



Haute Autorité
pour la transparence
de la vie publique

Veille doctrinale et jurisprudentielle

Avril – Mai 2019

Table des matières

I. Veille doctrinale

1)	Réforme de la fonction publique	p.3
2)	Déontologie	p.3
3)	Manquements à la probité	p.3
4)	Représentants d'intérêts	p.4
5)	Lanceurs d'alerte	p.4
6)	Pantouflage	p.5
7)	Compliance	p.5
8)	Transparence	p.6
9)	Conflits d'intérêts dans le secteur médical	p.6

II. Veille jurisprudentielle

1)	Manquements à la probité	p.7
2)	Déontologie des magistrats administratifs	p.7
3)	Emplois de consuls à la décision du Gouvernement	p.8
4)	Transparence de la représentation d'intérêts	p.8
5)	Lanceurs d'alerte	p.9
6)	Comptes de campagne	p.9

III. Veille parlementaire et gouvernementale

1)	Référents déontologiques	p.10
2)	Obligations déclaratives	p.11
3)	Prévention des conflits d'intérêts	p.11
4)	Déontologie de l'exécutif	p.12
5)	Déontologie des magistrats judiciaires	p.12
6)	Pantouflage	p.13
7)	Financement de la vie politique	p.13
8)	Transparence	p.13
9)	Jeux Olympiques 2024	p.15
10)	Lanceurs d'alerte	p.15
11)	Financement de la vie politique	p.15

Veille doctrinale

1) Réforme de la fonction publique

- **ROUBAN Luc, entretien, « Il faut supprimer les corps et le pantouflage », [AJDA](#), n° 13, 8 avril 2019, p. 724**
« *Chantier permanent* », la fonction publique fait l'objet de tentatives de réformes permanentes qui s'orientent, sous l'influence néo-libérale anglo-saxonne, vers un rapprochement du modèle du privé. Le projet de loi de transformation de la fonction publique (cf. [édition février-mars 2019 de la veille](#)) n'est pas un « *Big bang* » mais plusieurs dispositions sont destinées à faciliter la mobilité sociale et à fluidifier les carrières entre les secteurs public et privé, insistant sur l'idée que la fonction publique n'est qu'une étape parmi d'autres dans la carrière professionnelle. Malgré des réformes passées bloquées par les grands corps, la réforme de la haute fonction publique est possible, encouragée par l'ouverture des emplois de direction aux administrateurs civils. Enfin, l'auteur fait plusieurs propositions pour réformer en profondeur la fonction publique. Il s'agit tout d'abord de supprimer les grands corps qui interdisent toute mobilité entre les trois fonctions publiques. Le statut général, source de protections et de garanties pour les agents, doit être conservé. Enfin, le pantouflage, par la suspicion qu'il alimente, doit être interdit.

2) Déontologie

- **DEROSIER Jean-Philippe, « La déontologie politique : base du fonctionnement de la démocratie », [La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales](#), n° 20, 20 mai 2019, act. 314**
La confiance du peuple dans les institutions est indispensable à la légitimation du gouvernement et au bon fonctionnement de la démocratie. « *Le droit ne [pouvant] pas l'imposer [mais] seulement la favoriser* », la confiance repose donc sur la déontologie, qui ne renvoie pas à une règle juridique positive mais aux attentes sociales, à la morale et à l'éthique. La déontologie s'est progressivement diffusée au sein de la sphère publique, considérée comme un remède aux crises politiques de légitimation et de représentation. La 5ème édition du Forum International sur la Constitution et les Institutions Politiques, qui se tiendra à Lille du 20 au 22 juin prochain, réunira juristes et universitaires étrangers pour confronter les bonnes pratiques et les réglementations sur la déontologie politique et pour étudier son périmètre, ses sources et son application.

3) Manquements à la probité

- **Dossier « Risque pénal dans les collectivités : manquements à la probité », [AJ Collectivités territoriales](#), Dalloz, n° 5, 16 mai 2019, p. 217 à 241**
Le régime répressif des manquements à la probité touche de plus en plus les collectivités territoriales, régulièrement confrontées au risque pénal. Stéphane Penaud revient tout d'abord sur la notion de prise illégale d'intérêts et son interprétation jurisprudentielle particulièrement extensive, source d'incertitude juridique. Selon l'auteur, la sévérité de la jurisprudence pénale rend nécessaire la mise en place de dispositifs de prévention, qui ne doivent pas être trop radicaux. Face à la multiplication des décisions de détournements de fonds publics, Julia Rotivel apporte des précisions sur le champ d'application et les contours de ce délit.

