



Haute Autorité
pour la transparence
de la vie publique

Veille doctrinale et jurisprudentielle

Octobre – Novembre 2018

Table des matières

I. Veille doctrinale

1)	Compliance	p.4
2)	Lanceurs d'alerte	p.5
3)	Déontologie du Gouvernement	p.5
4)	Parlementaires et détournement de fonds publics	p.6
5)	Elaboration des normes	p.6
6)	Corruption	p.7
7)	Représentants d'intérêts	p.7
8)	Déontologie des agents publics	p.8
9)	Cumul d'activité	p.8
10)	Financement de la vie politique	p.8
11)	Transparence de la vie publique	p.9

II. Veille jurisprudentielle

1)	Transparence des députés européens	p.9
2)	Contentieux des élections législatives et sénatoriales	p.9
3)	Incompatibilités parlementaires	p.10
4)	Déontologie des magistrats	p.10
5)	Communication des documents administratifs	p.11
6)	Lanceurs d'alerte	p.11
7)	Omission déclarative et fraude fiscale	p.11
8)	Prise illégale d'intérêts	p.11
9)	Abus de confiance	p.12

III. Veille parlementaire et gouvernementale

1)	Déontologie	p.12
2)	Obligations déclaratives	p.13
3)	Réforme de la haute fonction publique	p.14
4)	Conflit d'intérêts	p.14

5)	Financement de la vie politique	p.15
6)	Obligations déontologiques des élus locaux	p.15
7)	Dispositions statutaires des fonctionnaires territoriaux	p.16
8)	Protection des données personnelles	p.16
9)	Collaborateurs parlementaires	p.16
10)	Frais de mandat des élus	p.16
11)	Avantages des anciens présidents de la République	p.17
12)	Lutte contre la fraude fiscale	p.17
13)	Corruption	p.17
14)	Transparence de l'activité parlementaire	p.17
15)	Open data	p.18

Veille doctrinale

1) Compliance

- **FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Droit de la concurrence et droit de la compliance », mafr.fr, 1er octobre 2018**

Le droit de la compliance est à l'origine d'une évolution dans la manière de contrôler le respect des règles, en particulier de celles relatives à la concurrence. Le cadre juridique prévoit habituellement le contrôle de l'entreprise a posteriori de ses actes. Toutefois l'entreprise a tout intérêt, notamment en termes d'image, à se conformer au droit par elle-même, en utilisant ses ressources ex ante afin d'empêcher toute violation de la règle et, le cas échéant, de sanctionner en interne les manquements. Ces pratiques, complémentaires aux normes publiques, se déclinent sous la forme de guides, de chartes et de formations, prescrivant aux salariés et aux fournisseurs la conduite à adopter. Le droit de la concurrence, à travers le régime des exemptions, a été précurseur dans le développement de la conformité des entreprises. Cependant, la portée juridique de ces nouveaux instruments de droit souple demeure sujet à débat entre les entreprises, pour lesquelles ils devraient valoir fait justificatif, et la position neutre de la CJUE.

La compliance ne doit plus avoir pour seul objectif l'efficacité économique mais également répondre à des buts politiques ou « *buts monumentaux* » tels que la préservation de l'environnement et le souci de l'individu..

- **« Compliance et collectivités », [Actualité juridique des collectivités territoriales](#), 2018, n°10, p. 481 à 503**

L'AJCT consacre un dossier à la compliance et les collectivités territoriales, dont la relation, pourtant moins évidente qu'avec les entreprises, commence à se développer, dans un contexte de diffusion, au sein de la sphère publique, des modes de management et d'organisation du secteur privé. Christophe Collard regrette toutefois une mise en œuvre laborieuse et hétérogène des principes de la compliance dans les collectivités. La compliance implique un partage de valeurs communes entre les élus, les cadres et les agents, parallèlement au renforcement des actions de pédagogie.

En fournissant pour les collectivités une méthodologie précise de réalisation d'une cartographie des risques, Samuel Dyens reconnaît la « *contribution décisive* » d'un tel outil à la mise en place d'une politique de compliance publique. Permettant une gestion optimisée et objective des risques, la cartographie des risques doit « *développer une capacité institutionnelle à la résilience* », tout en étant régulièrement actualisée.

Selon Jacky Richard, les instruments de droit souple, intrinsèques à la compliance, peuvent accompagner, voire se substituer dans certains cas, aux normes de droit dur. Cette dernière perspective est particulièrement intéressante pour les collectivités car elle permet de lutter contre l'inflation normative tout en développant une élaboration concertée, collective et transparente de ces nouveaux supports d'action des pouvoirs publics.

2) Lanceurs d'alerte

- **VILLENEUVE Pierre, « Régime du lanceur d'alerte dans la fonction publique : d'utiles précisions ! », [La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales](#), n°40, 8 octobre 2018, 2256**

La circulaire ministérielle du 19 juillet 2018 relative à la procédure de signalement des alertes émises par les agents publics vient préciser le décret du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte. Révélatrice de la difficile articulation entre les différents régimes procéduraux mis en place par la loi du 20 avril 2016 et la loi Sapin II, ce texte a pourtant vocation à mettre en œuvre une application unifiée du signalement des alertes pour l'ensemble de la fonction publique, qui doit devenir un « *impératif déontologique* ». En recommandant de s'adresser en premier lieu au référent alerte, la circulaire ne fait pas du signalement hiérarchique une nécessité absolue. Elle fournit ainsi une première architecture avec trois niveaux de signalement qui peuvent varier selon le contexte et les faits dénoncés.

