



Haute Autorité
pour la transparence
de la vie publique

Veille doctrinale et jurisprudentielle

Février – Mars 2019

Table des matières

I. Veille doctrinale

1)	Probité publique	p.3
2)	Déontologie des parlementaires	p.3
3)	Déontologie des agents publics	p.3
4)	Compliance	p.4
5)	Représentants d'intérêts	p.4
6)	Rémunération des élus	p.5
7)	Pantouflage	p.6
8)	Conseil constitutionnel	p.6

II. Veille jurisprudentielle

1)	Contentieux des élections législatives	p.7
2)	Intégrité publique	p.7
3)	Déontologie de la fonction publique	p.8
4)	Déontologie des magistrats administratifs	p.8
5)	Transparence administrative	p.8
6)	Concussion et favoritisme	p.9
7)	Droit de communication	p.9

III. Veille parlementaire et gouvernementale

1)	Référénts déontologiques	p.10
2)	Obligations déclaratives	p.11
3)	Déontologie de la fonction publique	p.11
4)	Intégrité publique	p.12
5)	Campagne électorale européenne	p.13
6)	Financement des partis politiques	p.13
7)	Transparence et déontologie de l'exécutif	p.14
8)	Open data	p.14
9)	Protection des données	p.14
10)	Lanceurs d'alerte	p.15
11)	Fraude fiscale	p.15

Veille doctrinale

1) Probité publique

- **KERLÉO Jean-François**, « **Controverses sur l'exigence d'exemplarité politique** », [Constitutions](#), 2018, n°3, p. 383
« *Véritable topos politique* », l'exemplarité des responsables politiques est régulièrement invoquée et exigée dans un contexte où les affaires se multiplient. Renvoyant à la fois à l'action publique et à la vie privée, l'exemplarité participe à brouiller les lignes entre la fonction publique et son titulaire. Cependant, cette exigence d'irréprochabilité va à l'encontre même des principes démocratiques, qui imposent aux gouvernants de se comporter en égaux des citoyens et de ne pas attendre d'eux une supériorité éthique. L'exemplarité est retranscrite par l'adoption d'un cadre juridique à la recherche d'un statut idéal et concernant la déontologie, la prévention des conflits d'intérêts ou encore le financement des campagnes et partis politiques. L'importante présidentialisation de la Vème République est à l'origine d'attentes fortes en matière d'exemplarité du chef de l'État, sources de dérives telles qu'une irresponsabilité politique ou au contraire une hyper-responsabilisation.

2) Déontologie des parlementaires

- **BLACHÈR Philippe**, « **Nouvel élan pour la déontologie de l'Assemblée nationale. À propos du rapport 2018 de la déontologue** », [La Semaine Juridique Édition Générale](#), n°7, 18 février 2019, 160
Bien que la culture déontologique mette du temps à se diffuser, ce premier rapport rédigé par la déontologue de l'Assemblée nationale (cf.infra) souligne un changement des mentalités chez les députés. La présence d'une personne indépendante chargée des questions de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts est essentielle tout au long de leur mandature, mais en particulier au moment de leur installation. Si le nombre de déclarations de dons, voyages et cadeaux a connu une forte augmentation, les omissions déclaratives persistent. Enfin, la visibilité et l'activité accrues de la déontologue ont permis une meilleure appréhension de ses missions par les parlementaires et, in fine, une protection plus importante.

3) Déontologie des agents publics

- **FORTIER Charles**, « **La déontologie des agents publics ne se codifie pas** », [AJFP](#), n°2, 5 mars 2019, p. 61
Dans un arrêt du 19 décembre 2018, le Conseil d'État valide le code de déontologie du service public de l'inspection du travail « *fix[ant] les règles que doivent respecter ses agents ainsi que leurs droits dans le respect des prérogatives et garanties qui leur sont accordées pour l'exercice de leurs missions* ». Ce code ne fait pourtant que répéter les principes énoncés dans le statut général des fonctionnaires sans faire référence aux problématiques concrètes et spécifiques de ce corps. Les chartes de déontologies constituent des outils plus pertinents pour apporter des précisions supplémentaires sur les droits et obligations dans l'exercice des fonctions, tout comme le juge administratif chargé d'éclairer les textes législatifs et réglementaires.

4) Compliance

- **JOURDAN Fleur, « Compliance dans les collectivités territoriales : l'Agence française anticorruption pointe l'insuffisance des dispositifs mis en place », [La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales](#), n°6, 11 février 2019, 2042**

Au titre de ses missions de contrôle et de conseil, l'Agence française anticorruption a mené une enquête sur la prévention de la corruption dans le service public local, incluant les collectivités territoriales, les entreprises publiques locales et les offices publics de l'habitat (OPH). Un questionnaire a été envoyé à 110 000 personnes, parmi lesquelles un peu plus de 3 300 ont répondu. Cette enquête, anonyme et réalisée sur la base du volontariat, ne saurait, selon l'auteurice, être exhaustive et refléter une réalité parfaite de la situation mais elle permet d'avoir une première vision de cet enjeu.

