



Haute Autorité
pour la transparence
de la vie publique

Veille doctrinale et jurisprudentielle

Juin – Juillet 2019

Table des matières

I. Veille doctrinale

1)	Déontologie	p.3
2)	Compliance	p.4
3)	Représentation d'intérêts	p.4
4)	Manquement à la probité	p.5
5)	Transparence	p.5

II. Veille jurisprudentielle

1)	Appréciation publique sur une déclaration de patrimoine	p.7
2)	Déontologie des magistrats administratifs	p.7
3)	Déontologie des députés	p.7
4)	Déontologie des avocats	p.8
5)	Principe d'impartialité	p.8
6)	Transparence administrative	p.8
7)	Pantouflage	p.9
8)	Lanceurs d'alerte	p.9

III. Veille parlementaire et gouvernementale

1)	Prévention des conflits d'intérêts	p.11
2)	Référent déontologue	p.11
3)	Lanceurs d'alerte	p.12
4)	Probité	p.12
5)	Déontologie des députés	p.13
6)	Déontologie des magistrats judiciaires	p.13
7)	Transparence	p.14
8)	Comptes de campagne	p.15
9)	Lutte contre la corruption	p.15
10)	Lutte contre la fraude	p.16

Veille doctrinale

1) Déontologie

- **UNTERMAIER-KERLÉO Élise, « Le référent déontologue au sein de la fonction publique : premier bilan et perspectives d'évolution », [Observatoire de l'éthique publique](#), 27 mai 2019**

La nomination obligatoire des référents déontologues en 2016 est une étape importante dans la diffusion de la culture déontologique au sein des fonctions publiques. Le décret de 2017, en laissant une grande liberté aux administrations dans la mise en place des référents déontologues, est aussi à l'origine d'une grande hétérogénéité. Si la collégialité est un gage de qualité des décisions, une personne unique permet d'avoir des réponses plus informelles et plus rapides. Il est néanmoins impératif que les référents déontologues n'exercent pas leurs fonctions de manière solitaire, d'où l'importance de former des réseaux, à l'échelle régionale et/ou à l'échelle nationale piloté par la Haute Autorité. Est ainsi préconisée la création d'une plateforme en ligne permettant aux référents déontologues d'échanger entre eux. Si des compétences juridiques sont indispensables pour exercer cette fonction, l'accès à la jurisprudence de la Commission de déontologie l'est tout autant, ce qui n'est pas le cas jusqu'à présent.

Le projet de loi de transformation de la fonction publique redéfinit le rôle des référents déontologues qui deviennent les interlocuteurs des autorités hiérarchiques en matière de contrôle du cumul d'activités, de départ vers le secteur privé ou de retour vers le secteur public. Pour ne pas détruire les liens de confiance tissés avec les agents, des garanties d'indépendances doivent être prises, comme imposer que le déontologue soit une personne extérieure à l'administration.

- **DEROSIER Jean-Philippe, « La déontologie politique favorise la confiance, indispensable à la démocratie », [La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales](#), n° 26, 1er juillet 2019, p. 2195**

Contrairement aux fonctionnaires, les représentants politiques ne sont pas soumis aux exigences de réserve et d'impartialité, même s'ils sont responsables devant le peuple qui les a élus. La légitimité et l'efficacité des institutions démocratiques reposent sur la confiance du peuple dans les responsables publics. De plus, la règle déontologique connaît aujourd'hui une « rigidification » face à l'insuffisance du droit souple qui prédominait jusqu'alors. Le corollaire de cette évolution est la pénalisation croissante des infractions déontologiques. Si les premiers effets sont prometteurs, il n'est cependant pas nécessaire de renforcer les sanctions mais au contraire de continuer à mettre en œuvre des dispositifs de prévention.

- **DUMORTIER Gaëlle, « Déontologie : un réflexe révélateur », [AJFP](#), n° 04, 4 juillet 2019, p. 185**

Le collège de déontologie du ministère de la culture a rendu son premier rapport annuel d'activité (cf. *ci-dessous*). Les saisines se rapportent principalement à des situations de potentiels conflits d'intérêts ou d'atteinte à l'obligation d'impartialité, l'exercice d'activités accessoires et l'exercice d'une activité privée après les fonctions publiques. Le collège souligne l'ancrage de ce « réflexe déontologique » parmi les agents, facilité par la mise en place du référent déontologue, capable de donner des conseils rapidement, de façon indépendante et confidentielle. Cependant, la vigilance déontologique doit être accrue, en particulier pour les chefs de service dans la mise en œuvre des recommandations de départ.