3) Déontologie du Gouvernement

- **KERLEO Jean-François, « Le droit gouvernemental à l'épreuve du droit », [AJDA](#), 2018, p. 1944**

La présence au sein du Gouvernement de nombreuses personnalités issues de la société civile, ayant de surcroît exercé des activités entrant dans le champ de compétences ministérielles qui leur a été attribué, implique une multiplication des hypothèses de conflits d'intérêts, dont l'encadrement juridique et la prévention ont récemment été consolidés. La déontologie s'est en effet imposée au sein du droit gouvernemental et de la répartition des compétences au travers de plusieurs instruments juridiques.

Le décret d'abstention, d'une part, concerne les conflits d'intérêts permanents, mais fragilise, selon l'auteur, l'impartialité du gouvernement au profit de la volonté de nommer cette personne en dépit des risques déontologiques. Dans ce sens, le dispositif de contrôle externe, par la Haute Autorité, des potentiels candidats à un poste ministériel avant leur nomination est efficace, malgré un spectre réduit. Les règles de déport, d'autre part, traitent des conflits d'intérêts ponctuels, mais leur impact demeure limité en raison de leur subordination au bon vouloir des intéressés et de l'absence de sanction en cas de non-respect.

Ces dispositifs affaiblissent la rationalité organisationnelle du pouvoir exécutif en remettant en cause à la fois la cohérence des portefeuilles ministériels, lorsque sont retirées des attributions générales telle que la régulation d'un secteur, et l'efficacité de l'activité du ministère. L'auteur recommande un contrôle accru des conflits d'intérêts, auquel la Haute Autorité pourrait prendre part en utilisant plus fréquemment son pouvoir d'injonction publique.

4) Parlementaires et détournement de fonds publics

- **DE COMBLES DE NAYVES Pierre, « Le parlementaire susceptible de détourner des fonds publics », *AJ Pénal*, 2018, p. 465**
Dans un [arrêt](#) du 27 juin 2018 (cf. [édition juin-juillet](#) de la présente veille, la Cour de Cassation a statué que les parlementaires pouvaient être poursuivis pour détournement de fonds, estimant 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. Selon l'auteur, cet arrêt confirme la portée de l'immunité parlementaire devant les juridictions répressives. Loin d'être « *une immunité pénale générale* », elle est au contraire limitée aux faits survenus dans l'exercice du mandat permettant en l'espèce d'autoriser des investigations sur l'affectation de fonds publics. Par ailleurs, en qualifiant les parlementaires de personnes chargées d'une mission de service public, la Cour de Cassation réaffirme la volonté de les inclure dans l'objectif de moralisation de la vie publique véhiculé par l'article 432-15 du Code pénal.
- **CONNIL Damien, « Détournement de fonds par des parlementaires ? Précisions sur l'applicabilité de l'article 432-15 du code pénal », *AJDA*, 2018, p. 2203**
L'arrêt susvisé de la Cour de Cassation interroge sur l'unité et la cohérence des catégories posées par les différents articles du code pénal relatifs aux manquements au devoir de probité. En effet, les différentes qualifications peuvent se chevaucher, une personne étant investie d'un mandat électif pouvant aussi être dépositaire de l'autorité publique par exemple Il met en lumière les incertitudes autour de l'utilisation des ressources financières mises à disposition des groupes parlementaires et les limites de son encadrement juridique. Le principe d'autonomie financière des assemblées parlementaires ne s'oppose pas au développement de règles internes afin de remplir les objectifs de bonne gestion et de transparence des groupes et de bon usage des deniers publics.

5) Elaboration des normes

- **PUGEAULT Serge, « Conseil d'État : un peu de lumières sur des "portes étroites" ... », *AJDA*, 2018, p. 2097**
Après la décision prise par le Conseil constitutionnel en [février 2017](#) de publier la liste des contributions extérieures, ou « *portes étroites* », qui lui sont soumises, une nouvelle étape a été franchie dans le renforcement de la traçabilité de la norme au sein du Conseil d'État. En effet, ces interventions, courantes dans le cadre de l'activité consultative du Conseil, ne sont ni répertoriées ni publiques. Après une requête d'une association de protection de l'environnement pour rendre publiques les contributions extérieures reçues dans le cadre de l'examen du projet de loi relatif à l'exploitation des hydrocarbures, le Conseil d'État a partiellement répondu à cette demande de communication le 26 juillet, au nom du « *droit d'accès à l'information relative à l'environnement* » tout en excluant les « *argumentations purement juridiques* ».

6) Corruption

- **BATAILLON Gilles, « De la corruption en Amérique latine », [Revue internationale et stratégique](#), 2018/3, n°111, p. 73-81**

Les faits de corruption ont pris une importance croissante dans le débat public en Amérique latine, faisant émerger un nouveau paradoxe. Si la corruption est progressivement remise en cause en raison d'aspirations démocratiques nouvelles prônant l'égalité des citoyens devant la loi et le respect des lois par tous, elle demeure toutefois un paramètre structurant dans ces sociétés. Cet ancrage, bien qu'affaibli par les révélations de nombreux scandales politico-financiers, connaît ainsi un regain d'activité, alimenté par l'essor du trafic de drogue et les opportunités offertes par la mondialisation économique.