Près de 12 % des personnes questionnées ont déclaré avoir déjà été confrontées à des cas d'atteinte à la probité, réaffirmant la nécessité d'instaurer des dispositifs de prévention et de gestion des risques. Cependant, seuls 7 % déclarent que leur organisme a déjà mis en œuvre un plan ou des mesures anticorruption, un chiffre justifié par un risque de corruption estimé faible ou maîtrisé. S'agissant du pilotage des plans anticorruption, les directeurs et les services d'inspection de collectivités sont privilégiés, au contraire des référents déontologiques qui restent peu sollicités. La cartographie des risques ainsi que les codes de conduite demeurent insuffisamment utilisés, à l'exception des régions et des OPH. La démarche anticorruption dans le secteur local est donc imparfaite mais la prévention des atteintes à la probité s'est accrue.

5) Représentants d'intérêts

- **Corporate Europe Observatory, « États capturés : les gouvernements nationaux, défenseurs des intérêts privés au sein de l'Union Européenne », [rapport de février 2019](#)**

Peu connu et particulièrement opaque, le processus décisionnel de l'Union européenne est l'objet d'importantes stratégies d'influence de la part d'intérêts privés, par le biais des États membres. Ces « États capturés » n'agissent plus au nom de l'intérêt général et participent dès lors au déficit démocratique européen. Les associations professionnelles de représentants d'intérêts et les grandes multinationales sont prédominantes à chaque niveau de prise de décision, aussi bien lors des présidences tournantes que dans les comités de l'Union européenne. Il en résulte une asymétrie d'influence au sein de laquelle les associations issues de la société civile sont désavantagées, en raison d'un manque de ressources humaines et financières. La « *relation symbiotique* » entre les États membres et les lobbys privés fait coïncider les intérêts privés avec l'intérêt public.

Plusieurs pistes sont envisagées afin de renforcer l'intégrité du processus décisionnel européen. Le droit de regard des parlements nationaux, en amont des décisions de leurs gouvernements sur des dossiers de l'Union européenne, doit être renforcé. Chaque État membre devrait également adopter des règles encadrant les stratégies d'influence des représentants d'intérêts et en assurer une totale transparence.

- **SAPIN Michel, « Bercy et les lobbies », [Pouvoirs](#), 2019/1, n°168, p. 91 à 97**
 Administration plongée dans le monde économique et financier, Bercy est au contact d'intérêts catégoriels et privés et revendique cette ouverture vers l'extérieur. Les représentants d'intérêts y sont omniprésents, en particulier les secteurs bancaire et financier, les grandes organisations patronales et les entreprises privées. Ce dialogue, dans un souci d'équité, doit cependant être diversifié, les ONG et syndicats ne possédant pas les mêmes ressources que les représentants d'intérêts les plus importants.
 Les dangers d'une telle proximité étant permanents, il s'agit de « *s'ouvrir sans se pervertir et s'enrichir de l'avis des autres sans être sous influence* ». La recherche de ce délicat équilibre est soumise à plusieurs conditions. Les rencontres avec les représentants d'intérêts devraient être à la seule initiative de l'administration. Pour les textes les plus importants, des plateformes de consultation, ouvertes et transparentes, permettraient de recueillir des contributions plus diversifiées. Enfin, les dispositions sur la transparence de l'action des représentants d'intérêts doivent être mises en œuvre de façon sincère et efficace. La transparence des agendas lors de rencontres à l'initiative des représentants d'intérêts constitue une première étape.
- **CHARI Raj, HOGAN John, MURPHY Gary, CREPAZ Michele, [Regulating lobbying 2nd edition: a global comparison](#), [Manchester University Press](#), février 2019**
 Cette 2ème édition propose une comparaison des législations encadrant le lobbying au sein de 48 systèmes politiques. Si en 2009 seuls 9 pays avaient adopté un tel cadre juridique, ils sont désormais 17 en 2017. Cette tendance s'inscrit dans un contexte plus large d'une généralisation des politiques de transparence, regroupant aussi bien l'encadrement du lobbying et des lanceurs d'alerte, les politiques d'open data ou la déontologie des acteurs publics. Les recherches exposées dans cet ouvrage démontrent que le travail d'influence des représentants d'intérêts est essentiel au processus démocratique, malgré des connotations souvent négatives. La mise en place d'un encadrement du lobbying permettrait dès lors de garantir transparence et redevabilité au sein des systèmes politiques. L'ouvrage se concentre sur l'évolution des cadres juridiques du lobbying, dans une perspective chronologique, et propose également un indice de mesure de la solidité et de l'efficacité de telles législations.