2) Compliance

- **DYENS Samuel, « La compliance, une politique globale de gestion des risques au sein de l'action publique », [La Gazette des communes](#), 5 juin 2019**
Politique globale et transversale de connaissance, de maîtrise et de traitement des risques de gestion, la compliance concerne l'ensemble des acteurs de la structure et nécessite un pilotage stratégique ainsi que le développement d'une culture interne. Les outils utilisés dans la sphère privée doivent être adaptés aux spécificités de la sphère publique.
Cinq principes directeurs sont ainsi recommandés. Les obligations existantes doivent être respectées, à l'image de la mise en place d'un référent déontologue et d'une procédure de recueil des alertes. Les procédures et outils existants doivent ensuite être formalisés grâce à un travail de recensement et de diffusion. De plus, les dispositifs de prévention et de traitement des risques doivent être efficaces, proportionnés et adaptés aux moyens et aux situations propres de chaque collectivité, sans aboutir à une complexification inutile des fonctions. La compliance doit être une préoccupation permanente de la structure. Enfin, l'engagement de la collectivité doit être entier, notamment au plus haut niveau politique et managérial. Plusieurs outils peuvent être ainsi utilement mobilisés : une cartographie des risques ou encore un suivi de la mise en œuvre des dispositifs et de leur efficacité.

3) Représentation d'intérêts

- **PERROUD Thomas, « Le Conseil constitutionnel et la publicité des portes étroites », [Jus Politicum Blog](#), 31 mai 2019**
La décision du Conseil constitutionnel de rendre publiques les contributions extérieures dans le cadre du contrôle a priori des lois (*cf. édition avril-mai 2019 de la veille*) est une évolution salubre vers plus d'ouverture et de transparence. Toutefois, elle demeure insuffisante par « l'incongruité » du choix d'encadrer cette procédure par un simple communiqué de presse mais également par le silence du Parlement sur cette question constitutionnelle. De plus, ne sont pas concernées les contributions extérieures passées. Enfin, la publicité de la procédure devant le Conseil constitutionnel pourrait être améliorée en rendant publiques les auditions menées par les Sages dans le cadre de l'élaboration de leurs décisions, aussi bien avec des experts qu'avec le Gouvernement.
- **JANUEL Pierre, « Le lobbying devant le Conseil constitutionnel : derrière les portes étroites », [Daloz actualité](#), 17 juillet 2019**
Plus qu'une véritable intervention à la procédure, les portes étroites sont tout d'abord une aide, un éclairage de la décision du Conseil constitutionnel au même titre que les auditions d'experts. Émanant de cabinets d'avocats, de constitutionnalistes, de professeurs ou encore d'associations, les Sages n'ont aucune obligation de les lire ou d'en tenir compte. De plus, cette contribution n'est efficace qu'en prolongement d'une saisine parlementaire, permettant ainsi d'approfondir l'argumentation ou de détailler les effets de la loi. Toutefois, la décision de rendre publiques les portes étroites (*cf. édition avril-mai 2019 de la veille*) représente un progrès indéniable pour renforcer la transparence sur le processus de prise de décision.

4) Manquements à la probité

- **Dossier « Risque pénal dans les collectivités (2ème partie) : gestion des RH », [AJ Collectivités territoriales](#), Dalloz, n° 6, 19 juin 2019, p. 271 à 287**

Le cadre juridique réprimant les actes les plus graves a été progressivement renforcé mais les collectivités territoriales ont encore des difficultés à mettre en place des dispositifs efficaces de détection et de prévention des risques pénaux.

La gestion des ressources humaines constituant une zone de risques majeure dans la gestion locale, Samuel Dyens propose des recommandations quant aux risques de conflits d'intérêts et de prise illégale d'intérêts. Sont ainsi abordées les règles encadrant le recrutement de proches, dont l'obligation, pour certaines autorités territoriales devant déclarer leur patrimoine et leurs intérêts, de saisir la Haute Autorité en cas de recrutement ou d'emploi d'un membre du second cercle familial. Grâce à un retour d'expérience de la ville de Villeurbanne, Pascal Touhari présente les dispositifs disponibles en matière de prévention du harcèlement, des risques psycho-sociaux et déontologiques.

5) Transparence

- **KERLÉO Jean-François, UNTERMAIER Élise, AUBIN Emmanuel, SAISON Johanne, CARON Matthieu, « Transparence de la vie publique : encore un effort ! », [The Conversation](#), 26 juin 2019**

Les garanties d'indépendance entourant l'organisation et le fonctionnement de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique sont primordiales pour mener à bien ses missions de prévention des conflits d'intérêts et de diffusion des principes déontologiques. L'accompagnement de certains responsables publics dans leur reconversion professionnelle dans le secteur privé implique un contrôle déontologique et pénal et ne peut être influencé par des interventions extérieures. La répartition actuelle du contrôle du « pantouflage » avec la Commission de déontologie de la fonction publique apparaît peu lisible et l'absorption des compétences de cette dernière dans le cadre du projet de loi de réforme de la fonction publique est par ailleurs à saluer. « *Véritable outil institutionnel au service d'une diffusion d'une culture de la probité dans la sphère publique* », la Haute Autorité doit voir son existence consacrée au sein de la Constitution, une étape essentielle pour renouer la confiance.