7) Représentants d'intérêts

- **PERROUD Thomas, « Liberté d'entreprendre, lobbying et démocratie », [jus-politicum.com](#), 25 octobre 2018**

Le répertoire des représentants d'intérêts, mis en place depuis juillet 2017, est limité par l'absence de détails dans la déclaration des actions de représentation d'intérêts et dans les montants qui leur sont alloués. Par sa [décision](#) n°2016-741 du 8 décembre 2016, le Conseil Constitutionnel a limité la portée des obligations déclaratives en affirmant qu'elles « *n'ont ni pour objet, ni pour effet de contraindre le représentant d'intérêts à préciser chacune des actions qu'il met en œuvre et chacune des dépenses correspondantes* », afin d'éviter toute atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre. Pour l'auteur, cette interprétation, illustrant la tendance du « *constitutionnalisme libéral* », constitue un frein à une bonne compréhension des décisions publiques par les citoyens face à la protection du droit de commercer.

- **FOREY Elsa, « Relations entre les cultes et les pouvoirs publics : le législateur prêche la confiance », [AJDA](#), 2018, p. 2141**

La loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service de la confiance supprime les associations à objet cultuel de la liste des personnes susceptibles d'être reconnues comme représentants d'intérêts. Elles ne sont dès lors plus soumises à l'obligation de déclaration dans le répertoire de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Cette mesure constitue un « *coup d'arrêt* » porté aux efforts de transparence, dont sont désormais totalement exclus les échanges entre représentants des cultes et pouvoirs publics. Ce dialogue, récemment renforcé, en particulier sur les sujets de société, a été encouragé par le droit européen. Le principe de laïcité ne doit pourtant pas occulter l'influence des associations à objet cultuel sur le processus normatif et la dissociation entre représentants d'intérêts et représentants d'idées reste discutable.

- **MILET Marc, *Théorie critique du lobbying. L'Union européenne de l'artisanat et des PME et la revendication des petites et moyennes entreprises*, [L'Harmattan](#), septembre 2017**

Dans cet ouvrage, l'auteur entend démontrer que les activités des représentants d'intérêts ne se réduisent pas à la seule influence sur le processus décisionnel. En s'appuyant sur l'étude de l'Union européenne de l'artisanat et des PME, quatre logiques d'action se distinguent permettant d'établir une nouvelle typologie des activités des groupes d'intérêts : la logique d'influence, la logique de maintenance, la logique de promotion et la logique de relais. La

pensée rationaliste, prédominante dans l'analyse des activités des représentants d'intérêts, suggère que ces organisations sont mues par des stratégies d'action cohérentes. Cette théorie est ici remise en cause par l'existence de nombreux enjeux et rapports de force internes susceptible de faire prévaloir l'incertitude sur une construction logique et rationnelle. Une critique du livre est également disponible sur le site « laviedesidees.fr ».

8) Déontologie des agents publics

- **TESSON Fabien, « Le pseudonyme ne résiste pas toujours à l'obligation de réserve ... », *AJFP*, 2018, p. 365**
Dans un [arrêt](#) du 27 juin 2018, le Conseil d'État a confirmé que la publication par un officier de gendarmerie, sous pseudonyme, d'articles virulents sur l'action et la politique du gouvernement, constitue bien une violation de son obligation de réserve, justifiant ainsi une sanction disciplinaire. Cet arrêt marque une nouvelle étape dans l'approfondissement du contrôle du juge administratif sur les sanctions militaires, aussi bien sur l'appréciation de la violation de l'obligation de réserve que de la proportionnalité de la sanction. Outre la question de la liberté d'expression numérique, la Haute juridiction a réaffirmé que l'anonymat de l'agent public constitue un élément indifférent à l'identification de la violation du devoir de réserve.

9) Cumul d'activités

- **TOULEMONDE Bernard, « À propos du cumul avec le mandat parlementaire : universitaire, un métier à temps partiel ? », *AJDA*, 2018, p. 2161**
Malgré l'ouverture progressive opérée par la jurisprudence, le cumul de la fonction d'enseignant-chercheur avec un mandat parlementaire est remis en cause. L'exercice de ces deux fonctions est en effet de plus en plus chronophage, et un investissement restreint peut devenir préjudiciable dans ces deux domaines. Le non-cumul des rémunérations, suggéré par l'auteur, constitue une alternative à l'interdiction de cumul des deux activités.

10) Financement de la vie politique

- **PHÉLIPPEAU Éric, *L'argent de la politique*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), novembre 2018**
L'opacité qui a longtemps prévalu autour du financement de la vie politique hexagonale est à l'origine de nombreux scandales politico-financiers impliquant des responsables publics. Malgré les investigations judiciaires et médiatiques, le financement de la vie politique est resté relativement absent des champs de recherche académique en France. Cet ouvrage entend donc pallier à ce manque en analysant les conditions de mise en œuvre des différentes réglementations encadrant les relations entre l'argent et le politique. Si les efforts de transparence et de moralisation sont réels, le cadre juridique demeure toutefois inabouti.