6) Rémunération des élus

- **CARON Matthieu, « Cinq propositions pour rendre plus transparente la rémunération de nos élus », [Le Huffington Post](#), 18 février 2019**
 Afin de renforcer l'accessibilité et la lisibilité des rémunérations des élus, une indemnité unique pourrait remplacer le « *mille-feuille* » d'indemnités et d'avantages financiers. La simplification du système existant implique également l'interdiction du cumul des indemnités. Pour plus de transparence, et dans le prolongement de la politique d'ouverture des données, une plateforme internet gérée par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique pourrait héberger l'ensemble des informations actuelles relatives à l'indemnisation des élus (textes juridiques, infographies, etc.) tout en permettant aux citoyens de transmettre leurs questions.

7) Pantouflage

- **BUGE Éric, « Le renforcement du contrôle du pantouflage des anciens ministres par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique », [Petites affiches](#), n°034, page 7, 15 février 2019**

Depuis 2013, la Haute Autorité est en charge d'encadrer la reprise d'une activité dans le secteur privé des anciens membres de gouvernement qui doivent solliciter son avis. Dans cette perspective, pour la première fois, un rapport spécial de la Haute Autorité a été publié en décembre 2018 faisant part du non-respect de réserves émises à l'encontre d'une ancienne ministre. Le contrôle du pantouflage des anciens ministres s'avère donc effectif et la Haute Autorité n'est pas limitée à un rôle d'autorisation et de conseil a priori : elle doit également s'assurer du respect de ses réserves en transmettant, le cas échéant, un signalement au parquet. La publication d'un rapport spécial au Journal officiel est une procédure atypique et relève de la « *publicité-exemplarité* ». La procédure de contrôle du pantouflage permet d'apporter de nouvelles garanties aux responsables publics en matière de prévention du risque de prise illégale d'intérêts. Elle est aussi le reflet d'un changement de paradigme où les anciens ministres bénéficient de moins de protections juridiques particulières mais d'obligations déontologiques renforcées.

8) Conseil constitutionnel

- **LE GOFF Samuel, « Le Conseil constitutionnel, angle mort du débat sur les institutions », [Pouvoirs](#), [Contexte](#), 15 mars 2019**

Le Conseil constitutionnel est régulièrement critiqué pour son manque de transparence, touchant d'abord le mode de nomination de ses membres et provoquant un « *doute légitime sur l'impartialité et le caractère juridique des décisions* ». Des efforts ont été entrepris pour renforcer la traçabilité de la norme avec la publication de la liste des « portes étroites », les mémoires envoyés par les représentants d'intérêts, sans en dévoiler pourtant le contenu. Le Conseil constitutionnel apparaît réticent à accepter toute réforme de son organisation, à l'image de la censure, en 2016, d'une disposition imposant à ses membres des déclarations d'intérêts et de patrimoine.

Veille jurisprudentielle

1) Contentieux des élections législatives

- **Conseil constitutionnel, [décisions](#) du 1er février 2019**
Saisi par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, le Conseil Constitutionnel a statué sur 8 requêtes formées contre des opérations électorales lors d'élections législatives partielles ayant eu lieu en 2018. 7 candidats ont ainsi 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.
- **Conseil constitutionnel, décision n° 2019-28 ELEC du 21 février 2019**
Le Conseil Constitutionnel a publié ses observations sur les élections législatives de juin 2017. Avec 298 réclamations et 351 saisines de la Commission nationale des comptes de campagnes et des financements politiques, le contentieux a triplé depuis 2012, résultant en une forte augmentation des délais de traitement. Afin de diminuer le nombre de saisines, le Conseil propose de faire passer le seuil de suffrages obtenus en deçà duquel les candidats n'ont pas à déposer de compte de campagne, de 1% actuellement, à 2%. De plus, le Conseil a constaté que l'usage d'internet était susceptible de poser des questions nouvelles au juge électoral pouvant être résolues par les règles générales encadrant les campagnes. Ce contentieux s'est également démarqué par de nombreux cas d'absence de réception ou de réception incomplète ou tardive, par les électeurs, des documents de propagande électorale, amenant à recommander une sécurisation accrue des opérations de mise sous pli et d'acheminement. S'agissant du financement de la campagne électorale, le Conseil a déclaré irrégulier un don reçu par Paypal et invite le législateur, s'il souhaite assouplir les dispositions en la matière, à définir un cadre garantissant la traçabilité des opérations financières et la fiabilité de la justification de la qualité de personne physique des donateurs.