- **GUILLEMONT Béatrice, « Rendre plus transparentes et objectives les rémunérations des hauts fonctionnaires. Les rémunérations des grands commis de l'État », [Observatoire de l'éthique publique](#), 4 juillet 2019**

La rémunération des hauts fonctionnaires se caractérise par un manque de transparence entravant un contrôle efficace des dépenses publiques et nourrissant un sentiment de défiance envers les institutions. Si les traitements de base sont rendus publics, les primes, leurs critères d'attribution ou encore leur montant ne sont pas divulgués. Des dérives sont par ailleurs régulièrement dénoncées par la Cour des comptes, notamment les irrégularités juridiques en matière indemnitaire et les surrémunérations de certains agents. Les hauts fonctionnaires aux plus hautes rémunérations seraient en poste principalement aux ministères des finances et de l'économie, au Quai d'Orsay et dans les ambassades. S'agissant des autorités administratives et publiques indépendantes, certaines rémunérations seraient sans cohérence avec leur taille et les responsabilités assumées par leur président.

Cependant, ces hautes rémunérations permettent de favoriser l'attractivité de la fonction publique mais aussi de compenser les responsabilités, les risques

assumés et le temps consacré à la charge. Elles sont également un gage de probité et d'indépendance. Plusieurs recommandations peuvent toutefois être faites : reconnaître légalement la catégorie A+, réaliser une étude globale sur les rémunérations des hauts fonctionnaires ou encore les plafonner à un certain niveau.

- **KERLÉO Jean-François, Elina LEMAIRE et Romain RAMBAUD, « Transparence et déontologie parlementaires : bilan et perspectives », [Institut Universitaire Varenne](#), collection Colloques & Essais, juillet 2019**

Le « moment déontologique » a d'abord touché l'institution parlementaire avec la création d'organes déontologiques, l'adoption de codes déontologiques et de règles encadrant le lobbying. Une première partie revient sur le bilan des nombreuses réformes mises en œuvre depuis 2013, renforçant les obligations des parlementaires et mettant en place de nouveaux dispositifs : déclarations de patrimoine et d'intérêts, mécanismes de déport, régime de l'avance des frais de mandat. D'autres acteurs liés aux activités parlementaires, longtemps dans l'ombre, ont également fait l'objet d'une transparence accrue, à l'image des collaborateurs ou des administrateurs parlementaires. Enfin, plusieurs propositions sont faites pour renforcer la déontologie parlementaire : accroître les sanctions internes, améliorer la publicité des mesures prises en matière déontologique (déclarations de cadeaux par exemple) et la transparence financière des groupes parlementaires.

Veille jurisprudentielle

1) Appréciation publique sur une déclaration de patrimoine

- **Conseil d'État, arrêt d'Assemblée n° 426389 du 19 juillet 2019**
L'appréciation publique formulée par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, relative à l'exhaustivité, l'exactitude et la sincérité d'une déclaration de patrimoine soumise par un parlementaire est un acte faisant grief, susceptible de recours devant le juge administratif. Alors même que l'appréciation est dépourvue d'effets juridiques, « *cette prise de position d'une autorité administrative, qui est rendue publique avec la déclaration de situation patrimoniale [...], est de nature à produire, sur la personne du député qu'elle concerne, des effets notables, notamment en termes de réputation, qui au demeurant sont susceptibles d'avoir une influence sur le comportement des personnes, et notamment des électeurs, auxquelles elle s'adresse* »..

2) Déontologie des magistrats administratifs

- **Collège de déontologie de la juridiction administrative, avis n° 2019/3 du 3 juin 2019**
Saisi par un magistrat administratif sollicité par la base de données « Doctrine » pour une demande d'entretien, le collège de déontologie a statué que cette interview, en ayant vocation à être publiée sur le site de ce diffuseur, s'inscrivait dans le cadre d'une démarche de publicité commerciale. En l'espèce, la demande d'entretien avait pour objet de « *mieux comprendre comment Doctrine a changé la façon de faire des recherches juridiques* ». Dès lors, il n'est pas souhaitable d'un magistrat soit associé à une démarche visant à mettre en valeur et à promouvoir une telle prestation. Cependant, si le magistrat décidait de donner suite à cette sollicitation, plusieurs précautions devraient être prises : refuser toute rétribution même indirecte et exclure de ses propos toute appréciation sur les services offerts par « Doctrine » et toute comparaison avec des bases ayant le même objet.
- **Collège de déontologie de la juridiction administrative, avis n° 2019/4 du 2 juillet 2019**
Le soutien apporté par un magistrat administratif à une proposition de loi tendant à l'organisation d'un référendum d'initiative parlementaire est compatible avec les principes déontologiques qui s'appliquent à lui, et ce même si les noms des électeurs soutenant cette proposition sont enregistrés sur une liste consultable. Si « *aucun des principes et règles rappelés par la charte de déontologie ne sauraient avoir pour effet de priver les magistrats d'un droit que la Constitution reconnaît à tout électeur* », il est préférable, par mesure de précaution, d'envisager avec prudence une prise de position publique ayant un lien avec la consultation, de ne pas accompagner ce soutien d'une démarche ou attitude à caractère ostentatoire, et de s'interroger sur la nécessité d'un déport, le cas échéant, d'un jugement ayant un lien étroit avec la proposition de loi.

