Etat ».

# Bilan de la création de la DGFIP

## **Cour des comptes, [rapport public thématique](#) du 12 juin 2018, « La DGFIP, dix ans après la fusion »**

Si la Cour des comptes a estimé que la fusion de la direction générale des impôts et de la direction générale de la comptabilité publique s'était effectuée « sans rupture », elle a toutefois relevé la persistance de « rigidités » dans le fonctionnement de la direction générale des finances publiques (DGFIP). La Cour a notamment recommandé de faire du numérique le mode de relation de droit commun avec les usagers. Afin de réduire les formalités relatives à la gestion de données produites et détenues par cette administration, elle a préconisé d'en permettre l'accès à d'autres entités publiques.

# Indémnités des assistants des députés européens

## **Tribunal de l'Union européenne Arrêt T-86/17 du 19 juin 2018**

Le secrétaire général du Parlement européen (SGPUE) est compétent pour exiger d'un député européen le recouvrement d'indemnités parlementaires versées à un assistant dont l'effectivité du travail n'a pas été prouvée. La charge de cette preuve revient au parlementaire concerné. En l'espèce, le Tribunal a rejeté le recours intenté par une ancienne eurodéputée française contre la décision du SGPUE de lui demander le recouvrement de près de 300 000 euros pour les indemnités indûment versées à une assistante qui occupait par ailleurs des fonctions au sein du parti politique national dont l'ancienne députée européenne était présidente.

# Incompatibilités parlementaires

## **Conseil constitutionnel, décision n° 2018-39 I du 29 juin 2018**

Les fonctions de président du conseil d'administration de l'association nationale pour la démocratie locale sont incompatibles avec le mandat de député. Saisi par le président de l'Assemblée nationale pour se prononcer sur la situation d'une députée, le Conseil constitutionnel a estimé que l'association nationale pour la démocratie locale, qui intervient « dans un cadre concurrentiel au moyen de prestations intellectuelles [facturées] aux collectivités territoriales », devait être regardée comme une entreprise relevant de l'article L.O 146 du code électoral qui définit les situations d'incompatibilités parlementaires.

# Convention judiciaire d'intérêts général

## **Parquet national financier, communiqué de presse du 4 juin 2018**

Le président du tribunal de grande instance de Paris a validé la convention d'intérêt judiciaire conclue le 24 mai 2018 entre le procureur de la République financier et la Société Générale. La banque s'est engagée à verser environ 250 millions d'euros au Trésor public pour mettre fin aux poursuites engagées contre elles pour corruption d'agents publics étrangers dans le cadre d'activités menées en Libye entre 2007 et 2010. Elle devra par ailleurs soumettre durant deux ans à l'évaluation de l'Agence française anticorruption ses nouveaux dispositifs de lutte contre la corruption.

# Déontologie des infirmiers fonctionnaires

## **Conseil d'État, [arrêt n° 407208](#) du 14 février 2018**

Le code de déontologie des infirmiers est applicable aux infirmiers fonctionnaires. Saisi par un syndicat d'un recours pour excès de pouvoir contre le décret du 25 novembre portant code de déontologie des infirmiers, le Conseil d'État a estimé que les obligations déontologiques définies par le code étaient compatibles avec les dispositions de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Il a par ailleurs jugé que, conformément à la volonté du législateur, les infirmiers ayant la qualité de fonctionnaires pouvaient être soumis à des sanctions disciplinaires de la part de l'autorité administrative investie du pouvoir de nomination et de la part des chambres disciplinaires du conseil national de l'ordre des infirmiers.

# Déontologie des avocats

## **Cour de cassation, [arrêt n° 17-16454](#) du 3 mai 2018**

Appelé à se prononcer sur un recours formulé contre la décision du bâtonnier statuant sur une requête en matière de suppléance, la Cour de cassation a estimé qu'un tel recours devait être exercé, en l'absence de partie adverse, « selon les règles applicables à la procédure en matière gracieuse ». Les exigences du droit à un procès équitable s'appliquent donc, dans le cadre de la déontologie des avocats, en matière non disciplinaire (pour une analyse approfondie de l'arrêt : ATTAL Michel, « Déontologie des avocats et procès équitable - Réflexions autour des recours contre les décisions du bâtonnier en matière de suppléance », *La Semaine Juridique Edition Générale* n° 27, 2 juillet 2018, 765).

## **Cour de cassation, [compte-rendu de la réunion en vue de la création d'un comité consultatif conjoint de la déontologie de la relation magistrats/avocats](#), 4 juillet 2018**

Cette rencontre a constitué « l'acte fondateur » du Conseil consultatif conjoint, issu des échanges intervenus à l'occasion du colloque intitulé « Déontologies croisées des magistrats et des avocats », organisé à la Cour de cassation, le 30 novembre 2017.