4) Représentants d'intérêts

- **MERCIER Charles et PELTAN Stéphane, « Les lobbies vus par les sciences sociales, [La Vie des idées](#), 14 mai 2019**

L'analyse des lobbies en sciences sociales se heurtent à plusieurs difficultés, parmi lesquelles la mesure de leur poids dans le paysage institutionnel et de leur contribution réelle aux prises de décision. Certaines approches retiennent que les lobbies sont des acteurs rationnels poursuivant un même objectif : la maximisation de leur profit ou de l'utilité de leurs membres. Cependant, les représentants d'intérêts ne sont pas un ensemble homogène car ils mobilisent des ressources et des leviers d'influence différents. Plusieurs stratégies d'influence ont été relevées : la coopération (devancer une réglementation), la « manufacture du doute » (s'opposer à une réglementation en finançant des études contestant une vérité scientifique) ou encore la dépolitisation des questions. Les lobbies sont ainsi pleinement intégrés dans le champ bureaucratique, devenant coproducteurs des politiques publiques.

5) Lanceurs d'alerte

- **CHALTIEL Florence, « À la recherche d'un statut européen des lanceurs d'alerte », [AJ Collectivités Territoriales](#), Dalloz, n° 627, 9 avril 2019, p. 201**

L'adoption d'un statut européen des lanceurs d'alerte (*cf. ci-dessous*) consacre l'application du principe de subsidiarité, selon lequel l'Union européenne est légitime à agir lorsque les effets d'une décision dépassent les intérêts d'un seul État membre. En effet, le domaine des lanceurs d'alerte porte sur de nombreux champs de compétences de l'Union. Le texte adopté apporte à la fois une définition et une protection du lanceur d'alerte, précisant les secteurs concernés par les saisines, dont sont exclus le renseignement et la défense. L'enjeu est ainsi de trouver un équilibre entre le secret des affaires et la protection des lanceurs d'alerte, « *le curseur étant l'intérêt général européen* ». La consécration d'un nouveau droit fondamental d'alerte dans la Charte européen des droits fondamentaux constitue la prochaine perspective.

- **« Lancer l'alerte », [Esprit](#), 2019/4 (avril), p. 35 à 111**

La revue *Esprit* consacre son numéro d'avril aux lanceurs d'alerte. Dans un contexte de crise de confiance entre les institutions et les citoyens, le droit d'alerte est désormais reconnu comme « *une nécessité sociale* » qu'il faut encadrer et assortir de protections juridiques.

Dans un entretien, Francis Chateauraynaud, Antoine Deltour et Flore Vasseur soulignent la reconnaissance progressive de l'alerte comme un geste démocratique à part entière, dans des sociétés où les scandales économiques, sanitaires et environnementaux se sont multipliés. Ils constatent la faillite des espaces traditionnels de recueil des alertes et la nécessité de repenser le système économique, pour une meilleure régulation, et d'accroître la place de la société civile. Emmanuelle Prada-Bordenave rappelle que l'étude du Conseil d'État sur le sujet a permis de montrer que seule une véritable organisation du recueil et du traitement de l'alerte permettait de mieux assurer la protection de l'intérêt général et du lanceur d'alerte. Enfin, Jean-Philippe Foegle interroge quant à lui la place du secret et de la transparence dans les démocraties modernes.

6) Pantouflage

- DAHO Grégory et GALLY Natacha, « Le cabinet ministériel comme espace frontière. Les collaborateurs ministériels passés par la sphère privée sous la présidence de François Hollande », [Revue française d'administration publique](#), 2018/4, n° 168, p. 849 à 874

Si l'on peut parler d'une « privatisation » des profils des membres de cabinets ministériels, la thèse d'une surreprésentation des collaborateurs issus de la sphère privée doit être réfutée. Les cabinets ministériels sont les lieux d'une hybridation entre les univers politico-technocratiques et managériaux. Sur 927 collaborateurs auditionnés, 30% ont connu au moins un passage dans le privé au cours de leur carrière et 10,6% occupaient un poste dans le privé au moment de leur recrutement en cabinet ministériel. Ces derniers provenaient majoritairement d'entreprises publiques ou parapubliques ou du secteur du conseil. Les cabinets ministériels seraient donc des « *espaces frontières* » où les individus issus de l'administration, dont une majorité n'a jamais quitté la sphère publique, côtoient une part importante de « *passeurs* », ayant effectué leur carrière antérieure dans la sphère privée. Le poste principal pour lequel sont recrutées des personnes issues du privé est le conseil en communication, symbole de l'institutionnalisation d'une telle fonction dans l'administration. De plus, certains ministères sectoriels et transversaux (travail, développement international, écologie, fonction publique) semblent structurellement plus enclins à recruter dans le privé, en comparaison avec les ministères régaliens.

7) Compliance

- GAUDEMET Antoine, « Qu'est-ce que la compliance ? », [Commentaire](#), 2019/1, n° 165, p. 109 à 114

La notion de *compliance*, étrangère à la culture juridique française construite sur la notion de légalité, efface « le *face-à-face vertical de l'entreprise et de la loi* » pour introduire « un *milieu horizontal au sein de l'entreprise* » destiné à réduire le risque d'infractions aux règles. Si la compliance a d'abord été intégrée sous la contrainte, elle a été consacrée par la loi dite « Sapin II » au sein d'un cadre procédural et d'une législation introduisant un ensemble inédit de techniques et de procédures préventives et répressives. Il est surtout attendu un changement de culture des entreprises, permettant d'affirmer que la *compliance* est un phénomène plus organisationnel que juridique, s'inscrivant dans l'environnement normatif de la régulation. Les entreprises sont désormais actrices du contrôle et de l'application des règles qui s'imposent à elles. Toutefois, la *compliance* est surtout une manifestation de l'échec des États à contrôler eux-mêmes les entreprises de taille significative (« *too big to control* ») selon les voies ordinaires de légalité. Elle marque également l'échec du procès pénal dans la répression de la délinquance économique et financière des entreprises.

