



Haute Autorité
pour la transparence
de la vie publique

Veille doctrinale et jurisprudentielle

Janvier – février 2020

Table des matières

I. Veille doctrinale

1)	Intégrité de la vie publique	p.4
2)	Déontologie des élus	p.4
3)	Cumul d'activités	p.6
4)	Transparence administrative	p.6
5)	Représentation d'intérêts	p.6
6)	Ambassadeurs thématiques	p.7
7)	Protection des lanceurs d'alerte	p.7
8)	Prévention de la corruption	p.7
9)	Registre de transparence européen	p.7
10)	Transformation de la fonction publique	p.8
11)	Financement de la vie politique	p.8

II. Veille jurisprudentielle

1)	Transparence administrative	p.9
2)	Conflits d'intérêts	p.9
3)	Prise illégale d'intérêts	p.10
4)	Sanctions administratives	p.10
5)	Déontologie des agents publics	p.10
6)	Neutralité du service public	p.11
7)	Actes de droit souple	p.11

III. Veille parlementaire et gouvernementale

1)	Haute autorité pour la transparence de la vie publique	p.12
2)	Référents déontologues	p.12
3)	Intégrité de la vie publique	p.12
4)	Déontologie des élus	p.13
5)	Cabinets ministériels	p.14
6)	Fonction publique	p.14
7)	Obligations déclaratives	p.14

8)	Institutions européennes	p.14
9)	Protection des lanceurs d'alerte	p.15
10)	Campagnes électorales	p.15
11)	Financement de la vie politique	p.16
12)	Agence française anticorruption	p.16
13)	Autorités administratives indépendantes	p.16

Veille doctrinale

1) Intégrité de la vie publique

- **ESPOSITO Gianluca, interview, [Revue du GRASCO](#), n°29, janvier 2020, pp. 4-8**
Le Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO) s'est constitué progressivement à partir des années 1990. Il rassemble, depuis 2010, tous les pays membres du Conseil de l'Europe, ainsi que des pays non-membres, tels que les États-Unis ; il est par ailleurs envisagé que l'Union européenne l'intègre de plein droit, au-delà de sa qualité actuelle d'observateur. Grâce, notamment, aux cycles d'évaluation qu'il organise, le GRECO a fortement contribué à l'harmonisation des politiques de poursuite des infractions de corruption au sein de ses pays membres et encouragé le développement de techniques d'enquête anticorruption plus poussées et plus efficaces, ainsi que la mise en place de dispositifs de protection des lanceurs d'alerte. Dans les années à venir, l'institution entend notamment renforcer le suivi des préconisations formulées dans ses rapports de conformité par un meilleur accompagnement des États, mais aussi poursuivre sa politique d'ouverture vers les États non-membres du Conseil de l'Europe.
- **BENCHENDICK François, GRANERO Aurore, ROSSI Laurianne, « Rendre plus éthique la vie politique locale », [Observatoire de l'éthique publique](#), note n°7, 12 février 2020**
En l'absence de cadre juridique établi, l'usage de l'argent public au niveau local demeure inégal sur le territoire, et souvent opaque. Afin de remédier à ces lacunes, il est proposé un encadrement plus strict des dépenses effectuées (frais de représentation, avantages en nature, etc.) en harmonisant les pratiques par l'édiction réglementaire de référentiels communs. De plus, l'amélioration de la prévention des conflits d'intérêts au sein des collectivités locales pourrait passer, notamment, par une extension du nombre de maires soumis à l'obligation de remettre une déclaration d'intérêts à la Haute Autorité – en abaissant le seuil des communes concernées de 20 000 habitants à 3 500 habitants. En outre, les règles de cumul des mandats et d'incompatibilité qui se sont développées au cours des dernières années gagneraient à être renforcées.