2) Intégrité publique

- **Conseil d'État, [avis](#) n° 395384 sur la proposition de loi visant à renforcer l'intégrité des mandats électifs et de la représentation nationale, 26 mars 2019**
Sollicité par l'Assemblée nationale sur cette proposition de loi (cf. infra), le Conseil d'État s'interroge sur la nécessité de modifier à nouveau le régime de la peine complémentaire obligatoire d'inéligibilité si peu de temps après l'adoption de la loi du 15 septembre 2017, dont les effets n'ont pas encore pu être mesurés. De plus, il estime qu'une peine d'inéligibilité à vie est constitutionnelle dès lors que, répondant à une nécessité, elle n'est pas manifestement disproportionnée au regard de la gravité de l'infraction qu'elle réprime, qu'elle est individualisée par le juge et qu'au cours de son exécution, la personne condamnée peut en demander le relèvement. S'agissant de la répression par une même peine complémentaire d'inéligibilité d'une liste préétablie de délits se caractérisant par leur très grande hétérogénéité, le Conseil suggère de resserrer cette liste sur les comportements les plus susceptibles de remettre en cause l'exemplarité attendue des élus et membres du Gouvernement.

3) Déontologie de la fonction publique

- **Conseil d'État, avis n° 397088 sur un projet de loi de transformation de la fonction publique, 27 mars 2019**

Saisi du projet de loi de transformation de la vie publique (cf. infra), le Conseil d'État s'est prononcé sur les mesures concernant la déontologie des agents. Il confirme tout d'abord l'existence et le rôle d'une commission propre à la fonction publique et considère que, sans qu'il y ait lieu de prévoir la publication systématique de ses avis, une meilleure diffusion de sa doctrine devrait être assurée. En limitant le caractère obligatoire de la saisine de la Commission aux cas des agents publics occupant un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient, le projet de loi « met en place des mécanismes propres à renforcer une indispensable diffusion de la culture de la déontologie chez les agents et les employeurs publics ». Sur le renforcement du pouvoir de saisine de la Commission et des sanctions prononcées, le Conseil d'État estime que la pleine effectivité des sanctions et des réserves implique de soumettre l'agent concerné à une obligation de rendre compte de leur respect à intervalles réguliers. Enfin, il regrette que le texte ne modifie pas l'organisation des dispositions des articles 25 à 25 nonies de la loi du 13 juillet 1987 pour en clarifier la portée.

4) Déontologie des magistrats administratifs

- **Collège de déontologie de la juridiction administrative, avis n° 2019-1 du 18 février 2019**

Le Collège de déontologie de la juridiction administrative a précisé les conditions dans lesquelles les conseillers d'État en service extraordinaire nommés pour exercer des fonctions consultatives peuvent se livrer à des activités annexes pendant la durée de leur mandat. Dès lors, ils ne peuvent, postérieurement à leur nomination, entreprendre à titre professionnel des activités privées lucratives annexes, interdites aux autres membres du Conseil d'État, sans autorisation préalable du vice-président. Elles ne doivent également affecter ni la dignité de l'institution ni compromettre la disponibilité du membre du Conseil d'État.

5) Transparence administrative

- **Tribunal administratif de la Guadeloupe, décision n° 1801094 du 4 février 2019**

Le tribunal administratif enjoint à l'université des Antilles de communiquer à l'Union nationale des étudiants de France les algorithmes et les codes sources correspondants utilisés par la plateforme Parcoursup pour sélectionner les candidatures d'entrée en licence. Lorsque la demande de communication n'est pas présentée par un candidat ayant fait l'objet d'une décision prise grâce à des traitements algorithmiques, ces derniers sont considérés comme des documents administratifs communicables. Le secret des délibérations, invoqué par l'université, est rejeté puisque la communication « ne portera que sur la nature des critères pris en compte pour l'examen des candidatures, leur pondération et leur hiérarchisation, et non sur l'appréciation portée par la commission sur les mérites de chacune de ces candidatures ».

- **Conseil d'État, arrêt n° 420467 du 13 février 2019**
Les documents comptables transmis par les partis politiques à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques sont jusqu'à leur publication au Journal officiel des documents préparatoires, mais ils deviennent, dès cette publication, des documents administratifs communicables. Le Conseil d'État considère qu'après cette date, *« il appartient seulement à la commission, saisie d'une demande de communication de tels documents, de rechercher si les dispositions qui leur sont applicables permettent d'y faire droit »*.