11) Transparence de la vie publique

- **Observatoire de l'éthique publique, « Matignon doit-il encore subventionner les think tanks ? », [Libération](#), 24 novembre 2018**

Déplorant le manque de transparence dans l'attribution des subventions octroyées par le Premier ministre aux think tanks et associations, l'Observatoire de l'éthique publique propose une réforme de cette allocation de fonds publics, laissée à la discrétion du chef de cabinet de Matignon. Plusieurs pistes sont envisagées : publier le détail des subventions, renforcer le contrôle de l'usage des fonds attribués, confier l'allocation à un jury citoyen ou encore adopter un mécanisme permettant une représentation plus équitable et plus diversifiée des associations et des think tanks dans l'attribution des subventions.

Veille jurisprudentielle

1) Transparence des députés européens

- **Tribunal de l'Union Européenne, [arrêt](#) dans les affaires T-639/15 à T-6615 Maria Psara e.a./Parlement et T-94/16 Gavin Sherdian/Parlement, 25 septembre 2018**

Saisi par plusieurs journalistes et associations de journalistes, le Tribunal de l'UE a confirmé le refus du Parlement européen d'accorder l'accès aux documents relatifs aux indemnités journalières, aux indemnités de frais de voyage et aux indemnités d'assistance parlementaire des eurodéputés. Ces documents contenant des informations relatives à des personnes physiques identifiées, le Tribunal estime que leur divulgation « *porterait atteinte à la protection de la vie privée et de l'intégrité de l'individu, cette règle devant être mise en œuvre en conformité avec la législation de l'Union sur la protection des données à caractère personnel* ». Si l'accès à ces documents reste possible sous certaines conditions, les requérants ne sont toutefois « *pas parvenus à démontrer en quoi le transfert des données personnelles en cause serait nécessaire pour assurer un contrôle suffisant des dépenses engagées* ».

2) Contentieux des élections législatives et sénatoriales 2017

- **Conseil Constitutionnel, [décisions](#) du 5 octobre 2018, [décisions](#) du 19 octobre 2018, [décisions](#) du 26 octobre 2018, [décisions](#) du 16 novembre 2018, [décisions](#) du 23 novembre 2018**

Saisi par la Commission nationale des comptes de campagnes et des financements politiques, le Conseil Constitutionnel a statué sur 63 requêtes formées contre des opérations électorales lors des élections parlementaires de 2017 et de 2018, dont 40 concernant les élections des sénateurs. À l'issue des délibérations, 50 candidats ont été condamnés à une peine d'inéligibilité, pour des durées allant de un à trois ans, en raison de l'absence de dépôt, de dépôt hors délai ou de non-respect des conditions de dépôt de leurs comptes de campagne.

Le Conseil constitutionnel a achevé le jugement de saisines de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. Depuis juin 2017, 570 décisions ont été rendues sur près de 720 recours, aboutissant à l'annulation de 9 élections et à l'inéligibilité de 326 candidats.

3) Incompatibilités parlementaires

- **Tribunal administratif de Lyon, jugement n°1702577 du 10 octobre 2018**
Le tribunal administratif de Lyon a jugé qu'un député ne pouvait pas souscrire un engagement à servir dans la réserve opérationnelle. En l'espèce, la parlementaire requérante avait vu sa demande rejetée par un chef de corps du groupement de recrutement et de sélection. Elle invoquait l'article L. 46 du code électoral qui prévoit une exception au principe d'incompatibilité entre les fonctions de militaire et les titulaires de mandats électifs, au profit des réservistes. Le tribunal a cependant estimé, d'une part, « *que l'incompatibilité instaurée par l'article L. 46 du code électoral ne s'applique pas au mandat de député* » depuis une décision du Conseil constitutionnel du 28 novembre 2014, et d'autre part que « *les dispositions de l'article L.O. 142 du même code font obstacle à ce qu'un député exerce des fonctions publiques non électives* ».
- **Conseil Constitutionnel, décision n°2018-40 I du 29 novembre 2018**
Les fonctions parlementaires sont incompatibles avec l'exercice des fonctions de président, même exercées à titre bénévole, d'une société par actions simplifiée ayant pour activité, au moins pour partie, l'exécution de travaux et la prestation de services destinés spécifiquement à une collectivité publique et à un établissement public. En l'espèce, un député présidait la société Nouvelle-Calédonie Énergie, maître d'ouvrage dans le développement, la construction et l'exploitation d'une centrale électrique.

4) Déontologie des magistrats

- **Conseil d'État, arrêt n°405418 du 25 octobre 2018**
Le Conseil d'État a jugé qu'il revient au ministre de la Justice d'apprécier des candidatures des magistrats du siège qu'il propose de retenir « *non seulement au regard des aptitudes des intéressés et des caractéristiques des postes concernés mais aussi des exigences déontologiques et des besoins de l'institution judiciaire* ». En l'espèce, la Garde des sceaux avait écarté la candidature d'une magistrate, ancienne présidente du Syndicat de la magistrature, mise en examen pour injures publiques et renvoyée devant un tribunal correctionnel après la découverte d'un dispositif d'affichage de propos dénigrant des personnalités publiques. Rejetant l'argument de discrimination syndicale soutenu par les requérants, le Conseil soutient au contraire que la décision était motivée par les faits en cause, de nature à « *faire naître des doutes quant à l'appréciation du respect des obligations déontologiques et de l'exigence d'impartialité de l'institution judiciaire* », aggravés par le retentissement médiatique de l'affaire.