2) Déontologie des élus

- **BRUNET Luc, « Plus de 1600 élus locaux seront poursuivis pénalement à la fin du mandat », propos recueillis par ZIGNANI Gabriel et JABRE Léna, [La Gazette](#), 15 janvier 2020**
L'Observatoire de la SMACL estime à 1 600 le nombre d'élus locaux qui seront poursuivis pénalement à l'issue de leur mandat, soit 0,3% des élus locaux français – un chiffre en augmentation de 30% par rapport à la précédente mandature. La plupart seront poursuivis pour des faits relevant de manquements au devoir de probité. Le délit de prise illégale d'intérêts, de par son large champ d'application – certains élus ignorent parfois, de bonne foi, l'avoir commis –, continue d'être la première cause de poursuites pénales. Au terme de ces poursuites, 40% des élus sont condamnés en moyenne par le juge pénal.
- **La Gazette, Démocratie Ouverte, « Refonder l'éthique et renforcer la transparence de la vie publique », [La Gazette](#), 28 janvier 2020**

Une proportion infime d'élus locaux (0,01% d'entre eux) est condamnée pénalement pour des faits survenus au cours de leur mandat. À l'approche des élections municipales, La Gazette et l'association Démocratie Ouverte rappellent que la prévention des infractions passe avant tout par une appropriation volontariste des outils déontologiques à disposition, et une éthique personnelle que les élus ne doivent pas hésiter à rendre publique, afin de garantir la transparence de leur action et favoriser la diffusion d'une culture de l'intégrité au sein des collectivités locales.

- **UNTERMAIER-KERLEO Élise, « Tribune. Pas de déontologue pour les élus locaux ! », [AJCT](#), janvier 2020, n°1, p. 1**
L'amendement visant à introduire dans la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique la possibilité, pour les élus, de consulter un référent déontologue – sur un modèle similaire aux agents publics (*cf. veille juridique octobre – décembre 2019*) – a été rejeté lors de l'examen du projet de loi en commission mixte paritaire. Initialement soutenu à la fois par le gouvernement et l'Assemblée nationale, il visait à créer un droit pour les élus de saisir un référent déontologue pouvant « *lui apporter tout conseil utile au respect des principes déontologiques* » présent dans la Charte de l'élu local, créée en 2015.
- **Transparency International France, « Municipales 2020. 6 propositions pour renforcer l'intégrité de la vie publique locale », [Transparency International France](#), 20 janvier 2020**
À l'approche des élections municipales de mars 2020, Transparency International France publie une liste de propositions visant à responsabiliser et rendre plus transparente l'action publique locale. Les élus sont encouragés à mettre en place un registre public des dépôts – un dispositif que certaines institutions françaises, telles que l'Assemblée nationale et le Sénat, ont déjà mis en œuvre – ou encore à se montrer plus transparents sur l'usage des frais de représentation des exécutifs locaux.
- **JAVARY Baptiste, « « Affaire des sirops Monin » : la souplesse déontologique du bureau de l'Assemblée nationale », [Jus Politicum Blog](#), 21 février 2020**
Saisi par la déontologue de l'Assemblée nationale, en vertu de l'article 80-4 du règlement intérieur de l'Assemblée du cas d'un député ayant fait la publicité – au sein même du Palais Bourbon – d'un produit de sa circonscription sur les réseaux sociaux, le président de l'Assemblée nationale a, à son tour, saisi le bureau de l'opportunité de prononcer une sanction à l'encontre du député sur la base de l'article 5 du code de déontologie de l'Assemblée qui prévoit que les députés « *s'abstiennent d'utiliser les locaux ou les moyens de l'Assemblée nationale pour promouvoir des intérêts privés.* » En considérant que la situation du député ne présentait aucun conflit d'intérêts, le bureau a estimé qu'il « *n'y avait pas lieu à statuer.* »
D'une part, contrairement à ce qu'il affirme, le bureau a effectivement statué sur le cas du député ; d'autre part, il a à cette occasion « *[procédé] à une interprétation prétorienne du code de déontologie* ». Si, au sens de l'article 5 précité, ce sont de manière indifférenciée toutes les actions de promotion des intérêts privés au sein des locaux de l'Assemblée qui sont prohibées – que le député y ait un intérêt personnel ou non –, le bureau fait implicitement de l'existence d'un conflit d'intérêts sous-jacent à la promotion des intérêts privés une condition de leur sanction.