6) Concussion et favoritisme

- **Cour de Cassation, chambre criminelle, arrêt n°18-81.328 du 19 décembre 2018**
Un syndicat intercommunal à vocations multiples (SIVOM), ayant pour objet la réalisation et la gestion de l'alimentation en eau potable et du réseau d'assainissement d'une agglomération, est chargé directement ou indirectement d'accomplir des actes ayant pour but de satisfaire à l'intérêt général, revêtant ainsi la qualité de personne chargée d'une mission de service public au sens des articles 432-10 et 432-14 du code pénal. En l'espèce, un SIVOM était poursuivi pour favoritisme et concussion sur plainte d'une association des services de l'eau qui dénonçait l'attribution irrégulière de marchés publics. Toutefois, sa responsabilité pénale ne peut être engagée dès lors que les activités respectives de fixation d'une taxe et d'attribution d'un marché public, à l'occasion desquelles les délits ont été commis, ne peuvent faire l'objet d'une convention de délégation de service public au sens de l'article 121-2 du Code pénal.

7) Droit de communication

- **Conseil constitutionnel, décision n° 2018-764 QPC du 15 février 2019**
Le Conseil constitutionnel était amené à se prononcer sur la conformité au droit au respect de la vie privée du i du 1° de l'article 65 du code des douanes. Ce dernier autorise les agents des douanes avec au moins le grade de contrôleur à exiger la transmission des données de connexion détenues par les opérateurs de télécommunications, les fournisseurs d'accès et les hébergeurs. Sa jurisprudence ayant évolué depuis 2015 pour renforcer les exigences de protection de la vie privée, le Conseil constitutionnel estime que dans ce cas, *« le législateur n'a pas entouré la procédure prévue par les dispositions contestées de garanties propres à assurer une conciliation équilibrée entre, d'une part, le droit au respect de la vie privée et, d'autre part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions »*, et a donc déclaré ces dispositions contraires à la Constitution.

Veille parlementaire et gouvernementale

1) Référents déontologiques

- Contrôleur général des lieux de privation de liberté, [décision](#) du 5 février 2019 portant nomination d'un référent déontologue auprès de la contrôleure générale des lieux de privation de liberté
- Ministère de l'action et des comptes publics, [arrêté](#) du 8 février 2019 portant nomination de rapporteurs devant la commission de déontologie
- Ministère des armées, [décret](#) du 26 février 2019 portant nomination d'un membre de la commission de déontologie des militaires
- Ministère de l'économie et des finances, [décision](#) du 25 janvier 2019 portant nomination du référent déontologue de l'Institut national de la statistique et des études économiques
- Ministère de la justice, [arrêté](#) du 19 mars 2019 portant nomination d'un membre du collège de déontologie placé auprès du Conseil national des tribunaux de commerce
- Commission d'éthique régionale d'Île-de-France, Deuxième [rapport d'activité](#) (2018), mars 2019
La Commission d'éthique régionale d'Île-de-France a publié son deuxième rapport d'activité. Les saisines ont principalement porté sur les invitations ou voyages reçus par élus ainsi que sur l'opportunité de rendre publiques les actions de représentations d'intérêts dont ils peuvent faire l'objet. La Commission a également produit une étude sur la participation des membres de l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale à une délibération relative à un organisme extérieur. Elle formule plusieurs recommandations : préciser les conditions d'application des règles relatives aux cadeaux et invitations, élargir sa compétence en matière d'exemplarité des élus et étudier la mise en œuvre d'un registre régional des représentants d'intérêts, tout en évitant de créer un doublon avec celui confié par la loi à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.
- Commission de déontologie région Sud-Provence-Alpes-Côte d'Azur, [Rapport d'activité 2018](#), « D'une démarche de transparence bien ancrée aux outils rénovés de prévention au cœur du Conseil régional », mars 2019
En 2018, la Commission de déontologie de la région PACA a eu 255 échanges directs avec les élus dans le cadre de ses missions de conseil sur leurs obligations déontologiques. Afin de développer un « *réflexe éthique* », la rubrique déontologique du site internet a été rénovée. La Commission note une meilleure appropriation des dispositifs déontologiques par les élus : 72.8 % d'entre eux ont déclaré des cadeaux ou invitations contre seulement 51 % en 2017 ; l'obligation d'abstention a été mise en œuvre 522 fois et a concerné 22% des rapports.

Elle émet trois recommandations pour 2019 : que les élus poursuivent leur action de formation, notamment en matière de déontologie et de lutte contre la corruption ; qu'ils n'hésitent pas à saisir la Déontologue et/ou la Commission à titre préventif en cas de doute ou d'interrogations et enfin, que soit mis en œuvre de façon effective la cartographie des risques et le plan de prévention anti-corruption au sein de l'institution.