# Manquement aux obligations fiscales par un parlementaire

## Conseil constitutionnel, [décision n° 2018-1 OF du 6 juillet 2018](#)

Pour la première fois, le juge constitutionnel a prononcé la démission d'office et l'inéligibilité pour trois ans d'un député pour manquement à ses obligations fiscales. Bien qu'il ait régularisé sa situation – en partie hors du délai octroyé par l'administration fiscale – le Conseil a estimé qu'une telle décision s'imposait « compte tenu de l'importance des sommes dues et de l'ancienneté de sa dette fiscale » (pour une analyse approfondie de cette décision : RAMBAUD Romain, « Pourquoi l'élection du député Thierry Robert a-t-elle été invalidée ? », [leclubdesjuristes.com](http://leclubdesjuristes.com), 10 juillet 2018).

## Inéligibilité

## Cour de cassation, [arrêt n° 18-11645 du 22 mars 2018](#)

Les peines complémentaires d'interdiction des droits civiques, civils et de famille et les peines complémentaires d'inéligibilité sont de même nature et peuvent donc être exercées cumulativement. Condamné à l'occasion de deux procédures distinctes, pour des infractions en concours, à trois ans d'interdiction des droits civiques, civils et de famille et à deux ans d'inéligibilité, un élu de Polynésie française avait tenté de se réinscrire sur les listes électorales avant la fin de l'exécution de ses peines. La Cour a estimé que les peines prononcées à son encontre ne devaient pas faire l'objet d'une confusion obligatoire et que leur cumul était possible. Ramenée à cinq ans, la durée de son inéligibilité ne dépassait pas la durée maximale d'inéligibilité (pour une analyse approfondie de l'arrêt : MÉSA Rodolphe, « L'exécution cumulative des peines d'interdiction des droits civiques, civils et de famille et d'inéligibilité infligées à un élu pour des infractions en concours jugées séparément », *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales*, n° 25, 25 juin 2018).

## Parlementaires et détournements de fonds publics

## Cour de cassation, [arrêt n° 18-80069 du 27 juin 2018](#)

Les parlementaires peuvent être poursuivis pour détournement de fonds publics. La Cour s'est prononcée en l'espèce sur le pourvoi formé par un ancien sénateur contre le rejet de la demande d'annulation de sa mise en examen pour détournement de fonds publics et recel de ce délit. Elle a estimé que toute personne accomplissant, « directement, ou indirectement, des actes ayant pour but de satisfaire à l'intérêt général », devait être regardée comme chargée d'une mission de service public au sens de l'article 432-15 du code pénal. La Cour a par ailleurs rappelé que les fonds des groupes parlementaires ne pouvaient être employés que pour rémunérer les personnels du secrétariat ou financer leur fonctionnement. Elle a jugé qu'« aucune disposition légale ou réglementaire n'autoris[ait], durant la

période des faits, un sénateur, sous quelque manière que ce soit, directement ou par association interposée, à bénéficier d'une rétrocession de ces fonds publics non utilisés et à les affecter à son usage personnel ».

## Campagnes électorales

### Conseil d'État, [arrêt n° 415317 du 6 juin 2018](#)

La campagne de promotion publicitaire d'un candidat présentant le bilan de gestion de son mandat dans les six mois précédant le premier jour du mois de l'élection constitue une irrégularité susceptible d'altérer la sincérité du scrutin lorsqu'elle donne lieu à un procédé de publicité commerciale. En fonction de son incidence sur les résultats de l'élection, elle peut entraîner son annulation. Si le caractère irrégulier de cette dépense fait obstacle à son remboursement de la part de l'État, elle ne justifie cependant pas, par elle-même, le rejet du compte de campagne du candidat. En l'espèce, la CNCCFP avait rejeté les comptes de campagne d'un candidat aux élections territoriales de Saint Barthélemy au motif de l'achat, dans un journal local, d'un espace de publication destiné à vanter son bilan de conseiller territorial. Si la Cour a estimé que l'achat de cet espace contrevenait à la première interdiction posée par l'article L52-1 du code électoral, elle a jugé que cette irrégularité ne permettait pas le rejet de l'intégralité des comptes de campagne du candidat (pour une analyse approfondie de cet arrêt : ERSTEIN Lucienne, « Oui pour la promotion publicitaire, non pour la publicité commerciale », La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales, n° 24, 18 juin 2018).

## Activité de la Cour de cassation

### Cour de cassation, [rapport annuel 2017, 27 juin 2018](#)

Passant d'environ 28 000 à plus de 30 000, le nombre d'affaires enregistrées par la Cour de cassation a augmenté de 8,3 % entre 2016 et 2017. En revanche, la Cour a jugé en 2017 environ 1 000 affaires de moins (- 4 %) que l'année précédente, pour un taux de couverture de 93 %. Le rapport fait le point sur le projet de filtrage des pourvois en cassation et l'open data judiciaire et adresse une série de propositions au garde des Sceaux.