8) Transparence

- **COSTA Olivier, « La transparence au Parlement européen. Dix propositions pour restaurer la confiance », [Observatoire de l'éthique publique](#), 14 mai 2019**
Malgré son rôle primordial dans le processus décisionnel de l'Union Européenne, le Parlement européen apparaît comme une institution opaque, au « *fonctionnement insondable et technocratique* », soumise aux intérêts privés. La crise de confiance des citoyens dans les institutions européennes ne pourra être résolue qu'en renforçant les exigences de transparence, de probité et d'intégrité. Il s'agit tout d'abord de réviser la stratégie interinstitutionnelle en laissant davantage de place à au débat et de restaurer l'image des parlementaires européens avec des garanties plus fortes d'indépendance, notamment vis-à-vis des représentants d'intérêts. Des efforts ont déjà été entrepris, notamment avec la création du registre européen, mais ils se heurtent aux pratiques et législations divergentes selon les États membres, aux désaccords avec les autres institutions et à l'impossibilité structurelle d'avoir une vision claire des différents types de représentants d'intérêts. Sur l'encadrement des lobbys, il est proposé de réserver l'accès au Parlement et à ses acteurs aux représentants d'organisations inscrites au registre, mais aussi d'assurer une meilleure transparence financière des entités inscrites. L'obligation de déclaration et de publicité des rencontres entre les lobbyistes et les députés doit aussi être généralisée. S'agissant des élus, l'inéligibilité devrait être la règle pour les individus condamnés pour corruption, le pantouflage restreint et mieux contrôlé et le cumul de mandats interdit pour prévenir tout conflit d'intérêts.

9) Conflits d'intérêts dans le secteur médical

- **Formindep, « [Classement 2018 des facultés françaises de médecine en matière d'indépendance](#) », janvier 2019**
L'association Formindep a publié son classement des facultés de médecine par rapport à leur politique de gestion des conflits d'intérêts menée en 2018. Plusieurs critères ont été retenus, auxquels est associée une échelle de 0 à 2, 0 correspondant à l'absence de mesures prévues, 1 à une application partielle et 2 à une mise en place complète. Sont ainsi pris en compte l'adoption et la diffusion d'une charte éthique, la création d'une commission de déontologie, la mise en place de cours sur l'intégrité scientifique et les conflits d'intérêts, la transparence des financements ou encore l'encadrement des avantages et cadeaux.
- **Formindep, « [Classement des CHU français selon leur politique de prévention des conflits d'intérêts](#) », avril 2019**
Le Formindep a recensé les politiques de prévention des conflits d'intérêts des CHU, « *lieux de recherche, d'enseignement et de soins [...] particulièrement ciblés par les stratégies des firmes de santé* ». Sur 32 CHU, seuls 17 ont des éléments d'une politique de prévention des conflits d'intérêts, le plus souvent rudimentaires. 3 centres se distinguent : Toulouse, l'AP-HP à Paris et l'AP-HM à Marseille. Les critères explorent le financement, par les entreprises, d'actions de formation, de promotion, de recherche, leur accès à l'hôpital, la déclaration d'intérêts ou encore les moyens de contrôle mis en œuvre. L'étude révèle que certains dispositifs sont négligés tels que la transparence de la recherche, le financement d'évènements et la formation continue. En revanche, l'encadrement des avantages en nature ou les conférenciers font l'objet d'une vigilance plus grande.