3) Déontologie des députés

- **Conseil constitutionnel, décision n° 2019-785 DC du 4 juillet 2019**
Le Conseil constitutionnel a jugé conforme à la Constitution la résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale (cf. *infra*) mais a censuré deux

dispositions, parmi lesquelles les conditions de mise en œuvre du pouvoir d'injonction reconnu au déontologue de l'Assemblée. Il prévoyait que lorsque le déontologue aurait constaté qu'un député emploie comme collaborateur un membre de sa famille d'une manière susceptible de constituer un manquement aux règles de déontologie, il aurait pu utiliser un pouvoir d'injonction pour faire cesser cette situation et rendre publique cette injonction. Or, l'ordonnance de 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires prévoit que si l'organe chargé de la déontologie parlementaire peut faire usage d'un pouvoir d'injonction, il est tenu de la rendre publique. Or, la disposition prévue par la résolution prévoyait que la publication de l'injonction n'était qu'une faculté.

4) Déontologie des avocats

- **Cour de cassation, Première chambre civile, arrêt n° 476 du 22 mai 2019 (17-31.320)**

Les dispositions relatives à la déontologie des avocats ne régissent que ceux-ci et ne peuvent être opposées à des tiers étrangers à cette profession. En l'espèce, un cabinet d'avocat avait assigné des sociétés qui proposaient sur deux sites internet des « *prestations de service et d'information dans les domaines administratifs, commerciaux, civils et financiers ainsi que l'aide, l'assistance à toute personne physique ou morale et les formalités de toutes natures auprès d'administrations, organismes de toutes sortes* ». Si les sites ne désignaient pas les avocats avec lesquels il était offert de mettre les internautes en relation pour ces prestations, les requérants soutenaient que ces activités caractérisaient des actes de concurrence déloyale, de parasitisme et de pratiques commerciales trompeuses. La cour d'appel avait précédemment déclaré que la mise en relation avec un avocat sur le site internet était constitutive de concurrence déloyale, se fondant sur plusieurs textes encadrant la profession.

5) Principe d'impartialité

- **Conseil d'État, arrêt n° 409394 du 12 juin 2019**

Si le respect du principe d'impartialité fait obstacle à ce qu'un comité de sélection d'un enseignant-chercheur puisse régulièrement siéger si l'un de ses membres a, avec l'un des candidats, des liens tenant aux activités dont l'intensité est de nature à influencer sur son appréciation, « *la nature hautement spécialisée du recrutement et le faible nombre de spécialistes de la discipline susceptibles de participer au comité de sélection* » doivent être pris en considération pour apprécier l'intensité des liens faisant obstacle à une participation au jury. En l'espèce, un maître de conférences avait vu sa candidature rejetée pour un poste au sein du Muséum national d'histoire naturelle. Il contestait cette décision au motif des liens existants entre le candidat retenu et un des membres du jury, son ancien directeur de thèse et cosignataire de plusieurs articles scientifiques. Étant entachée d'illégalité, le Conseil d'État a annulé la délibération du comité de sélection.

6) Transparence administrative

- **Conseil d'État, arrêt n° 427916 du 12 juin 2019**

Les traitements algorithmiques utilisés par les établissements d'enseignement supérieur pour l'examen des candidatures dans le cadre de la procédure de

présélection via la plateforme Parcoursup ne sont pas communicables aux syndicats étudiants. Le Conseil d'État annule le jugement du tribunal administratif de Guadeloupe (*cf. édition février-mars 2019 de la veille*) qui avait enjoint l'Université des Antilles de communiquer à un syndicat étudiant les algorithmes et les codes sources utilisés pour sélectionner les candidatures d'entrées en licence. Les dispositions encadrant ce dispositif dérogent au code des relations entre le public et l'administration en « *réservant le droit d'accès à ces documents aux seuls candidats, pour les seules informations relatives aux critères et modalités d'examen de leur candidature* ». Le Conseil d'État rappelle toutefois que chaque établissement est désormais tenu de publier les critères généraux encadrant l'examen des candidatures par les commissions d'examen des vœux.