2) Obligations déclaratives

- **Arrêtés relatifs aux emplois soumis à une obligation de déclaration de situation patrimoniale :**
 - du [Ministère de l'intérieur](#), 11 janvier 2019
 - du [Ministère de la culture](#), 28 janvier 2019
- **Arrêtés relatifs aux emplois soumis à une obligation de déclaration d'intérêts :**
 - du [Ministère de l'intérieur](#), 11 janvier 2019
 - du [Ministère de la culture](#), 28 janvier 2019

3) Déontologie de la fonction publique

- **Ministère de l'action et des comptes publics, [avant-projet de loi de transformation de la fonction publique](#), 13 février 2019**

Le titre III de cet avant-projet de loi, présenté au Conseil commun de la fonction publique, entend simplifier et garantir la transparence et l'équité du cadre de gestion des agents publics. L'article 15 procède donc à une réforme du cadre déontologique applicable aux agents publics. Il renvoie tout d'abord à un décret en Conseil d'État les dispositions relatives au destinataire de la déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 ter de la loi du 13 juillet 1983, afin de faciliter la gestion de ces déclarations.

Le projet de loi a également pour objectif de rendre plus efficace le contrôle déontologique des agents publics, notamment en cas de départ vers le secteur privé. La Commission de déontologie de la fonction publique serait ainsi saisie seulement pour les agents occupant un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient et qui partent créer ou reprendre une entreprise ou qui quittent de manière définitive ou temporaire le secteur public ou privé. Le contrôle déontologique, via l'autorité hiérarchique, est renforcé tout en lui permettant de soumettre la demande d'un agent, quittant de manière définitive ou temporaire la fonction publique, à son référent déontologue en cas de doute sérieux sur la compatibilité des fonctions. De plus, lorsque des agents, fonctionnaires ou contractuels ayant exercé une activité dans le secteur privé au cours des trois dernières années, accèdent ou reviennent sur un emploi de directeur d'administration centrale ou d'établissement public de l'État, l'administration doit saisir la Commission de déontologie. Enfin, de nouvelles sanctions sont introduites en cas de non-respect des réserves émises par la Commission lorsque l'agent n'a pas saisi son autorité hiérarchique d'une demande préalable vers le secteur privé.

- Assemblée nationale, M. Olivier Marleix et autres, [proposition de loi](#) n° 1714 sur la déontologie de la haute fonction publique, 20 février 2019**

Cette proposition de loi vise à renforcer la prévention des conflits d'intérêts de la haute fonction publique, notamment en consolidant les règles de transparence et de contrôle. Elle prévoit tout d'abord d'intégrer la Commission de déontologie de la fonction publique à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique afin de garantir son indépendance effective. Cette nouvelle commission spécialisée, qui devra systématiquement publier ses avis, se voit conférer un pouvoir de contrôle, préalable à la nomination à une fonction d'autorité, des agents revenant dans la fonction publique après une expérience dans le secteur privé. La Haute Autorité, dans le cadre de ses missions de contrôle de la déontologie des fonctionnaires, aura des pouvoirs d'injonction. L'absence de réponse aux injonctions pourra donner lieu à des poursuites pénales sur le fondement de l'article 432-13 du code pénal, et non plus à des mesures disciplinaires ou à des retenues sur pension. Enfin, la Haute Autorité devra s'assurer du respect de l'engagement décennal du fonctionnaire demandant une mobilité.
- Sénat, M. Pierre-Yves Collombat et autres, [proposition de loi](#) n° 353 visant à clarifier les modalités de fonctionnement et de rétribution de la haute administration publique de l'État, 21 février 2019**

Issu du rapport sénatorial de la « *Commission d'enquête sénatoriale sur les mutations de la haute fonction publique et leurs conséquences sur le fonctionnement des institutions de la République* », ce texte propose tout d'abord de publier les rémunérations des hauts fonctionnaires supérieures à 120 000 € par an. Afin de prévenir tout conflit d'intérêts, les mises en disponibilité afin d'occuper un emploi dans le secteur privé seraient limitées à une fois trois ans et soumises à l'avis de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, tout comme leur retour dans le secteur privé. La proposition de loi modifie également la définition du conflit d'intérêt en supprimant la possibilité d'un conflit d'intérêts entre deux intérêts publics. Enfin, le délai au terme duquel peut être exercée une fonction de contrôle ou de régulation relevant de la sphère publique après exercice d'une activité privée est étendu à 5 ans.
- Assemblée nationale, M. Christophe Naegelen et autres, [proposition de loi](#) n° 1751 visant à rendre publiques les rémunérations des hauts fonctionnaires, 6 mars 2019**

Dans un souci de modernisation et de moralisation de la vie publique, cette proposition de loi a pour objectif de rendre publiques les rémunérations des hauts fonctionnaires « *occupant un poste d'encadrement supérieur ou de direction* », en raison de leur statut juridique et financier. Cette mesure permettrait également de garantir le respect des grilles de rémunération, dont l'opacité et les irrégularités sont régulièrement dénoncées.