## AAI

### Conseil d'État, [arrêt n° 411345 du 18 juillet 2018](#)

Le défaut d'impartialité ou une situation de conflit d'intérêts majeur peuvent être invoqués contre la nomination d'un membre du collège d'une autorité administrative indépendante. La fédération des médecins de France avait formé un recours pour excès de pouvoir contre l'arrêt du 7 avril 2017 portant nomination du président et des membres du collège de la Haute Autorité

de santé. La fédération soutenait que des déclarations et des liens d'intérêt passés d'un membre du collège étaient de nature à mettre en cause son indépendance et son impartialité. Rejetant ce recours, le Conseil d'État a indiqué que ses déclarations critiques envers la médecine libérale alors qu'il représentait une association de patients n'étaient pas contraires au principe d'impartialité. Il a estimé que sa participation au conseil d'administration d'une fondation d'entreprise créée par un laboratoire pharmaceutique ne le conduisait pas à se trouver dans « une situation telle que l'application des règles de déport [le] conduirait à devoir s'abstenir de participer aux travaux de l'autorité administrative ou publique indépendante à une fréquence telle que le fonctionnement normal de cette autorité en serait entravé ».

### **Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), rapport d'activité 2017**

Saisie à plus de 7 000 reprises, la CADA a connu en 2017 la plus forte activité de son histoire. La mise en œuvre de la loi Numérique a fortement contribué à cette dynamique.

## **Fédérations sportives**

### **Cour administrative d'appel de Paris, arrêt n° 17PA01790 du 7 juin 2018**

Le juge administratif exerce un contrôle normal sur les sanctions disciplinaires prononcées par les fédérations sportives. En l'espèce, la Cour s'est prononcée sur la sanction de suspension de la licence fédérale pour deux ans, assortie d'un sursis de 21 mois, prise par le conseil de discipline Fédération française de vol à voile à l'encontre de l'un de ses licenciés (pour une analyse approfondie de l'arrêt : SORIN Julien, « Contrôle normal sur les sanctions disciplinaires infligées par les fédérations sportives », *AJDA*, 30 juillet 2018).

III.  
VEILLE  
PARLEMEN-  
TAIRE ET  
GOUVERNE-  
MENTALE

# Incompatibilités parlementaires

## **Bureau de l'Assemblée nationale, compte-rendu de la réunion du 6 juin 2018**

Le Bureau de l'Assemblée nationale a classé cinq déclarations d'activité professionnelle ou d'intérêt général ne soulevant pas de difficultés au regard de la législation sur les incompatibilités parlementaires. Il a par ailleurs décidé que les groupes d'études de l'Assemblée pourront publier leurs agendas, noms et qualités des personnes auditionnées et comptes rendus des travaux sur le site de l'Assemblée.

# Déontologie des sénateurs

## **Sénat, résolution du 6 juin 2018 relative aux obligations déontologiques et à la prévention des conflits d'intérêts des sénateurs**

Le Sénat a mis son règlement en conformité avec les dispositions des lois du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique. Dans une décision du 5 juillet 2018, le Conseil constitutionnel a jugé cette résolution conforme à la Constitution, émettant toutefois deux réserves d'interprétation. Au sujet d'une disposition visant à retenir une partie de l'indemnité de fonction en cas du dépassement par le sénateur d'un plafond d'absences, il a indiqué que le vote par délégation ne constituait pas une absence. Il a également affirmé que l'inscription dans le règlement du Sénat de l'obligation du respect du principe de laïcité dans l'exercice du mandat ne devait pas « porter atteinte à la liberté d'opinion ou de vote » des sénateurs (pour une analyse approfondie de la décision : GICQUEL Jean-Éric, « Obligations déontologiques et prévention des conflits d'intérêts des sénateurs - À propos de la décision du Conseil constitutionnel n° 2018-767 DC du 5 juillet 2018 », La Semaine Juridique Edition Générale, n° 30-35, juillet 2018).

# Réformes parlementaires

## **Assemblée nationale, propositions des groupes de travail de la 2e conférence des réformes, juin 2018**

L'Assemblée nationale a publié les rapports des groupes de travail portant, entre autres, sur le statut des députés, les conditions de travail et le statut des collaborateurs et la démocratie numérique.

## **MOREAU Michel et PALLEZ Christophe, rapport au président de l'Assemblée nationale, « Quelle administration parlementaire pour 2022 ? », 16 mai 2018**

Les secrétaires généraux de l'Assemblée nationale et de la Questure ont élaboré des propositions d'évolution du statut des fonctionnaires de la chambre, visant notamment à rapprocher ses dispositions du statut général des fonctionnaires de l'État.