- **Conseil d'État, [arrêt n° 427725 du 27 juin 2019](#)**

Les documents relatifs à l'utilisation des indemnités représentatives de frais de mandat (IRFM) ne sont pas des documents administratifs communicables. En l'espèce, l'association Regards Citoyens contestait le refus de deux députés de lui communiquer une copie des relevés de leurs comptes bancaires consacrés à l'IRFM et une copie de la déclaration sur l'honneur du bon usage de cette indemnité qu'ils sont tenus de transmettre au bureau de l'Assemblée nationale. Il résulte des dispositions du Règlement budgétaire, comptable et financier de l'Assemblée que l'IRFM est destinée à couvrir des dépenses liées à l'exercice du mandat de député. Elle est donc « *indissociable du statut des députés, dont les règles particulières résultent de la nature de leurs fonctions, lesquelles se rattachent à l'exercice de la souveraineté nationale par les membres du Parlement* ». Les documents susmentionnés ne relèvent donc pas du champ d'application de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration incluant les documents produits ou reçus par des personnes de droit public ou privé dans l'exercice de leur mission de service public.

7) Pantouflage

- **Conseil d'État, [arrêt n° 415922 du 28 juin 2019](#)**

Un fonctionnaire partant travailler à la Banque de France avant la fin de sa période d'engagement à servir l'État ne rompt pas son engagement et ne doit donc pas s'acquitter de l'indemnité afférente. En l'espèce, après avoir été admise au concours d'inspecteur des finances publiques, la requérante avait été reçue au cours de son année de scolarité au concours de rédacteur de la Banque de France, avant de présenter sa démission. Il lui était réclamé une indemnité de rupture d'engagement de servir l'État. Si les inspecteurs des finances publiques stagiaires sont astreints à rester au service de l'État ou de ses établissements publics à caractère administratifs, le Conseil d'État considère cependant que les fonctions des rédacteurs, « *compte tenu de la qualité de personne publique de la Banque de France et de la nature de ses missions* », sont assimilables aux conditions de service précitées.

8) Lanceurs d'alerte

- **Tribunal de l'Union européenne, 8ème chambre, [affaire T-61/18 Amador Rodriguez Prieto contre Commission européenne](#), 4 avril 2019**

Le Tribunal a précisé la portée de l'article 24 du Statut des fonctionnaires qui encadre le droit d'assistance, notamment en cas de poursuite contre les auteurs de menace, outrages, injures et diffamations en raison de leur qualité

et de leurs fonctions, et le droit à réparation des dommages subis. Si le devoir d'assistance d'une institution « *vise tant à la protection de son personnel qu'à la sauvegarde de ses propres intérêts et repose donc sur le postulat d'une communauté d'intérêts* », elle « *ne saurait être tenue d'assister un fonctionnaire suspecté d'avoir gravement manqué à ses obligations professionnelles et passible à ce titre de poursuites disciplinaires* ». En l'espèce, un ancien fonctionnaire de la Commission et chef d'une unité d'Eurostat, qui avait demandé un audit interne sur la gestion des contrats de diffusion des données ayant conduit à la transmission d'un dossier au procureur de la République de Paris, avait témoigné et obtenu un non-lieu, contesté par la Commission. Il demandait à cette occasion l'application du droit d'assistance.

Veille parlementaire et gouvernementale

1) Prévention des conflits d'intérêts

- **Ministère des solidarités et de la santé, [décret](#) n° 2019-689 du 2 juillet 2019 pris en application de l'article 2-2 du décret n° 59-178 du 22 janvier 1959 relatif aux attributions des ministres**
Le secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la santé ne doit pas connaître de tous les actes relatifs aux sociétés « Gaultier et associés » et « Havas Paris ». Les attributions correspondantes sont désormais exercées par la ministre des solidarités et de la santé.
- **Ministère de la transition écologique et solidaire, [décret](#) n° 2019-739 du 17 juillet 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 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, et plus précisément, de l'attribution du marché de l'exploitation d'une ligne ferroviaire entre Paris et l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle. Ces attributions sont en conséquence exercées par le Premier ministre.
- **Sénat, [question écrite](#) n° 09722 de Mme Christine Herzog du 28 mars 2019, réponse du 20 juin 2019**
Interrogé sur le cas d'un maire ayant un lien familial avec un candidat à l'obtention d'une délégation de service public, le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales a indiqué qu'en cas de conflit d'intérêts, le maire était tenu de prendre un arrêté mentionnant la teneur des questions pour lesquelles il estime ne pas devoir exercer ses compétences et désignant la personne chargée de le suppléer. Ces dispositions ont vocation à s'appliquer lors des différentes étapes de la procédure du choix du délégataire et, *a fortiori*, lors de la signature du contrat de délégation. En l'espèce, le maire en question s'était déporté pendant toute la procédure du choix du délégataire mais se demandait si ce dispositif devait être étendu à la signature du contrat.