3) Cumul d'activités

- **KERLEO Jean-François, « Le cumul d'activités professionnelles des ministres : un angle mort du droit gouvernemental ? », [AJDA](#), n°21, 13 janvier 2020, p. 1-3**
Énoncé à l'article 23 de la Constitution, le principe de non-cumul d'une fonction gouvernementale avec une activité professionnelle traduisait, dès les années 1950 et les débats parlementaires relatifs à la rédaction de la constitution, un souci d'éviter de potentiels conflits d'intérêts. En vertu de l'ordonnance n°58-1099 du 17 novembre 1958, le Secrétariat Général du Gouvernement (SGG) s'assurait jusqu'à présent de la compatibilité du profil d'un nouveau ministre avec ses nouvelles fonctions. Le contrôle réalisé par la Haute Autorité semble avoir créé une ambiguïté pour le Secrétariat Général du Gouvernement qui s'est peut-être déchargé de cette responsabilité, comme en a témoigné la révélation tardive du cumul de fonctions par le Haut-commissaire aux retraites. La création d'un référent déontologue du gouvernement, chargé du contrôle préventif de compatibilité, permettrait à l'avenir de lever toute confusion.

4) Transparence administrative

- **ENA, promotion « Molière », rapport « Éthique et responsabilité des algorithmes publics », [Etalab](#), janvier 2020**
Les dispositions relatives à l'utilisation des algorithmes par les administrations, prévues par la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique, souvent jugées trop conséquentes, ont présenté des difficultés de mise en œuvre. Ce cadre juridique prévoit d'instaurer davantage de transparence dans l'usage qui est fait des algorithmes publics, lesquels comportent de façon inhérente des risques éthiques – en termes de discriminations par exemple. Établir une cartographie des risques propres à son administration, adopter un « parcours de questionnement » et renforcer l'appréhension transversale des outils algorithmiques par les services sont des pistes organisationnelles permettant de prendre la pleine mesure des enjeux éthiques suscités par l'usage des algorithmes publics et d'en assurer une gestion responsable.

5) Représentations d'intérêts

- **ALEXANDRE Fabrice, « Exercice de sourcing des amendements à l'Assemblée nationale », [Involved in Europe](#), 8 janvier 2020**
La pratique du *sourcing* implique que les parlementaires et l'exécutif mentionnent explicitement quelle est l'origine des projets de loi et amendements qu'ils proposent – par exemple, s'ils émanent d'un un groupe d'intérêts tel qu'une ONG ou une entreprise. Si elle se développe, un large groupe de députés s'étant engagé à s'y conformer dans une [tribune](#) d'octobre 2019, elle demeure en pratique assez marginale et inégalement répartie parmi les parlementaires, comme le prouve une étude quantitative menée par le cabinet Communication & Institutions à l'occasion des travaux législatifs portant sur le projet de loi contre le gaspillage et pour l'économie circulaire. Au total, seuls 10% des amendements au projet de loi ont été sourcés dans l'exposé de leurs motifs.

6) Ambassadeurs thématiques

- **PIRES-BEAUNE Christine, JUANICO Régis, CARON Matthieu, « Clarifier le statut des ambassadeurs thématiques », [Observatoire de l'éthique publique](#), 17 janvier 2020**

Les ambassadeurs thématiques sont nommés par le Gouvernement pour représenter la position de la France sur des sujets clairement identifiés et circonstanciés. À cet effet, ils sont considérés comme occupant un emploi à la décision du Gouvernement. Le cadre légal délimitant cette fonction demeure flou voire inexistant : il n'existe pas de statut prévoyant le mode de nomination, la rémunération, les moyens mis à disposition et les missions de ces ambassadeurs. Un statut clair et transparent de cette fonction doit être défini afin de prévenir toute suspicion quant à l'exercice effectif de ces fonctions par leurs titulaires.