Veille jurisprudentielle

1) Manquements à la probité

- **Cour de cassation, [arrêt n° 280 \(17-81.975\)](#) du 20 mars 2019**
Dans le cadre d'une affaire relative à l'attribution du marché de défiscalisation de la 3G en Nouvelle-Calédonie, la Cour de Cassation a précisé la notion « d'intérêt » du délit de prise illégale d'intérêts en affirmant qu'il peut s'agir « *d'un lien d'affaires qui unit l'auteur de ce délit à la personne bénéficiant d'une décision prise par lui dans le cadre de ses fonctions publiques, peu important que ce lien ait été développé au sein d'une société sans rapport avec l'opération dont il a la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement* ».
- **Cour de cassation, [arrêt n° 317 \(18-83.025\)](#) du 17 avril 2019**
Le cumul des infractions de favoritisme et de prise illégale d'intérêts, se fondant sur des faits dissociables, ne méconnaît pas le principe de ne bis in idem. Dans cette affaire, un maire d'une commune avait lancé un appel d'offre pour l'extension du cimetière auquel deux sociétés avaient candidaté. Le mémoire d'une des sociétés indiquait à tort qu'elle possédait les engins de terrassement nécessaires au chantier. Dans le même temps, une convention de travaux de sous-traitance avait été signée entre cette société et une entreprise appartenant au maire, spécifiant que cette dernière exécuterait gracieusement le travail. Sa proposition fut finalement retenue pour un montant supérieur à l'offre concurrente. Enfin, l'acte d'engagement a été signé avant que le maire ne soit autorisé par le conseil municipal à signer le marché. Le requérant avait donc été condamné pour favoritisme et prise illégale d'intérêts mais statuait que les faits étaient indissociables d'une action unique et ne pouvaient donc donner lieu à deux déclarations de culpabilité de nature pénale.
La Cour de Cassation a rejeté son pourvoi car « *les déclarations de culpabilité des chefs d'atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics et de prise illégale d'intérêt sont fondées sur des faits dissociables, la première infraction étant constituée par les irrégularités commises en connaissance de cause par le maire durant la procédure de marché tandis que la seconde est caractérisée par la seule décision prise par celui-ci, de faire signer à l'attributaire du marché, l'acte d'engagement des travaux et de publier l'avis d'attribution du marché* ».

2) Déontologie des magistrats administratifs

- **Collège de déontologie de la juridiction administrative, [Rapport annuel d'activité 2018 2019](#), 15 avril 2019**
Entre le 1er avril 2018 et le 31 mars 2019, le Collège de déontologie de la juridiction administrative a rendu 4 avis résumés dans le présent rapport (cf. [éditions décembre 2018-janvier 2019](#) et [février-mars 2019 de la veille](#)), contre 7 entre 2017 et 2018. Deux d'entre eux émanaient de la secrétaire générale du Conseil d'État. Le Collège note qu'il n'a pas encore été sollicité pour avis par l'autorité à qui est remise une déclaration d'intérêts, lorsqu'il existe un doute sur une éventuelle situation de conflits d'intérêts. De plus, une attention toute particulière doit être portée quant à l'utilisation des réseaux sociaux par les membres des juridictions administratives. Après avis confidentiel du Collège, la charte de déontologie a fait l'objet d'une modification pour prendre davantage en considération cette utilisation des différents réseaux sociaux. Si les bonnes pratiques pour prévenir tout risque lié à l'expression sur ces réseaux se sont multipliées, les magistrats doivent « *faire preuve d'une extrême vigilance* » afin de ne pas affecter, par leurs propos, leurs fonctions juridictionnelles et leurs obligations déontologiques.

- **Conseil d'État, arrêt n° 426820 du 8 avril 2019**
Un magistrat d'un tribunal administratif qui a siégé dans la formation de jugement ayant statué sur le recours formé contre une décision administrative par un jugement qui a été annulé par une décision du Conseil d'État ayant renvoyé l'affaire à ce même tribunal peut se prononcer en qualité de juge des référés sur une demande tendant à la suspension de l'exécution de cette décision administrative. En l'absence de dispositions législatives ou réglementaires fixant les conditions dans lesquelles il doit être statué après l'annulation d'une décision de justice, « *ni le devoir d'impartialité qui s'impose à toute juridiction, ni aucune autre règle générale de procédure* » ne s'y oppose.

3) Emplois de consuls à la décision du Gouvernement

- **Conseil d'État, arrêts n° 424394, 424656 et 424695, Syndicat CFDT Affaires Étrangères et autres, 27 mars 2019**
Les emplois de consuls ne sont pas, par eux-mêmes, des emplois à la décision du Gouvernement, mais le contexte local particulier ou des difficultés et enjeux spécifiques sont de nature à justifier que certains le soient. En l'espèce, le Conseil d'État était saisi par plusieurs syndicats de fonctionnaires d'un recours contre le décret du 3 août 2018 ajoutant à la liste des emplois à la décision du Gouvernement 22 postes de consuls généraux. Le décret a donc été annulé, « *les compétences conférées aux chefs de poste consulaire par les textes qui leur sont applicables ne leur donn[ant] pas, par elles-mêmes, vocation à être associés de manière étroite à la mise en œuvre de la politique du Gouvernement* », sauf en ce qui concerne le poste de consul général de France à Jérusalem.

4) Transparence de la représentation d'intérêts

- **Conseil d'État, arrêt n° 425063 du 11 avril 2019**
Le Conseil d'État s'est déclaré incompétent pour contrôler le refus du Conseil constitutionnel de modifier son règlement intérieur, invoquant qu'il « *n'appartient pas à la juridiction administrative de connaître des actes qui se rattachent à l'exercice par le Conseil constitutionnel des missions qui lui sont confiées par la Constitution ou par des lois organiques prises sur son fondement* ». En l'espèce, une association de protection de l'environnement avait demandé au Conseil constitutionnel d'adopter un règlement intérieur visant à régir les « portes étroites », ces contributions extérieures transmises par des représentants d'intérêts, avant de demander l'annulation du refus né du silence gardé sur cette demande.
- **Conseil constitutionnel, communiqué du 24 mai 2019**
Après l'arrêt du Conseil d'État (cf. *ci-dessus*), le Conseil constitutionnel a annoncé qu'il rendrait désormais publiques les contributions extérieures reçues dans le cadre du contrôle a priori des lois. Le texte complet de ces contributions, et plus seulement la liste, seront disponibles et consultables en ligne, dans le dossier accompagnant les décisions du Conseil. Sont toutefois exclus de cette mesure les documents revêtant un caractère ordurier ou injurieux.