2) Référent déontologue

- **Autorité de la concurrence, [décision](#) du 3 juin 2019 portant nomination du référent déontologue**
- **Direction générale de l'Institut national de la statistique et des études économiques, [décision](#) portant nomination du référent déontologue, 5 juillet 2019**
- **Ministère de l'intérieur, [décision](#) du 8 juillet 2019 portant maintien dans ses fonctions du référent déontologue de l'inspection générale de l'administration**
- **Collège de déontologie du ministère de la culture, [rapport annuel d'activité](#) mai 2018-mai 2019**
Le collège de déontologie du ministère de la culture a été saisi de 33 demandes d'avis qui, dans leur grande majorité, étaient relatifs à la situation personnelle

d'agents du ministère ou de ses établissements publics. Les saisines ont essentiellement porté sur la prévention des conflits d'intérêts, par exemple dans le cas d'agents se portant candidats à une fonction administrative, sur la fonction de représentant de l'État au sein du conseil d'administration d'un établissement public ou sur l'obligation d'impartialité de membres de jury de recrutement pour un poste au ministère. Le collège a précisé sa jurisprudence sur les cadeaux en recommandant de n'en accepter aucun, sinon purement symbolique et de très faible montant.

- **Ministère de l'action et des comptes publics, [décret](#) n° 2019-799 du 26 juillet 2019 fixant les modalités d'indemnisation dans la fonction publique de l'Etat des missions du référent déontologue et du référent en matière de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte**
Les personnes désignées (agents publics en activité et retraités, personnalités extérieures à l'administration) pour assurer dans la fonction publique de l'État les missions de référent déontologue et référent alerte peuvent bénéficier d'une indemnité fixée en tenant compte des fonctions exercées et des sujétions afférentes. Lorsqu'une même personne assure simultanément les missions de référent déontologue et référent alerte, le montant cumulé des indemnités versées ne peut pas excéder un plafond fixé ultérieurement par arrêté ministériel. Les frais de déplacement temporaire sont également pris en charge ou indemnisés selon les barèmes en vigueur.

3) Lanceurs d'alerte

- **Ministère de l'économie et des finances, [arrêté](#) du 24 juillet 2019 pris pour l'application, dans les ministères économiques et financiers, du décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État**

4) Probité

- **Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet, [délibération](#) n° 2019-04 du 14 mars 2019 portant adoption de la charte de déontologie**
La charte rappelle les principes « *de dignité, d'intégrité, de probité, d'impartialité et de neutralité* » encadrant l'action des membres et des agents de la HADOPI. Les cadeaux et invitations sont interdits s'ils peuvent influencer ou paraître influencer sur l'impartialité et l'indépendance, s'ils constituent ou paraîtraient constituer une récompense d'une décision ou s'ils seraient de nature à placer les membres et agents en situation de conflits d'intérêts. Ils sont en revanche acceptés s'ils sont dénués de tout caractère répétitif et s'ils ont une valeur purement symbolique ou s'ils sont d'une faible valeur (60 euros maximum). Enfin, la charte précise les règles spécifiquement applicables aux membres du collège, telles que les incompatibilités de fonction.
- **Premier ministre, [circulaire](#) relative à l'exemplarité des membres du Gouvernement, 23 juillet 2019**
Les membres du Gouvernement doivent exercer leurs fonctions avec intégrité, dignité et probité, et ce même en dehors de leurs engagements publics. Il est rappelé que les frais de représentation ne peuvent financer que des dépenses liées à l'exercice des fonctions ministérielles et que les dépenses personnelles

ou familiales (réceptions privées, repas et achats personnels, etc.) ne peuvent en aucun cas être prises en charge par l'État. Les cadeaux doivent également être remis au service du mobilier national ou du protocole, les offres de séjour privé devant être refusées. S'agissant des logements de fonction, les ministres sont redevables des taxes d'habitation et d'enlèvement des ordures ménagères. Les travaux qui y sont effectués doivent être réalisés sous la responsabilité des secrétaires généraux des ministères, en veillant à ce qu'ils soient effectués dans le respect des règles de la commande publique, « *mais aussi des principes déontologiques d'exemplarité et de sobriété* ». Tous travaux dont le montant est supérieur à 20 000€ devront être soumis à l'approbation du secrétariat général du Gouvernement.

- **Cour des comptes européenne, [rapport spécial](#) « Les cadres éthiques des institutions de l'UE auditées : des améliorations sont possibles », juillet 2019**
Si les institutions européennes ont toutes mis en place des cadres éthiques adéquats, les auditeurs de la Cour des comptes ont relevé certains domaines susceptibles d'être améliorés. Ainsi, le Parlement, le Conseil et la Commission doivent tous établir des procédures formelles de vérification des déclarations d'intérêts et élaborer des orientations plus claires concernant les critères d'évaluation à l'intention de leur personnel. L'encadrement normatif des dons et avantages doit être renforcé. Deux faiblesses touchent particulièrement le Parlement : un système de recueil des signalements de lanceurs d'alerte insuffisant et l'absence relative de dispositions pour l'activité d'après-mandat. Les institutions doivent renforcer l'harmonisation de leurs cadres éthiques (par exemple les activités extérieures des agents) et déployer davantage d'efforts pour partager les bonnes pratiques en la matière.