5) Communication des documents administratifs

- **Conseil d'État, arrêt n°420055 du 14 novembre 2018**

Le Conseil d'État a donné la définition d'une demande abusive pouvant justifier qu'une administration s'oppose régulièrement à une demande de communication de documents administratifs communicables, prévue à l'article L. 311-2 du code des relations entre le public et l'administration. Revêt donc un caractère abusif « *la demande qui a pour objet de perturber le bon fonctionnement de l'administration sollicitée ou qui aurait pour effet de faire peser sur elle une charge disproportionnée au regard des moyens dont elle dispose* ».

6) Lanceurs d'alerte

- **Tribunal administratif de Paris, jugement n°1707702 du 15 novembre 2018**

Un lanceur d'alerte peut se voir reconnaître le statut de collaborateur occasionnel du service public quand sa collaboration avec la justice ne lui donne ni la qualité d'informateur ni celle de témoin. Dans cette affaire, une ancienne salariée d'UBS France avait contribué à une enquête du service national de douane judiciaire en participant, lors d'un tournoi sportif, à la surveillance des contacts de la société, ainsi qu'en fournissant ultérieurement des renseignements internes sur des clients et des activités. Ces investigations avaient permis de renvoyer la société UBS devant le juge pénal pour fraude fiscale et démarchage illicite. Le tribunal a donc condamné l'État à lui verser 3000 euros « *en réparation du préjudice moral qu'elle a subi à raison de sa collaboration occasionnelle au service public* ».

7) Omission déclarative et fraude fiscale

- **Conseil constitutionnel, décision n°2018-745 QPC du 23 novembre 2018**

Le principe de nécessité des délits et des peines n'interdit pas au législateur de fixer des règles permettant l'engagement de sanctions doubles, pénales et fiscales, pour les cas les plus graves d'omission déclarative frauduleuse. Le Conseil constitutionnel a jugé que les dispositions contestées permettent « *d'assurer ensemble la protection des intérêts financiers de l'État ainsi que l'égalité devant l'impôt, en poursuivant des finalités communes, à la fois dissuasive et répressive* », et que « *le recouvrement de la nécessaire contribution publique et l'objectif de lutte contre la fraude fiscale justifient l'engagement de procédures complémentaires dans les cas de fraudes les plus graves* ».

8) Prise illégale d'intérêts

- **Cour de cassation, chambre criminelle, n°17-84804, 27 juin 2018**

Le délit de prise illégale d'intérêt est consommé dès que le prévenu a pris directement ou indirectement un intérêt dans une entreprise ou dans une opération dont il avait, au moment de l'acte, la surveillance ou l'administration, même si cet intérêt se réduit « *au simple pouvoir d'émettre un avis en vue de décisions prises par d'autres* ». En l'espèce, un député avait demandé, dans le cadre de la réserve parlementaire, une subvention pour une association dont il assurait la présidence. La Cour relève que les parlementaires préparent bien les demandes de subvention correspondant aux crédits de la réserve,

qui sont accordés par leur assemblée, et que le délit de prise illégale d'intérêt n'exige pas, pour qu'il soit constitué, que le prévenu ait un pouvoir juridique spécifique sur l'opération dont il a la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement.

9) Abus de confiance

- **Cour de cassation, chambre criminelle, n°17-83793, 12 septembre 2018**
Caractérise un usage abusif, constitutif du délit d'abus de confiance, le fait, pour un directeur d'hôpital qui utilise des fonds publics mis à sa disposition dans le cadre de ses fonctions pour effectuer des travaux de pure convenance dans le logement de fonction dont il bénéficie, de se comporter « *comme le propriétaire des fonds employés, sans aucune mesure, à des fins sans rapport avec la nature du logement de fonction qu'il occupait et sans utilité pour la personne morale* ».

Veille parlementaire et gouvernementale

1) Déontologie

- Ministère des sports, [décision](#) du 1er octobre 2018 portant adoption de la charte de déontologie de l'inspection générale de la jeunesse et des sports et désignation des membres du comité de déontologie
- Ministère des sports, [arrêté](#) du 1er octobre 2018 relatif à la création, à la composition et aux attributions du comité de déontologie de l'inspection générale de la jeunesse et des sports
- Commission nationale de l'informatique et des libertés, [décision](#) du 28 septembre 2018 portant nomination du référent déontologue de la Commission nationale de l'informatique et des libertés
- Ministère des armées, [arrêté](#) du 11 octobre 2018 modifiant l'arrêté du 30 septembre 2008 fixant l'organisation et le fonctionnement du conseil de déontologie médicale des armées
- Ministère des armées, [décret](#) du 31 octobre 2018 relatif aux conditions de rémunération du président et des collaborateurs de la commission de déontologie des militaires
- Ministère des armées, [arrêté](#) du 31 octobre 2018 relatif aux indemnités allouées au président et aux collaborateurs de la commission de déontologie des militaires