5) Lanceurs d'alerte

- **Tribunal administratif de Bordeaux, jugement n° 1704873 du 30 avril 2019**
Un agent public ne peut être sanctionné disciplinairement lorsqu'il a divulgué de manière publique des faits consécutifs d'une menace grave et d'un risque de dommages irréversibles. En l'espèce, une aide-soignante d'un centre départemental de l'enfance et de la famille avait signé une lettre ouverte, diffusée à plusieurs médias, dénonçant la situation des enfants placés au sein de ce centre, les violences qu'ils subissaient et l'inaction de sa hiérarchie. Elle avait été exclue de ses fonctions au titre de manquements à ses devoirs de discrétion professionnelle, de réserve et de loyauté, et de l'atteinte à l'image et le crédit du centre d'accueil. Le tribunal reconnaît cependant que les faits constituent des signalements entrant dans le champ d'application de l'article 6 de la loi du 9 décembre 2016, « *ouvrant droit au bénéfice de la protection garantie aux lanceurs d'alerte* ».

6) Comptes de campagne

- **Conseil constitutionnel, décision n° 2019-783 QPC du 17 mai 2019**
Le cumul de poursuites et de sanctions en cas de dépassement du plafond de dépenses par un candidat à l'élection présidentielle est constitutionnel. Étaient contestés l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 et le 3^o du paragraphe I de l'article L113-1 du code électoral qui permettent des poursuites et sanctions pénales à l'égard de candidats à l'élection présidentielle ayant déjà été sanctionnés financièrement, pour des faits identiques de dépassement du plafond des dépenses électorales, par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques et, en cas de recours, par le Conseil constitutionnel. Dans cette affaire, le requérant reprochait à ces dispositions de contrevenir, en méconnaissance du principe non bis in idem, aux exigences de nécessité et de proportionnalité des peines. Le Conseil constitutionnel a jugé que « *les deux répressions prévues par les dispositions contestées relèvent de corps de règles qui protègent des intérêts sociaux distincts aux fins de sanctions de nature différente* ».

Veille parlementaire et gouvernementale

1) Référents déontologiques

- **Autorité de la concurrence, [décision](#) du 22 mars 2019 portant cessation de fonctions du référent déontologue de l’Autorité de la concurrence**
- **Sénat, [décision](#) du 10 avril 2019 portant nomination à la fonction de président du Comité de déontologie parlementaire**
Arnaud Bazin, sénateur du Val-d’Oise, a été nommé, en application de l’article 91 *sexies* du Règlement du Sénat, président du Comité de déontologie parlementaire, en remplacement de François Pillet nommé au Conseil constitutionnel.
- **Ministère des armées, [décret](#) du 19 avril 2019 portant nomination d’un membre de la commission de déontologie des militaires**
- **Ministère de la transition écologique et solidaire, [arrêté](#) du 3 mai 2019 portant nomination du président et de la vice-présidente de la Commission nationale de la déontologie et des alertes en matière de santé publique et d’environnement**
- **Ministère des solidarités et de la santé, [arrêté](#) du 15 mai 2019 portant nomination des membres du comité de déontologie des ministères chargés des affaires sociales**
- **Ministère de la transition écologique et solidaire, [arrêté](#) du 13 mai 2019 portant nominations à la commission de déontologie du système de transport ferroviaire**
- **Référent déontologue de la ville de Strasbourg, [Rapport annuel](#) 2018, mars 2019**
Le référent déontologue de Strasbourg note, malgré « *une montée en puissance de l’idée de déontologie au niveau nationale* », une « *stagnation marquée au niveau strasbourgeois* », ne connaissant « *aucun progrès sensible* ». En dépit d’une mission de réception des déclarations d’intérêts des élus non assujettis par la loi à une telle obligation, aucune ne lui a été remise en 2018, un fait que le déontologue explique par la défiance politique des élus à l’égard d’un tel dispositif. 4 élus ont sollicité des entretiens sur des situations susceptibles d’engendrer des conflits d’intérêts, comme l’exercice d’une nouvelle activité professionnelle. De plus, 5 saisines ont émané des citoyens, la majorité étant irrecevables car ayant pour objet une mise en cause généralisée et ne désignant pas nommément un élu. Le déontologue propose de mettre œuvre une campagne d’information pour rappeler aux citoyens cette faculté qui leur est ouverte, mais également de répondre à leurs saisines dans un délai raisonnable. La charte de déontologie a également été amendée pour prévoir la publicité des avis après saisine des citoyens, anonymisés. Enfin, une seule déclaration de cadeaux d’un montant supérieur à 100 € a été déposée.