5) Déontologie des députés

- **Assemblée nationale, [résolution](#) modifiant le Règlement, 4 juin 2019**
La révision du Règlement de l'Assemblée nationale introduit de nouvelles dispositions déontologiques. Les députés doivent désormais « *exercer leur mandat au profit du seul intérêt général et en toute indépendance* » (art. 80-1) et ils doivent veiller à prévenir ou faire cesser toute situation de conflits d'intérêts après consultation, le cas échéant du déontologue. N'est pas considéré comme un conflit d'intérêt le fait, pour un député « *[de] tire[r] un avantage du seul fait d'appartenir à la population dans son ensemble ou à une large catégorie de personnes* ». Un registre public des dépôts, tenu par le Bureau, est également créé, de même que le député qui « *estime devoir faire connaître un intérêt privé [doit] effectuer une déclaration écrite ou orale de cet intérêt* ». Les obligations déclaratives sont renforcées puisque les députés ont désormais un mois pour déclarer au déontologue les cadeaux et invitations excédant un montant déterminé ultérieurement par le Bureau. Sont rappelées les compétences du déontologue : fonctions d'avis, d'information (des emplois familiaux soumis à déclaration par exemple) et de contrôle.

6) Déontologie des magistrats judiciaires

- **Conseil supérieur de la magistrature, [Rapport d'activité](#) 2018, janvier 2019**
En 2018, le Conseil supérieur de la magistrature a poursuivi les travaux engagés afin d'assurer la révision du Recueil des obligations déontologiques des magistrats adopté le 9 janvier dernier (cf. *édition avril-mai 2019 de la veille*). La formation plénière du Conseil a également été saisie par le garde des Sceaux sur les régimes d'incompatibilités prévus par l'ordonnance de 1958, question qui n'a

donné lieu à aucun avis du fait de son caractère statutaire et non déontologique. Le Service d'aide et de veille déontologique du Conseil, créé en 2016 pour aider les magistrats, a reçu en 2018 33 saisines, dont 4 émanaient d'auditeurs de justice confrontés à des questionnements déontologiques sur la compatibilité de leurs nouvelles fonctions avec leurs activités professionnelles antérieures. Son activité, en constante augmentation, illustre « *la visibilité d'une structure désormais clairement identifiée par les magistrats et auditeurs de justice* », grâce à la création d'une ligne téléphonique et d'une adresse de messagerie dédiées.

7) Transparence

- **Conseil de l'Union Européenne, [document de travail](#) « Renforcer la transparence : quelles mesures pour un meilleur fonctionnement de l'Union ? », juin 2019**

Dans un document de travail obtenu par [Contexte](#), 6 pays (l'Estonie, l'Irlande, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Slovénie et la Suède) appellent à renforcer la transparence dans le processus de décision européen, au regard de la crise de confiance des citoyens dans les institutions de l'Union. Ils préconisent la publication proactive des documents relatifs aux trilogues et prônent une révision du règlement de 2001 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public aux documents des institutions européennes.

- **FRANÇOIS Abel et ROZENBERG Olivier, [rapport](#) « Étude pour une meilleure mesure de l'activité des députés », 14 juin 2019**

Ce rapport commandé par l'Assemblée nationale, et rendu public par [Dalloz Actualité](#), fait 23 recommandations pour mieux mesurer l'activité des députés. Les données de l'Assemblée nationale, en accès libre dans un souci de transparence et de meilleure connaissance du travail parlementaire, sont régulièrement exploitées sous la forme de classements, une présentation quantitative qui ne reflète que partiellement l'activité réelle des députés. Trois constats sont faits : les données produites par l'Assemblée ne sont pas exploitées par elle-même à des fins de publication ; ces données sont parcellaires (n'est pas inclus le travail en circonscription par exemple) ; et enfin la publication de ces données ne prend pas en compte les spécificités des situations des élus (responsabilités à l'Assemblée, taille des circonscriptions, etc.). Les auteurs recommandent ainsi de relever la présence au Palais et lors des auditions mais aussi mettre en place un agenda public individuel et rétrospectif. Pour améliorer la quantification, des indicateurs de présence et d'activité doivent être mis en place, complétés par un indice d'intervention en séance. Plus d'informations sur la circonscription et sur les fonctions des députés, au travers de fiches et de vidéos explicatives, renforceraient la pédagogie de l'activité parlementaire.

- **Assemblée nationale, [question écrite](#) n° 19536 de M. José Evrard du 14 mai 2019, réponse du 9 juillet 2019**

Interrogé sur les rémunérations des agents des ministères économiques et financiers, le ministre a rendu publiques plusieurs données. 170 agents perçoivent une rémunération brute supérieure à 15 140 €. Ce sont essentiellement des « *agents en poste à l'étranger ainsi que des directeurs d'administration centrale et d'administrateurs généraux des finances publiques exerçant d'importantes responsabilités de gestion d'équipes pouvant compter plusieurs milliers d'agents* ». Conformément aux recommandations de la Cour des comptes, ces derniers ont vu leur rémunération brute baisser de 19,4 % entre 2013 et 2017. Enfin, 16 agents reçoivent plus de 21 000 € nets, en raison de l'exercice de leurs fonctions à l'étranger dans des zones à risques.