7) Protection des lanceurs d'alerte

- **LARTIGUE Miren, « L'assistance juridique, clé de l'accompagnement des lanceurs d'alerte », [La Gazette du Palais](#), n°5, 4 février 2020**

Créé par la loi Sapin 2 du 28 décembre 2016, le cadre juridique définissant le statut de lanceur d'alerte prévoit un certain nombre de garanties de protection une fois le dispositif enclenché. La Maison des lanceurs d'alerte accompagne les lanceurs d'alerte dans leurs démarches et leur apporte une aide juridique confidentielle. « *Le dispositif par paliers et les procédures instaurées par la loi Sapin 2 [étant] assez complexes* », cette aide est souvent indispensable à l'aboutissement de la procédure d'alerte. Elle a reçu à ce titre 120 demandes d'assistance juridique depuis sa création en octobre 2018.

8) Prévention de la corruption

- **JOURDAN Fleur, « Contrôle de l'AFA dans les collectivités : comment s'y préparer ? », [La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales](#), n°6, 10 février 2020, p. 2037**

En matière de détection et prévention des infractions à la probité, l'Agence française anticorruption (AFA) possède une mission de conseil et d'assistance ainsi qu'une mission de contrôle. Dans le cadre de cette dernière, elle peut contrôler aussi bien des entreprises, toute administration ou collectivité territoriale ainsi que les établissements publics qui y sont rattachés, afin d'y vérifier la bonne mise en œuvre des dispositifs de conformité anticorruption. Une nouvelle vague de contrôles a été initiée en décembre 2019. Il est important de rappeler qu'au terme de ses réflexions sur le sujet, l'AFA a admis la possibilité, pour les entités contrôlées, d'être assistées par un avocat, y compris lors des auditions que peut solliciter l'agence.

9) Registre de transparence européen

- **COMTE Jean, « Le registre de transparence européen plombé par ses nombreuses failles », [Contexte](#), 10 décembre 2020**

La récente correction effectuée par Atos auprès du registre de transparence européen concernant le montant alloué à ses activités de lobbying, passant de 50 000 euros à un montant situé entre 900 000 et 1 millions d'euros, illustre une nouvelle fois les difficultés rencontrées par le registre.

Plusieurs facteurs contribuent à en affaiblir l'efficacité. L'inscription au registre est purement facultative ; et, si elle conditionne la possibilité de rencontrer un commissaire européen ou d'obtenir une accréditation au Parlement européen, l'inexactitude et l'absence d'exhaustivité des informations fournies ne sont pas sanctionnées. De nombreuses activités de lobbying restent accessibles indépendamment de toute exigence d'inscription au registre. Du reste, le manque de moyens alloués au secrétariat général chargé de tenir ce registre empêche un contrôle approfondi des données déclarées.

10) Transformation de la fonction publique

- **VILLENEUVE Pierre, « Transformation et mutabilité de la fonction publique d'État, le nouveau fonctionnaire ? », [La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales](#), n°4, 27 janvier 2020, p. 2028**

La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a entériné une tendance, déjà latente, à un affaïssement du droit statutaire au profit d'une logique de contractualisation. Elle facilite désormais le recours aux contractuels et ouvre le champ des emplois pour lesquelles des contractuels peuvent être recrutés, y incluant notamment des postes de direction de la fonction publique d'État. L'ensemble de ces dispositions « *[crée] de véritables carrières aux contractuels* » et constitue « *l'un des symboles les plus modernes de réécriture des principes traditionnels de mutabilité et d'adaptabilité de la fonction publique.* » Le volet déontologique de la réforme, concrétisé par le renforcement des prérogatives de la Haute Autorité, s'interprète dès lors comme une réponse directe aux enjeux intrinsèquement soulevés par l'accroissement des mobilités entre le public et le privé générées par la contractualisation de la fonction publique.