- **Référent déontologue du Centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône et de la Métropole de Lyon, [Rapport d'activité 2018](#)**
En fonction depuis le 15 janvier 2018, le référent déontologue du Centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône et de la Métropole de Lyon a été saisi, en 2018, par 28 personnes. 13 de ces saisines portait sur le cumul d'activité et le départ dans le secteur privé. 9 demandes, très variées, avaient pour thématiques l'obéissance hiérarchique et la loyauté. En annexes figurent les réponses produites à ces demandes. Afin de favoriser une réflexion collective, un réseau des référents déontologues de la région Auvergne-Rhône-Alpes a été mis en place, les membres pouvant se contacter en cas de difficulté particulière soulevée par un cas d'espèce. Une convention de déport entre les centres de gestion a également été élaborée, prévoyant le recours à un autre référent déontologue de la région en cas de conflit d'intérêts. Le rapport prévoit par ailleurs de pérenniser et étendre au niveau national le réseau des déontologues de la sphère publique, ainsi que de créer une plateforme numérique leur permettant d'échanger. Il est également prévu de publier plus d'information sur la page internet dédiée au référent déontologue, notamment des fiches pratiques et des réponses aux questions les plus fréquemment posées.

2) Obligations déclaratives

- **Ministère de la justice, [circulaire](#) du 2 avril 2019 relative aux obligations de transmission de déclaration d'intérêts et de déclaration de situation patrimoniale liées à l'occupation de certains emplois et fonctions au sein du ministère de la justice**
Cette circulaire précise les modalités d'application de dispositions relatives aux obligations de transmission préalable de déclaration d'intérêts, prévues par les lois du 11 octobre 2013 et par l'article 25 ter de la loi du 13 juillet 1983, et de transmission de déclaration de situation patrimoniale. Elle rappelle notamment en annexes les emplois concernés par ces obligations déclaratives ainsi que la procédure de transmission des déclarations. Des tableaux récapitulent les délais de dépôts de déclarations pour chaque type d'emploi concerné.
- **Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, [arrêté](#) du 30 avril 2019 modifiant l'arrêté du 20 décembre 2018 relatif à l'obligation de transmission 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 dans les établissements publics sous la tutelle conjointe des ministères chargés de l'agriculture, de l'enseignement supérieur, des outre-mer et des sports**

3) Prévention des conflits d'intérêts

- **Ministère de la transition écologique et solidaire, [décret](#) n° 2019-333 du 18 avril 2019 pris en application de l'article 2-2 du décret n° 59-178 du 22 janvier 1959 relatif aux attributions des ministres**
La secrétaire d'État auprès du ministre de la transition écologique et solidaire ne pourra pas connaître de tous les actes relatifs au groupe Danone et ses filiales, ainsi qu'à la politique applicable à l'industrie agro-alimentaire en matière de tri et de valorisation des déchets plastiques, de police des installations classées pour la protection de l'environnement et de réglementation en matière d'eau minérale. Ces attributions seront exercées par le ministre de la transition écologique et solidaire.

- **Ministère des sports, [décret](#) n° 2019-524 du 27 mai 2019 pris en application de l'article 2- 1 du décret n° 59-178 du 22 janvier 1959 relatif aux attributions des ministres**
La ministre des sports ne pourra pas connaître des actes de toute nature relatifs aux associations « J'peupa G piscine » et « Educateam ». Ces attributions seront exercées par le Premier ministre.

4) Déontologie de l'exécutif

- **Assemblée nationale, [question écrite](#) n° 17505 de Mme Cécile Untermaier du 5 mars 2019, réponse du 26 mars 2019**
Interrogé sur la signature, par les membres du Gouvernement, d'une charte de déontologie instaurée en 2012, le Premier ministre a indiqué que ces derniers avaient signé à l'occasion de leur nomination un engagement sur l'honneur d'intégrité et de moralité. Conformément à l'article 1er de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, ils s'engagent « à exercer leurs fonctions avec dignité, probité et intégrité et veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts ».
- **Secrétaire général du gouvernement, circulaire N°6077/SG sur les conditions relatives au recrutement des membres de cabinet, 5 avril 2019**
Dans une circulaire publiée par [La Lettre A](#) dans son édition du 24 avril 2019, le secrétaire général du gouvernement rappelle à l'ensemble des ministres et des directeurs de cabinet le respect des règles relatives au recrutement des membres de cabinet. Leur nombre est limité par décret : 10 pour un ministre, 8 pour un ministre délégué et 5 pour une secrétaire d'État. Leur recrutement nécessite un arrêté du ministre ou du secrétaire d'État, « soumis préalablement, avec un CV détaillé, au Premier ministre, puis publié au Journal Officiel », détaillant précisément leurs titres et les fonctions exercées. Il est également rappelé que tout membre de cabinet ministériel doit se conformer aux obligations déclaratives de patrimoine et d'intérêts auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Les ministres sont invités à « procéder à un examen de la situation de [leur] cabinet [et à] régulariser, si nécessaire, la situation de certains collaborateurs ».