4) Intégrité publique

Assemblée nationale, M. Moetai Brotherson, [proposition de loi](#) n°788 visant à renforcer l'intégrité des mandats électifs et de la représentation nationale, 21 mars 2018

Ce texte, dont l'examen a débuté en février 2019, a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité des titulaires de fonctions gouvernementales ou de mandats publics électifs. Il propose d'étendre la peine complémentaire d'inéligibilité pouvant être prononcée en cas de crime ou de délits, lorsqu'ils sont commis par un élu ou un membre du Gouvernement,

de 10 à 30 ans et d'instaurer une peine d'inéligibilité à vie lorsqu'un délit ou un crime suit ou accompagne la commission d'un autre crime ou délit. Est également introduite une nouvelle circonstance aggravante tenant à l'exercice d'une fonction de membre du Gouvernement ou d'un mandat électif public.

5) Campagne électorale européenne

- **Commission européenne, [lignes directrices](#) relatives aux normes éthiques applicables à la participation des membres de la Commission européenne aux élections européennes, 6 février 2019**

Après l'entrée en vigueur le 1er janvier 2018 du code de conduite autorisant les commissaires à participer à la campagne électorale au Parlement européen, les lignes directrices introduisent plusieurs règles destinées à renforcer la transparence et à prévenir tout conflit d'intérêts. Ainsi, les commissaires doivent informer le président de la Commission de leur intention de participer à la campagne ainsi que de leur rôle. Ils ne sont pas autorisés à utiliser les ressources humaines ou matérielles de la Commission pour des activités liées à la campagne, ni les locaux de la Commission pour les réunions organisées avec des représentants d'intérêts. Une distinction claire doit être faite lors d'une prise de parole publique, lors d'un débat ou sur les réseaux sociaux, entre les déclarations faites en la qualité de membre de la Commission ou de celle de candidat. Enfin, dès lors qu'un membre de la Commission se retrouve en situation de potentiel conflit d'intérêts, celui-ci doit en informer le président qui pourra prendre toutes les mesures appropriées.

6) Financement des partis politiques

- **Ministère de l'intérieur, [décret](#) n° 2019-111 du 19 février 2019 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**

Le décret répartit l'aide publique pour les partis politiques fixée, pour 2019, à un peu plus de 66 millions d'euros. Ce montant est partagé en deux fractions égales, une attribuée en fonction du nombre de suffrages obtenus lors du dernier renouvellement de l'Assemblée nationale pour ceux ayant respecté les règles de parité et leurs obligations comptables au titre de 2017, et l'autre aux partis politiques représentés au Parlement en fonction du nombre de parlementaires ayant déclaré se rattacher à chacun d'entre eux.

- **Assemblée nationale, [proposition de loi](#) n° 759 de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés, [amendement](#) n° 47, 27 mars 2019**

Dans le cadre de la proposition de loi de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés, cet amendement, adopté par les députés, délie les commissaires aux comptes du secret professionnel à l'égard de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques et du juge de l'élection. Cette disposition permettra de faciliter les investigations de la Commission en cas de manquements aux règles de financement des partis politiques.

7) **Transparence et déontologie de l'exécutif**

- **Commission des lois du Sénat, [rapport d'enquête](#) de la mission d'information sur les conditions dans lesquelles des personnes n'appartenant pas aux forces de sécurité intérieure ont pu ou peuvent être associées à l'exercice de leurs missions de maintien de l'ordre et de protection de hautes personnalités et le régime des sanctions applicables en cas de manquements, 20 février 2019**

Le rapport de la commission d'enquête du Sénat sur l'affaire dite « *Benalla* » propose de rappeler, par voie de circulaires, les règles déontologiques régissant les relations entre les collaborateurs du Président de la République, ceux des cabinets ministériels et les administrations centrales. Les collaborateurs « *officiels* » du Président doivent disparaître et les chargés de missions doivent strictement respecter leurs obligations déclaratives. Il est également suggéré de prévoir des sanctions pénales en cas de manquement aux obligations de déclaration d'une nouvelle activité à la Commission de déontologie de la fonction publique. Enfin, il s'agit de clarifier la portée juridique de signalement au parquet découlant de l'article 40 du code de procédure pénale et de sensibiliser plus activement les élus, les responsables et agents publics.