11) Financement de la vie politique

- **DELATTE Anne-Laure, MATRAY Adrien, PINARDON-TOUATI Noémie, « Private Credit Under Political Influence: Evidence From France », [Center for Economic Policy Research](#), Discussion papers series, 14 février 2020**

L'emprunt bancaire privé aux entreprises connaît des fluctuations importantes selon le calendrier électoral : il est particulièrement élevé dans l'année précédant une élection pour les entreprises privées situées sur un territoire dont l'exécutif se trouve en position de réélection incertaine. Dans de nombreux cas, les élus parviennent à obtenir des banques qu'elles accordent plus souplement des crédits aux entreprises en difficulté de leur territoire, afin que leur bilan économique ne soit pas terni. En retour, les élus dont le mandat est renouvelé au terme de l'élection accordent leurs faveurs auxdites banques lorsqu'ils doivent contracter un emprunt au nom de leur collectivité : un marché particulièrement lucratif, puisque le taux d'emprunt appliqué aux collectivités est plus élevé que le taux d'intérêts applicable aux crédits consentis à l'État.

Veille jurisprudentielle

1) Transparence administrative

- **Tribunal de l'Union européenne, [arrêt](#), affaire T-31/18, Izuzquiza et Semsrott c/ Frontex, 27 novembre 2019**

Est justifié le refus par l'agence Frontex de communiquer des documents lorsque la divulgation de ceux-ci constituerait « *un risque prévisible, et non seulement hypothétique, pour la sécurité publique* ». En l'espèce, les requérants demandaient à l'agence Frontex la communication de documents pouvant éclairer sur certaines de ses interventions en mer Méditerranée menées dans le cadre de l'opération Triton. Le Tribunal a estimé que la divulgation de ces documents pouvait, de manière plausible, conduire à la localisation des navires de Frontex par les groupes criminels actifs dans la zone d'opération, leur permettant ainsi d'éviter les contrôles menés par les navires de Frontex ou de les attaquer. En réaffirmant la « *nature particulièrement sensible et essentielle des intérêts publics concernés* » en l'espèce, qui justifie du refus de communication des documents, le Tribunal a reconduit la jurisprudence de l'affaire *Access info Europe c/ Comm.*

- **Conseil d'État, 10ème et 9ème chambres réunies, [arrêt](#) n°405910 et [autres](#) du 6 décembre 2019**

Dans une série de 13 arrêts rendus le 6 décembre 2019, le Conseil d'État a défini sa position relative au droit au déréférencement que la CNIL est tenue de mettre en œuvre le cas échéant. Il a par la même occasion fixé les critères selon lesquels la CNIL devait apprécier l'équilibre entre le droit à la liberté d'information et l'« *intérêt prépondérant du public à avoir accès à [...] une information* », et le droit au respect de la vie privée et à la protection des données personnelles. Ainsi, la CNIL devra « *tenir notamment compte, d'une part, de la nature des données en cause, de leur contenu, de leur caractère plus ou moins objectif, de leur exactitude, de leur source, des conditions et de la date de leur mise en ligne et des répercussions que leur référencement est susceptible d'avoir pour la personne concernée et, d'autre part, de la notoriété de cette personne, de son rôle dans la vie publique et de sa fonction dans la société.* »

2) Conflits d'intérêts

- **Conseil d'État, 10ème et 9ème chambres réunies, [arrêt](#) n°421951 et [arrêt](#) n°421952 du 30 janvier 2019**