5) Déontologie des magistrats judiciaires

- **Conseil supérieur de la magistrature, révision du [recueil](#) des obligations déontologiques des magistrats, 9 janvier 2019**
Le Conseil supérieur de la magistrature a adopté une nouvelle version du recueil des obligations déontologiques des magistrats, rendue nécessaire par l'adoption de réformes législatives et réglementaires et les évolutions sociétales. Sont ainsi pris en compte l'introduction, dans le statut, de la notion de conflits d'intérêts ou encore l'utilisation des réseaux et des médias sociaux par les magistrats. Le recueil s'articule désormais autour des valeurs d'indépendance, d'impartialité, d'intégrité, de loyauté, de conscience professionnelle, de dignité, de respect et d'attention portés à autrui, de réserve et de discrétion. Le recueil a été complété par une [annexe](#) divisée en fiches thématiques proposant recommandations et bonnes pratiques : « le magistrat et ses proches », « le magistrat, les technologies de l'information et de la communication », « le magistrat et ses engagements », etc.

6) Pantouflage

- **Commission de déontologie de la fonction publique, avis n° 19E1178 du 14 mars 2019**

Amenée à se prononcer sur l'exercice d'une activité dans le secteur privé d'Alexandre Benalla, la Commission de déontologie de la fonction publique a rendu public, pour la première fois, un avis dans son intégralité. Chargée de se prononcer sur la compatibilité pénale et déontologique du projet professionnel envisagé avec les anciennes fonctions publiques, la Commission a assorti l'exercice d'une activité privée lucrative dans le domaine du conseil en matière de sécurité de plusieurs réserves. Ainsi, l'intéressé ne pourra pas, pendant trois ans, entretenir des « *relations professionnelles avec les collaborateurs du Président de la République qui étaient en fonction lorsqu'il l'était lui-même et qui le seraient encore jusqu'à cette date, [... et] avec les services publics de sécurité français* ». Il lui est également interdit « *d'exercer son activité privée auprès de clients ou sur des situations dont il a eu à connaître dans le cadre de ses fonctions administratives [...] et auprès d'autorités publiques étrangères* ».

7) Financement de la vie politique

- **Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, avis relatif à la publication simplifiée des comptes de campagne des élections des conseillers à l'Assemblée de Corse des 3 et 10 décembre 2017, 6 avril 2019**

8 candidats têtes de liste se sont présentés lors de l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse organisée les 3 et 10 décembre 2017. Un seul candidat ayant obtenu moins de 1% des suffrages exprimés, et n'ayant pas bénéficié de dons de personnes physiques ouvrant droit à déduction fiscale, était dispensé de l'obligation de déposer ses comptes de campagne. 2 comptes ont été approuvés immédiatement, les 5 autres après réformation. Enfin, un recours gracieux, formulé devant la Commission, a été rejeté.

8) Transparence

- **Etalab, « Guide des algorithmes publics », 15 mars 2019**

La mission Etalab, chargée de la politique d'ouverture et de partage des données publiques, a publié un guide pédagogique, ouvert aux contributions extérieures, et destiné aux administrations « *qui conçoivent, développent et utilisent des traitements algorithmiques* », face aux nombreux risques qui y sont associés (défiance de la société, risque de biais, utilisations mal anticipées, etc.). Divisé en trois parties, ce guide définit tout d'abord la notion d'algorithmes et leur fonction, avant de détailler leurs enjeux en termes d'éthique et de responsabilité. Enfin, sont présentés le cadre juridique applicable en matière de transparence des algorithmes ainsi que les obligations rattachées à leur usage lorsqu'ils fondent des décisions administratives individuelles.