8) Comptes de campagne

- **Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, [rapport d'activité 2018](#), 12 juin 2019**

La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a publié son rapport d'activité 2018 dans lequel elle revient sur les contrôles effectués suite aux élections parlementaires et présidentielles. 2018 a été marquée par l'adoption d'un nouveau règlement comptable relatif aux comptes des partis et groupements politiques ainsi que par la poursuite du projet de dématérialisation. Concernant le contrôle des comptes de campagne des candidats à l'élection présidentielle, 3 signalements ont été transmis au procureur de la République et 4 candidats ont fait l'objet d'une plainte par l'association Anticor. La deuxième partie traite du contrôle du respect des obligations légales des partis politiques et des mandataires. La Commission précise ainsi qu'en 2018 les reçus délivrés aux donateurs résidant fiscalement en France et ne mentionnant pas leur nationalité n'ont pas été invalidés. La loi du 25 juin 2018 sur l'élection des représentants au Parlement européen, en modifiant le plafond des dépenses, a prévu que les contributions des partis soient retracées dans une annexe dédiée, et a encadré le délai d'examen de la Commission à 4 mois en cas de contentieux. Ces modifications ont impliqué une mise à jour des outils mis à disposition des candidats disponibles sur le site de la Commission.

- **Sénat, [proposition de loi organique n° 2079](#) visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral, 26 juin 2019**

Le Sénat a adopté en première lecture une proposition de loi clarifiant plusieurs dispositions du droit électoral. Le seuil de 1% pour l'obligation de dépôt des comptes de campagne a été maintenu tout en renforçant les dispenses de recourir à un expert-comptable pour les présenter. L'inéligibilité d'un candidat ne pourra plus être déclarée en cas d'une simple erreur matérielle dans les comptes de campagne sans volonté de fraude. De plus, le Conseil constitutionnel devra désormais veiller à ce que, pour un même scrutin, l'inéligibilité prononcée assure un traitement équitable entre les candidats ayant commis des manœuvres frauduleuses comparables, en particulier au regard du calendrier des prochaines élections. À titre dérogatoire, les candidats pourront également régler directement de menues dépenses, lorsque leur montant est inférieur à 10% du montant total des dépenses du compte de campagne et à 3% du plafond des dépenses autorisées. Les réunions électorales seront interdites à partir du samedi matin, zéro heure et les candidats ne pourront plus faire figurer sur leurs bulletins de vote la photographie ou la représentation de toute personne, afin de garantir la sincérité du scrutin et éviter tout détournement d'image. Enfin, les sénateurs ont autorisé le recueil de dons par les candidats et par les partis politiques via des prestataires de service de paiement comme PayPal. Un décret en Conseil d'État déterminera les modalités de ces transferts financiers afin de garantir la traçabilité des opérations financières et le respect des dispositions.

9) Lutte contre la corruption

- **Agence française anticorruption, [Rapport annuel d'activité 2018](#), 21 juin 2019**

L'Agence française anticorruption (AFA) a diligenté en 2018 47 contrôles, parmi lesquels 28 portaient sur des acteurs économiques (dont 2 entreprises publiques et 11 filiales françaises de groupes étrangers) et 15 sur des acteurs publics ou associatifs. 4 contrôles ont été réalisés en exécution d'une convention judiciaire d'intérêt public. Afin de pallier l'absence de données sur le niveau de

maîtrise des acteurs en matière de risques des atteintes au devoir de probité, l'AFA a donc mené une enquête sur la prévention de la corruption dans le service public local, mettant en exergue la très faible mise en œuvre de dispositifs anticorruption par les collectivités. Ce constat est également étendu aux acteurs économiques, l'AFA déplorant un engagement insuffisant des instances dirigeantes sur le sujet mais également des systèmes de management des risques lacunaires. Enfin, l'AFA a lancé conjointement avec l'Autorité nationale anticorruption italienne un réseau international des autorités de prévention de la corruption afin de favoriser l'échange de bonnes pratiques.

10) Lutte contre la fraude

- **Tracfin, [rapport annuel d'activité 2018](#), 4 juillet 2019**

La cellule française de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme a connu en 2018 une forte progression de son activité avec la réception et l'analyse de plus de 79 000 informations (+ 12% en un an et + 75% en 3 ans). Les déclarations de soupçons émanent à 94 % des professionnels du secteur financier avec, en leur sein, une plus grande implication des établissements de paiement et des intermédiaires en financement participatif et en monnaies virtuelles. L'insuffisante participation du secteur de l'art et des agents sportifs demeure cependant toujours préoccupante. De plus, le nombre de demande en provenance des cellules de renseignement financier étrangères a augmenté de 38 %. 14 554 enquêtes ont été menées par Tracfin et environ 3 200 notes ont été transmises à l'autorité judiciaire ou aux services partenaires.

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

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

[hatvp.fr](#)