- Ministère de l'intérieur, [arrêté](#) du 16 novembre 2018 relatif à la fonction de référent déontologue au sein du ministère de l'intérieur et du ministère chargé de l'outre-mer
- Ministère de l'intérieur, [arrêté](#) du 16 novembre 2018 relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de l'intérieur et du ministère chargé de l'outre-mer
- Ministère de l'intérieur, [arrêté](#) du 16 novembre 2018 portant nomination du référent déontologue du ministère de l'intérieur et du ministère chargé de l'outre-mer
- Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, [arrêté](#) du 22 octobre 2018 portant nomination des membres du collège de déontologie au sein du ministère chargé de l'éducation nationale
- CNRS, « [Plan d'action sur l'intégrité et la déontologie scientifiques](#) », 13 novembre 2018
Suite aux recommandations du groupe de travail sur l'intégrité scientifique mis en place en début d'année 2018, le CNRS a présenté son plan d'action sur l'intégrité et la déontologie scientifiques. Le référent à l'intégrité scientifique, en charge de conduire des enquêtes pour confirmer et infirmer tout manquement signalé, sera assisté par un bureau de 5 personnes et sa saisine sera ouverte à tous, y compris aux personnes extérieures au CNRS. Par ailleurs, les missions du référent déontologue couvriront un champ plus large que l'intégrité scientifique avec la prise en charge de toute question relative aux conflits d'intérêts, au cumul d'activités ou au recueil d'alertes.

2) Obligations déclaratives

- Arrêtés relatifs aux emplois soumis à une obligation de déclaration de situation patrimoniale :
 - du [Ministère de l'économie et des finances](#), 26 juillet 2018
 - des [Ministères des solidarités et de la santé](#), 12 septembre 2018
 - du [Ministère de la justice et de l'Agence de recouvrement des avoirs saisis et confisqués](#), 13 septembre 2018
 - de l'[Agence française anticorruption](#), 8 octobre 2018
 - de la [Caisse d'amortissement de la dette sociale et de l'Établissement de retraite additionnelle de la fonction publique](#), 8 octobre 2018
 - du [Fonds de réserve pour les retraites et de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail](#), 9 octobre 2018
 - du [Ministère de l'agriculture et de l'alimentation](#) (administration centrale et établissements publics sous tutelle), 9 novembre 2018
- Arrêtés relatifs aux emplois soumis à une obligation de déclaration d'intérêts :
 - du [Ministère de l'économie et des finances](#), 26 juillet 2018
 - du [Ministère des solidarités et de la santé](#), 12 septembre 2018
 - du [Ministère de la justice](#), 13 septembre 2018
 - de l'[Agence de recouvrement des avoirs saisis et confisqués](#), 13 septembre 2018
 - du [Ministère de l'agriculture et de l'alimentation](#) (administration centrale et établissements publics sous tutelle), 19 octobre 2018

3) Réforme de la haute fonction publique

- **M. Vincent Delahaye et M. Pierre-Yves Collombat, [rapport](#) au nom de la commission d'enquête du Sénat sur les mutations de la haute fonction publique et leurs conséquences sur le fonctionnement des institutions de la République, 4 octobre 2018**

La commission d'enquête a dressé plusieurs constats sur les mutations de la haute fonction publique. L'absence de réalité juridique de la catégorie A+, le manque de transparence sur leurs rémunérations ou encore la question des passages de plus en plus fréquents vers le secteur privé, constituent les principales problématiques auxquelles la commission a souhaité répondre avec 33 propositions. Plus de la moitié d'entre elles concernent le pantouflage. Dans l'optique de limiter les risques de confusion entre intérêt public et intérêt privé, les sénateurs préconisent d'abaisser la durée maximale de la disponibilité permettant d'occuper un poste dans le privé à deux fois trois ans, tout en renforçant les incompatibilités pour les agents partant dans le privé (notamment ceux ayant exercé des responsabilités dans le domaine des données publiques et du numérique). Des mesures concernent aussi la commission de déontologie qui, grâce à la publicité de ses avis et à un renforcement de ses pouvoirs, devrait mieux faire respecter ses réserves, et pourrait également émettre un avis conforme lors du retour du fonctionnaire. bien les demandes de subvention correspondant aux crédits de la réserve,

4) Conflits d'intérêts

- **Ministère des solidarités et de la santé, [décret](#) n° 2018-876 du 10 octobre 2018 abrogeant le décret n° 2017-1088 du 29 mai 2017 pris en application de l'article 2-1 du décret n° 59-178 du 22 janvier 1959 relatif aux attributions des ministres**

Le décret de déport déchargeant la ministre des solidarités et de la santé de la tutelle de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale au profit du Premier ministre a été abrogé. Cette mesure avait été prise afin de faire cesser tout conflit d'intérêts en raison de la fonction occupée par son mari, directeur de l'institut depuis 2014. Après le retrait de la candidature de ce dernier à un nouveau mandat, la compétence sur les questions concernant cette instance a été rendue à la ministre.

- **Ministre de la transition écologique, [décret](#) n° 2018-883 du 12 octobre 2018 pris en application de l'article 2-2 du décret n° 59-178 du 22 janvier 1959 relatif aux attributions des ministres**

Ancienne présidente de la RATP, la ministre des transports doit se déporter des actes de toute nature relatifs à la passation d'un contrat de service public en vue d'exploiter des transports de personnes au moyen de l'infrastructure ferroviaire, au profit du ministre de la transition écologique. En l'espèce, son déport concerne l'attribution du marché de l'exploitation d'une ligne ferroviaire vers l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle, pour laquelle la RATP fait partie d'un groupement candidat.