- **Ministère de l'action et des comptes publics, [Base](#) « demande de valeurs foncières », 24 avril 2019**
 En application de l'article 13 de la loi pour un État au service de la confiance, le ministère de l'action et des comptes publics a publié en *open data* les données foncières détenues sur les cinq dernières années, désormais intégralement ouvertes et téléchargeables. Les données mises à disposition concernent le prix de vente et la date de transaction d'un bien bâti ou non bâti, le descriptif du bien (nombre de pièces, surfaces, numéro de lot, etc.) et la géolocalisation.
- **Assemblée nationale, questions écrites [n° 16064](#) de Mme Christine Pires Beunes du 22 janvier 2019 et [n° 17497](#) de Mme Cécile Untermaier du 5 mars 2019, réponses du 14 mai 2019**
 Dans un souci de transparence, il a été demandé au Premier ministre de communiquer la liste des « think tanks » subventionnés en 2018 par l'État et les critères fixés pour l'octroi de ces subventions. En 2018, 17 associations et fondations ont reçu une aide financière. Le Premier ministre indique que ces subventions sont « *en particulier versées à des « think tanks » œuvrant à la promotion des droits de l'homme, au développement de la citoyenneté et à l'animation du débat démocratique* », tout en prenant en considération la pertinence et la qualité des actions menées. Enfin, ce soutien financier s'effectue « *dans le respect de l'équilibre des grandes sensibilités politiques qui ne remettent pas en cause la forme républicaine du gouvernement* ».
- **Secrétariat général du Conseil de l'Union Européenne, [Rapport](#) annuel du Conseil sur l'application en 2018 du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, 2 mai 2019**
 En 2018, le registre des documents du Conseil de l'UE a été consulté près de 477 500 fois par environ 300 000 visiteurs. Près de 400 000 documents y sont consultables. 7930 demandes d'accès à des textes non publics ont été enregistrés, parmi lesquelles 6141 ont reçu une réponse positive. Les principales raisons ayant conduit à des refus sont la protection du processus de prise de décision du Conseil, de l'intérêt public concernant les relations internationales et pour des raisons tenant à la sécurité publique.
- **Médiateur européen, [Rapport](#) annuel 2018, 14 mai 2019**
 Le Médiateur européen a publié son rapport annuel dans lequel l'institution revient sur ses actions en faveur de la transparence et de l'éthique au sein des institutions de l'Union. En 2018, le Médiateur a aidé 17 996 personnes et 490 enquêtes ont été ouvertes. Le travail des services a notamment porté sur l'encadrement du pantouflage au sein de la Commission, en recommandant de publier plus fréquemment les données relatives au départ de personnels dans le secteur du lobbying et la nécessité d'informer systématiquement les anciens collègues des personnes parties exercées une activité dans le secteur privé de leur potentiel interdiction de faire de la représentation d'intérêts auprès d'eux. L'accès aux documents des institutions s'est accru grâce à des réformes procédurales même si le Médiateur déplore le refus de la Commission d'autoriser l'accès à certains documents relatifs à l'usage des OGM par exemple.

9) Jeux Olympiques 2024

- **Conseil d'administration de Paris 2024, [charte éthique Paris 2024](#), 17 avril 2019**
Sur proposition du Comité d'éthique de Paris 2024, institué en juillet 2018 et présidé par Jean-Marc Sauvé, une charte éthique a été adoptée afin de rappeler les grands principes déontologiques et de transparence applicables à l'ensemble des personnes engagées dans l'organisation des Jeux. Ces dernières devront exercer leurs fonctions avec impartialité, intégrité et probité, et prendre toutes les mesures appropriées pour prévenir les conflits d'intérêts. Il est également rappelé les obligations déclaratives, auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, auxquelles sont soumis les représentants légaux de Paris 2024 et leurs délégataires de pouvoirs ou de signature, ainsi que les règles de la commande publique. Enfin, est précisé l'encadrement « *des témoignages de considération ou d'amitié* » que Paris 2024, les cadeaux et invitations devant tous être déclarés et ne pouvant être acceptés que si de très faible valeur.

10) Lanceurs d'alerte

- **Parlement européen, [directive](#) sur la protection des personnes dénonçant les infractions au droit de l'Union, 16 avril 2019**
Le Parlement européen a approuvé la proposition de directive sur la protection des personnes dénonçant les infractions au droit de l'Union (*cf. édition décembre 2018-janvier 2019 de la veille*). La procédure de signalement est précisée : elle pourra être interne à l'entité juridique, externe directement auprès des autorités nationales compétences ou à la presse en cas d'absence de réponse appropriée ou de menace imminente. Ces nouvelles dispositions établissent des normes européennes afin de mieux protéger les lanceurs d'alerte, interdisant les représailles et étendant ces garanties aux personnes aidant les lanceurs d'alerte (facilitateurs, entourage familial). Les lanceurs d'alerte pourront signaler des infractions dans un nombre accru de domaines : marchés publics services financiers, sécurité des produits et du transport, sécurité nucléaire, protection des données à caractère personnelles, etc. Les États membres devront également leur fournir des informations précises sur les procédures disponibles ainsi que des conseils gratuits et une aide juridique. Les lanceurs d'alerte pourront également bénéficier d'un soutien financier et psychologique. Ce texte doit encore être formellement approuvé par les États membres, qui devront ensuite le transposer dans un délai de 2 ans.
- **Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, [arrêté](#) du 3 mai 2019 relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des services placés sous l'autorité ou la tutelle du ministre chargé de l'agriculture**

11) Financement de la vie politique

- **Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, [avis](#) relatif à la publication des comptes de campagne des membres de l'Assemblée de la Polynésie française des 22 avril et 6 mai 2018, 3 mai 2019**
Lors de l'élection des membres de l'Assemblée de Polynésie française organisée les 22 avril et 6 mai 2018, 6 candidats têtes de liste se sont présentés. Les comptes de campagne de 5 d'entre eux ont été approuvés après réformation, un seul ayant été rejeté. Les candidats n'ont eu recours à aucun prêt pour ce scrutin.

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

Suivez-nous
sur twitter
[@HATVP](#)

hatvp.fr