## **Bureau de l'Assemblée nationale, compte-rendu de la réunion du 11 juillet 2018**

Le Bureau a adopté les grandes orientations de la réforme de la fonction publique de l'Assemblée. Reprenant en partie les propositions des secrétaires généraux de l'Assemblée et de la Questure, elles prévoient notamment le renforcement des missions législatives de « compte-rendu, de contrôle et d'évaluation » ainsi qu'une réorganisation des services de la questure afin de mieux appréhender les « enjeux liés aux achats et marchés, à la réglementation et au contentieux et au contrôle interne et à la conformité ».

## **Activité de Tracfin**

### **Tracfin, rapport d'activité 2017, 21 juin 2018**

En analysant plus de 71 000 informations en 2017, Tracfin a enregistré une augmentation de 10 % de son activité par rapport à l'année précédente. La cellule a notamment bénéficié de la mise en place du fichier sur les transporteurs et passagers aériens.

## **Conflits d'intérêts**

### **Décret n° 2018-591 du 9 juillet 2018 pris en application de l'article 2-1 du décret n° 59-178 du 22 janvier 1959 relatif aux attributions des ministres**

Ce décret organise le déport de la ministre de la culture des actes relatifs à la société « Actes Sud », à la tutelle du Centre national du livre ainsi qu'à la régulation économique du secteur de l'édition littéraire.

### **Arrêté du 8 juin 2018 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 ter de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dans les services déconcentrés relevant du ministère du travail**

L'arrêté soumet les agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés à l'article L. 8112-1 du code du travail à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts.

### **Arrêté du 23 juillet 2018 fixant la liste des emplois du ministère de l'intérieur concernés par l'obligation de transmission préalable de la déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 ter de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires**

### **Arrêté du 23 juillet 2018 fixant la liste des emplois du ministère de l'intérieur concernés par l'obligation de transmission de la déclaration de situation patrimoniale prévue à l'article 25 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires**

**Arrêté du 30 mars 2018 fixant la liste des emplois des administrations de l'Etat relevant du ministère de l'Europe et des affaires étrangères soumis à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 ter de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires**

**Arrêté du 28 juin 2018 fixant la liste des emplois des administrations de l'Etat relevant du ministère de l'Europe et des affaires étrangères soumis à l'obligation de transmission d'une déclaration de situation patrimoniale prévue à l'article 25 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires**

## **Autorité de la concurrence**

**Commission mixte paritaire, projet de loi relatif aux contrôles et aux sanctions en matière de concurrence en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, 4 juillet 2018**

Modifiant l'article 11 de la loi du 11 octobre 2013, l'article 3 du projet de loi soumet les principaux responsables des AAI de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française aux obligations de déclaration d'intérêts et de patrimoine à la HATVP.

## **Financement des partis politiques**

**Commission mixte paritaire, proposition de loi visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination, 4 juillet 2018**

Ce texte répond aux exigences posées par l'article 13 de la loi organique du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, modifiant les conditions de désignation et de rémunération des parlementaires dans des institutions ou organismes extérieurs.

## **Projet de code de la commande publique**

**Ministères de l'économie et des finances, Synthèse de la consultation ouverte sur le projet de code de la commande publique, 27 juin 2018**

La consultation ouverte sur internet a recueilli 53 contributions, soit 769 observations, de la part d'acheteurs, de fédérations professionnelles, de ministères et de personnes privées. Les contributeurs ont notamment approuvé la codification de règles issues de la jurisprudence, ainsi que le recours à une architecture « par type de contrat ».

# Fonction publique territoriale

**DI FOLCO Catherine, rapport d'information sur les enjeux de l'évolution de la fonction publique territoriale, 13 juin 2018**

La sénatrice a présenté quatorze propositions visant à réformer le statut des agents territoriaux. Elle a notamment recommandé l'harmonisation de la durée de travail ainsi qu'un accroissement du recours aux contractuels.

**Décret n° 2018-476 du 12 juin 2018 modifiant le décret n° 94-415 du 24 mai 1994 portant dispositions statutaires relatives aux personnels des administrations parisiennes**

Le décret intègre au statut des agents de la Ville de Paris les modifications découlant notamment de la loi du 20 avril 2016.

## Référent déontologue

**Arrêté du 1er juin 2018 relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de l'intérieur**

**Arrêté du 14 juin 2018 relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de l'agriculture et de l'alimentation**

## Lanceurs d'alerte

**Circulaire du 19 juillet 2018 relative à la procédure de signalement des alertes émises par les agents publics dans le cadre des articles 6 à 15 de 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, et aux garanties et protections qui leur sont accordées dans la fonction publique**

La circulaire précise le champ d'application et la procédure de signalement des alertes dans la fonction publique ainsi que les garanties et protections octroyées à ses agents.