Le maire d'une commune de Nouvelle-Calédonie peut déléguer la qualité d'ester en justice au nom de la commune à l'un de ses adjoints, à condition qu'il ne se trouve pas en situation de conflit d'intérêts à l'égard de l'action en justice dont il est question. En l'espèce, la cour administrative d'appel avait jugé irrecevable la contestation d'une décision de la province Sud de la Nouvelle-Calédonie par la commune de Païta, intentée par le maire puis conduite par son premier adjoint. Il estimait que ce dernier ne pouvait bénéficier de la qualité d'ester en justice, dont la délégation par le maire ne pouvait relever que d'une délibération du conseil municipal, conformément à l'article L. 316-1 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie. Le Conseil d'État a rappelé que, s'agissant de la Nouvelle-Calédonie, il revient en effet au conseil municipal de déléguer la capacité à représenter la commune en justice lorsque le maire se trouve en situation de conflit d'intérêts au sens de la loi du 11 octobre 2013. De fait, le maire avait procédé à cette délégation car il s'estimait en situation

de conflit d'intérêts. Toutefois, a conclu le Conseil d'État, en omettant de « *rechercher si les intérêts du maire se trouvaient, dans ce litige, en opposition avec ceux de la commune, la cour administrative d'appel a entaché son arrêt d'une erreur de droit.* »

3) Prise illégale d'intérêts

- **Cour de cassation, chambre criminelle, [arrêt](#) n°18-87046 du 26 novembre 2019**

Le fait pour un maire de prolonger le recrutement de sa femme à un poste d'adjoint administratif, bien que celui-ci ait été initialement réalisé par le centre de gestion, constitue une prise illégale d'intérêts. La Cour de cassation relève que la prolongation du recrutement de sa femme par arrêté municipal constitue « *une opération dont le maire a la charge de la surveillance et de l'administration* » dans laquelle il a pris un intérêt direct, se plaçant de fait en position de prise illégale d'intérêts. Les compétences de la personne recrutée et l'effectivité de son activité au sein de la commune n'entrent pas en considération dans la qualification du délit.

4) Sanctions administratives

- **Conseil d'État, 3ème et 8ème chambres réunies, [arrêt](#) n°434071 du 19 décembre 2019**

Le prononcé d'une sanction administrative à l'encontre d'un maire, consistant en sa révocation, peut intervenir avant même le terme d'une procédure pénale engagée sur le fondement des mêmes faits, sans méconnaissance du principe de présomption d'innocence. En l'espèce, le Conseil d'État a jugé sur le fond que l'ensemble des preuves ressortissant de l'instruction du dossier caractérisait des irrégularités de gestion budgétaire et comptable répétées, pour certaines « *d'une particulière gravité* », ayant conduit le maire de la commune d'Hesdin (Pas-de-Calais) à perdre « *l'autorité morale nécessaire à l'exercice de ses fonctions* », et justifiait le décret de révocation pris à son encontre en conseil des ministres dans le respect de la procédure prévue à l'article L.2122-16 du code général des collectivités territoriales.

5) Déontologie des agents publics

- **Conseil d'État, 7ème et 2ème chambres réunies, [arrêt](#) n°426569 du 27 janvier 2020**

Les agents publics sont soumis aux obligations déontologiques de la fonction publique dans l'exercice de leurs fonctions syndicales. En l'espèce, la tenue, par une représentante du personnel du comité technique, de « *propos particulièrement irrespectueux et agressifs à l'égard de la directrice générale des services, présente en qualité d'experte* » au sein d'une réunion du comité technique de la commune justifie une sanction disciplinaire, sous la forme d'une exclusion temporaire de deux jours.

- **Conseil d'État, 3ème et 8ème chambres réunies, [arrêt](#) n°423685 du 19 décembre 2019**

Des considérations relatives à la personne de l'agent, lorsqu'il est reconnu qu'elles lèsent l'intérêt du service, peuvent justifier une sanction disciplinaire à son encontre, sans que cela fasse « obstacle (...) » à ce qu'une décision de non

renouvellement du contrat soit légalement prise ». En l'espèce, la commune de Vésinet avait refusé de renouveler le contrat d'un technicien territorial au motif, tiré de l'intérêt du service, que celui-ci, ayant installé un commerce de bouche dans le logement concédé par la commune à son égard « par utilité de service », méconnaissait le règlement d'occupation des logements appartenant à la commune et les obligations relatives au cumul d'activités.