8) **Open data**

- **Commission nationale informatique et libertés, Commission d'accès aux documents administratifs, [consultation publique](#), « Guide pratique de la publication et de la réutilisation des données publiques », 21 février 2019**

La Commission nationale informatique et libertés (CNIL) et la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) ont décidé d'engager une consultation publique sur le premier volet du [guide pratique](#) relatif à l'open data, relatif à la présentation du cadre juridique applicable. Ce projet de guide a vocation à répondre aux nombreuses interrogations et difficultés rencontrées par les acteurs concernés par l'ouverture des données publiques. Cette première consultation, disponible jusqu'au 4 avril 2019, permettra d'ajuster le contenu et la forme de cette publication, mais aussi de proposer des fiches pratiques opérationnelles et mobilisables.

9) **Protection des données**

- **Commission nationale informatique et libertés, [MOOC](#) « L'Atelier RGPD », 11 mars 2019**

La Commission nationale informatique et liberté propose une formation en ligne afin d'aider les professionnels à mieux appréhender le Règlement général sur la protection des données et à mettre en conformité leur structure. Composé de 4 modules avec une durée moyenne de 5 heures, ce MOOC est gratuit, accessible à tous, et s'adresse principalement aux délégués et futurs délégués à la protection des données.

10) Financement de la vie politique

- **Défenseur des droits, Rapport annuel d'activité 2018, 11 mars 2019**
Compétent depuis 2017 pour orienter et protéger les lanceurs d'alerte, le Défenseur des droits a été saisi par 74 personnes en 2017 et 84 en 2018. 85% des dossiers concernent des relations de travail et les alertes relèvent autant du secteur privé que du secteur public. L'information sur les règles applicables et le cadre juridique mise à disposition des lanceurs d'alerte demeure insuffisante et doit être renforcée. Le Défenseur des droits a donc entrepris de mener une enquête en interrogeant les ministères et les grandes collectivités pour connaître leurs dispositifs d'alerte et de pouvoir, à terme, mettre ces informations à disposition du public.
- **Ministère de la culture, [arrêté](#) du 12 mars 2019 relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la culture**
- **Parlement européen, Commission pour les affaires juridiques, [accord provisoire](#) sur la protection des lanceurs d'alerte, 18 mars 2019**
La Commission pour les affaires juridiques du Parlement européen a adopté à l'unanimité l'accord provisoire sur la protection des lanceurs d'alerte, déjà validé par les ambassadeurs des États membres auprès de l'Union européenne le 15 mars dernier. L'accord encourage les lanceurs d'alerte à privilégier d'abord les canaux internes à leur organisation avant de se tourner vers les canaux externes mis en place par les autorités publiques. Il élargit les personnes bénéficiaires du régime de protection et le champ d'application de la directive qui couvre les secteurs relevant du droit de l'Union. Enfin, sont prévues pour les lanceurs d'alerte des garanties élevées de protection contre d'éventuelles représailles. Les parlementaires européens se prononceront sur cette directive lors de la session plénière d'avril 2019.

11) Fraude fiscale

- **Ministère de l'action et des comptes publics et ministère de la justice, [circulaire](#) relative à la réforme de la procédure de poursuite pénale de la fraude fiscale et au renforcement de la coopération entre l'administration fiscale et la Justice en matière de lutte contre la fraude, 14 mars 2019**
La circulaire précise l'aménagement du verrou de Bercy prévu la loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude. L'administration fiscale avertit désormais le procureur de la République des affaires ayant donné lieu, à l'issue des procédures administratives de contrôle, à l'application de sanctions administratives, au-delà des affaires pour lesquelles elle dépose plainte. Certaines dénonciations deviennent obligatoires. Le texte rappelle aussi que la loi permet à nouveau à l'administration de transiger dans tous les dossiers de fraude fiscale, même si une plainte pénale a été déposée ou si le ministère public a engagé des poursuites. Enfin, il s'agit de renforcer la coopération et la coordination des relations entre l'administration fiscale et la justice au travers de nouveaux outils : tableaux et comités de suivi, référents fraude fiscale dans les parquets. Les agents des finances publiques sont déliés du secret professionnel avec le procureur et pourront s'entretenir, en amont, de l'opportunité d'un traitement judiciaire d'un dossier. À l'inverse, l'autorité judiciaire doit communiquer à l'administration des finances toute indication qu'elle peut recueillir de nature à faire présumer une fraude ou compromettre un impôt.

**Haute Autorité
pour la transparence
de la vie publique**



Suivez-nous
sur twitter
@HATVP

hatvp.fr