- **Premier ministre, décret n° 2018-890 du 16 octobre 2018 abrogeant des décrets pris en application du décret n° 59-178 du 22 janvier 1959 relatif aux attributions des ministres**

Après le remaniement ministériel intervenu le 16 octobre dernier et le départ de la ministre de la culture et de la secrétaire d'État à l'économie, les décrets de déport les concernant ont été abrogés. Reviennent ainsi dans leurs portefeuilles les compétences sur tous les actes relatifs à la société « Actes

Sud », à l'exercice de la tutelle du Centre national du livre et à la régulation économique du secteur de l'édition littéraire pour la première, ainsi que les actes concernant le groupe Saint-Gobain et les activités du secteur des matériaux de construction de second œuvre pour la seconde.

5) Financement de la vie politique

- **Ministère de l'intérieur, [décret n° 2018-877 du 11 octobre 2018 pris pour l'application des articles 8, 9 et 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 modifiée relative à la transparence financière de la vie politique](#)**

Afin de répondre à l'obligation de transparence du financement de la vie politique, le décret du 11 octobre publie le montant et la répartition des aides attribuées aux partis et groupements politiques à la suite des élections législatives de 2017. Pour l'année 2018, le montant a été fixé à un peu plus de 66 millions d'euros. En effet, la loi du 11 mars 1988 pose le principe d'un financement public des partis et groupements politiques, dont le montant est partagé en deux fractions égales. La première est répartie entre les partis et groupements politiques en fonction du nombre de suffrage obtenus lors du dernier renouvellement de l'Assemblée nationale, alors que la seconde est spécifiquement destinée au financement des partis et groupements politiques représentés au Parlement et répartie en fonction du nombre de parlementaires ayant déclaré se rattacher à chacun d'entre eux.

- **Commission nationale des comptes de campagnes et des financements politiques, [avis relatif à la publication simplifiée des comptes de campagne des élections sénatoriales du 24 septembre 2017, 24 octobre 2018](#)**

Lors des élections sénatoriales organisées le 24 septembre 2017, 418 candidats se sont présentés dans 45 circonscriptions. Parmi ces derniers, les 36 candidats qui ont obtenu moins de 1% des suffrages exprimés et qui n'ont pas bénéficié de dons de personnes physiques ouvrant droit à déduction fiscale, étaient dispensés de déposer leurs comptes de campagnes, même si 9 d'entre eux ont malgré tout choisi de le faire. Après examen, la Commission a rendu 391 décisions et a décidé de saisir le Conseil constitutionnel de 44 cas pour les comptes ayant fait l'objet de décisions de rejet, d'absence de dépôt ou de dépôt hors délai.

6) Obligations déontologiques des élus locaux

- **Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation du Sénat, [rapport d'information](#), « Faciliter l'exercice des mandats locaux : la responsabilité pénale et les obligations déontologiques », n°642, tome 5, 5 juillet 2018**

Après une enquête auprès de 15 000 élus locaux, la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation du Sénat a constaté une importante «*crise des vocations* », doublée d'une attente forte d'une évolution des conditions d'exercice de leurs mandats. Les élus interrogés indiquent ressentir un très fort sentiment de vulnérabilité à l'égard de l'accroissement des risques juridiques, et en particulier du risque pénal, dans la mise en œuvre des pouvoirs locaux. En matière de prévention des conflits d'intérêt, la charte de l' élu local adoptée en 2015 a constitué un réel outil d'information et de prise de conscience, complémentaire du rôle de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, mais qui demeure insuffisant. Ainsi, les sénateurs recommandent tout d'abord une réforme des critères de mise en cause de la responsabilité des élus locaux pour infraction non intentionnelle ainsi que des précisions sur les éléments constitutifs d'une prise illégale d'intérêts. L'information et l'expertise proposées en matière de prévention des conflits d'intérêts et de déontologie doivent également être consolidées. Enfin, est

proposé l'introduction dans le Code général des collectivités territoriales d'un dispositif de déport des élus locaux en cas de conflit d'intérêts.

7) Dispositions statutaires des fonctionnaires territoriaux

- **Premier ministre, [décret](#) n° 2018-840 du 4 octobre 2018 modifiant diverses dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale**
L'article 10 du décret modifie le décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions des fonctionnaires territoriaux afin de tenir compte de la suppression du détachement des fonctionnaires élus à un mandat national ou nommés ministre de l'article 24 de la loi du 11 octobre 2013 pour la transparence de la vie publique, au bénéfice de la disponibilité.

8) Protection des données personnelles

- **Sénat, [question écrite n° 05755](#) de M. Jean-Louis Masson, réponse du Ministère de l'intérieur le 27 septembre 2018**
En tant que responsable de traitement, le maire d'une commune ne peut pas cumuler cette fonction avec celle de délégué à la protection des données personnelles. Ces rôles doivent être distincts afin d'assurer l'indépendance du délégué par rapport au responsable du traitement et de prévenir toute situation de conflits d'intérêts dans l'exercice de sa mission. En particulier, le délégué ne peut pas exercer au sein de la structure une fonction qui l'amène à déterminer les finalités et les moyens de traitement de données à caractère personnel.