6) Neutralité du service public

- **Conseil d'Etat, 5ème et 6ème chambres réunies, [arrêt n°418299](#), 12 février 2020**

Le port de la barbe – et ce, peu importe sa taille – ne peut être regardé comme manifestant par lui-même une conviction religieuse. En l'espèce, un praticien étranger avait été admis en stage au centre hospitalier de Saint-Denis. A ce titre, il était, en vertu du code de la santé publique, soumis aux « obligations qui s'imposent aux agents du service public hospitalier » français. Ayant refusé de tailler sa barbe, considérée par le directeur de l'hôpital comme un signe d'appartenance religieuse ostentatoire, il avait été mis un terme à sa convention de stage. Le praticien avait formulé une demande d'annulation de la décision de l'hôpital, rejetée par le tribunal administratif et par la cour administrative d'appel. Le Conseil d'Etat lui a donné droit, estimant que la longueur d'une barbe représentait un élément insuffisant à caractériser la manifestation de convictions religieuses au cours du service. Il a précisé en outre que la cour administrative d'appel avait commis une erreur de droit en fondant le rejet de sa demande sur le fait que le requérant lui-même ne niait pas « que son apparence physique [peut] être perçue comme un signe d'appartenance religieuse. »

7) Actes de droit souple

- **Conseil d'Etat, 1ère et 4ème chambres réunies, [arrêt n°416798](#) du 4 décembre 2019**

L'annulation pour excès de pouvoir d'un acte de droit souple pris par une autorité administrative suppose, pour cette autorité, qu'elle « procède non seulement à l'abrogation de cet acte mais aussi, eu égard à sa nature et à ses effets, en tire les conséquences pertinentes quant à la publicité qui lui est donnée ». En l'espèce, la Fédération des entreprises de la beauté attaquait l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) pour avoir refusé d'abroger et de « porter à la connaissance du public » l'abrogation d'une recommandation, publiée en 2012 et modifiée en 2016, par laquelle elle prévenait contre les risques d'exposition liés à un produit utilisé en cosmétique. Tout en reconduisant sa position sur la recevabilité des recours pour excès de pouvoir formulés à l'encontre des actes de droit souple pris par les autorités indépendantes, le Conseil d'Etat a cette fois précisé les effets pratiques pouvant suivre la reconnaissance de la validité, au fond, de tels recours.

Veille parlementaire et gouvernementale

1) Haute autorité pour la transparence de la vie publique

- Ministère de l'action et des comptes publics, [décret](#) n°2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique
- Ministère de l'action et des comptes publics, [décret](#) n° 2020-37 du 22 janvier 2020 modifiant le décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 ter de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires
- Premier ministre, [décret](#) du 29 janvier 2020 portant nomination de membres de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique
- Premier ministre, [décret](#) du 24 février 2020 portant nomination d'un membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique
- Premier ministre, [décret](#) du 29 janvier 2020 portant nomination du président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique – M. MIGAUD (Didier)
- Sénat, [nomination](#) de Mme Anne Levade comme membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, 30 janvier 2020
- Assemblée nationale, [nomination](#) de Mme Florence Ribard comme membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique
- Ministère des solidarités et de la santé, ministère de l'action et des comptes publics, ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, secrétariat d'Etat auprès du ministre de l'action et des comptes publics, [arrêté](#) du 4 février 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique

2) Référents déontologiques

- Ministère de la culture, [arrêté](#) du 10 janvier 2020 fixant le montant des indemnités du référent déontologue et du référent en matière de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte du ministère de la culture