9) Collaborateurs parlementaires

- **Représentants des députés-employeurs et des collaborateurs parlementaires, [accord collectif](#) du 31 octobre 2018 concernant les collaborateurs de députés**
Ce nouvel accord, qui entrera en vigueur au 1er décembre 2018, vise à renforcer la transparence et la lisibilité du métier de collaborateur parlementaire tout en facilitant les différentes étapes du parcours professionnel. Afin de mieux sécuriser les trajectoires professionnelles des collaborateurs, une « *fiche métier* », définissant leurs différentes missions, sera mise en œuvre, parallèlement à la consolidation des droits à la formation et des garanties en fin de législature.

10) Frais de mandat des élus

- **Bureau du Sénat, [compte-rendu](#) du 7 novembre 2018**
Le Bureau a modifié l'arrêté du 7 décembre 2017 relatif à la prise en charge des frais de mandat des sénateurs en leur permettant, après le 15 janvier de chaque année et pendant une période limitée, d'imputer sur l'exercice en cours les dernières factures rattachables à l'exercice précédent, par le biais de l'application informatique dédiée. Par ailleurs, le report d'un montant limité du solde non utilisé de l'avance générale et du solde de l'avance informatique est désormais possible.

11) Avantages des anciens présidents de la République

- **M. Franck Marlin et autres, [proposition de loi n°1383](#) visant à plafonner la retraite des anciens Président de la République, 7 novembre 2018**
Cette proposition de loi émanant de plusieurs députés Les Républicains vise à plafonner, voire supprimer le cas échéant, la dotation annuelle des anciens Présidents de la République fixée par la loi du 3 avril 1955, dès lors « *que leur sont garantis d'autres revenus qui, cumulés, sont au moins égaux au montant du traitement indiciaire brut d'un conseiller d'État en service ordinaire* ». Si ce montant n'est pas atteint, une allocation différentielle pourrait être versée. En effet, à cette dotation viennent se cumuler des potentielles pensions au titre de ses fonctions ou mandats précédents, une rémunération du fait d'être membre de droit et à vie du Conseil Constitutionnel ainsi que des avantages matériels et humains.

12) Lutte contre la fraude fiscale

- **[Loi n°2018-898](#) du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude**
Avec pour objectif de mieux cibler et de renforcer les sanctions en cas de fraudes fiscales, sociales et douanières délibérées, est introduit, en tant que peine complémentaire par défaut, un dispositif de « *name and shame* » permettant de publier et de diffuser les décisions de condamnation en la matière (article 16).

13) Corruption

- **M. Jean-Pierre Sueur et autres, [proposition de loi n°109](#) relative à l'affectation des avoirs issus de la corruption transnationale, 6 novembre 2018**
Les sénateurs proposent de modifier le code de procédure pénale afin de créer un fonds destiné à recueillir les recettes provenant de la confiscation des biens mobiliers ou immobiliers détenus directement ou indirectement par des personnes étrangères politiquement exposées et reconnues coupables, en France, d'infraction en matière de probité. Ce dispositif prévoit que les avoirs ainsi recouverts soient affectés à l'amélioration des conditions de vie des populations et au renforcement de l'État de droit ainsi qu'à la lutte contre la corruption dans les pays d'origine. Il ne vise toutefois que les avoirs confisqués dont la propriété a été transférée à l'État français.

14) Transparence de l'activité parlementaire

- **Assemblée nationale, [marché 2018-SCIM-03](#), « Étude pour une meilleure mesure de l'activité des députés », 20 novembre 2018**
L'Assemblée nationale a lancé un appel d'offre afin de confier à un prestataire externe le soin de réaliser une étude pour mieux rendre compte de l'activité des députés. Il est reproché aux plates-formes citoyennes appréciant l'activité des parlementaires à partir des données publiques, de ne pas rendre compte de la diversité des tâches accomplies, en se basant sur des critères trop quantitatifs. De nouveaux critères doivent donc être identifiés, pour permettre, à terme, l'exploitation de ces données au sein d'un nouvel outil.

15) Open data

- **Interview de Bruno Pireyre, « Open data des décisions de justice : plusieurs incertitudes affectent encore ce processus complexe », Dalloz actualité, 28 novembre 2018**

Un rapport annexe au projet de loi justice 2018-2022 prévoit que « *la mise à disposition des décisions de justice sera confiée aux cours suprêmes de l'ordre administratif et judiciaire* ». La Cour de Cassation met en avant son expérience et sa légitimité en matière de traitement et de collecte des données judiciaires pour revendiquer le pilotage et la responsabilité de cette nouvelle mesure. La mise en œuvre de l'open data implique également l'anonymisation à grande échelle des décisions de justice pour sécuriser leur diffusion, facilitée grâce à l'implication de l'intelligence artificielle. Des incertitudes subsistent toutefois sur la future plateforme de diffusion des décisions et sur le calendrier de mise en œuvre.

Haute Autorité
pour la transparence
de la vie publique

contact presse :
01 86 21 94 71

Suivez-nous
sur twitter
@HATVP

hatvp.fr