3) Intégrité de la vie publique

- GRECO, [rapport d'évaluation](#), *Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs*, 9 janvier 2020
Dans le cadre du cinquième cycle d'évaluation du Groupe d'États contre la Corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe, la France a fait l'objet d'une procédure d'évaluation consacrée à la prévention de la corruption et à la promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux, qui dresse un panorama critique des avancées françaises dans le domaine. Tout en soulignant les progrès réalisés (notamment la création de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique et du Parquet national financier), le GRECO estime que « *certaines*

zones grises » demeurent. Afin d'y remédier, il recommande par exemple d'accroître la transparence des liens entre l'exécutif et les représentants d'intérêts, d'inclure les membres des cabinets ministériels dans le registre public des déports mis en place par la loi du 11 octobre 2013 et le décret du 28 décembre 2017, et de charger la Haute Autorité de réaliser un contrôle préalable de la situation patrimoniale et des intérêts du futur Président de la République. Les rapporteurs jugent enfin que le régime de protection des lanceurs d'alerte, « pas entièrement efficace », gagnerait à être réformé.

- **Assemblée nationale, Thierry Benoît et autres, [proposition de loi n°1803](#) « visant à interdire le cumul d'une pension de retraite et d'une indemnité d'activité pour les personnes nommées au Conseil constitutionnel et dans les agences de l'État »**
La proposition de loi a été rejetée par les députés à l'issue de son examen, le 30 janvier 2020.
- **Assemblée nationale, Thibaut Bazin et autres, [proposition de loi n°2637](#) « visant à lever l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'emploi dans une des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale »**
- **Assemblée nationale, Sébastien Huyghe et Alain Tourret, [rapport d'information](#), « Mission d'information relative à l'immunité parlementaire », 12 février 2020**

4) Déontologie des élus

- **Assemblée nationale, [compte-rendu](#) de la réunion du bureau de l'Assemblée nationale du 15 janvier 2020**
Saisi en application de l'article 80-4 de son règlement, le bureau de l'Assemblée nationale devait apprécier la situation d'un député, qui avait usé de son image pour faire la promotion, au sein du Palais Bourbon, d'un produit régional de sa circonscription. La Déontologue de l'Assemblée nationale, à l'origine de cette saisine, suggérait une possible contravention à l'article 5 du code de déontologie des députés, lequel prévoit que les députés doivent s'abstenir « d'utiliser les locaux ou les moyens de l'Assemblée nationale pour promouvoir des intérêts privés ». Contre ses recommandations, le bureau a estimé à l'unanimité « qu'en l'absence de conflit d'intérêts, il n'y avait pas lieu de statuer. » Au cours de la même réunion, le bureau de l'Assemblée nationale a également refusé d'autoriser la demande d'audition sous le régime de la garde à vue d'un autre parlementaire, transmise par la garde des Sceaux.
- **Assemblée nationale, [registre public des déports](#), mise à jour du 28 février 2020**
- **Assemblée nationale, [question écrite n°12243](#) de Mme Jean-Louis Masson, réponse du ministre de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales du 20 février 2020**
Les conseillers municipaux intéressés à une affaire faisant l'objet d'une délibération du conseil municipal peuvent, le cas échéant, prendre des mesures de déport afin d'éviter de se placer en situation de prise illégale d'intérêts ou d'entacher d'illégalité la délibération en question par l'influence qu'ils pourraient exercer sur le résultat de son vote. Lorsqu'ils le font pour ces raisons, les conseillers ne doivent pas être pris en compte dans le quorum. En outre, si le quorum n'est pas atteint car plusieurs conseillers municipaux se sont trouvés dans cette situation, le conseil municipal peut valablement délibérer sans condition de quorum après une seconde convocation.

5) Cabinets ministériels

- **Président de la République, [décret](#) n° 2020-27 du 15 janvier 2020 modifiant le décret n° 2017-1063 du 18 mai 2017 relatif aux cabinets ministériels**
Revenant sur la composition des cabinets ministériels fixée par le décret du 18 mai 2017, le décret du 15 janvier 2020 introduit la possibilité pour « *le cabinet (...) d'un secrétaire d'État dont le décret d'attributions précise les affaires qu'il traite par délégation du Premier ministre ou du ministre auprès duquel il est placé* » de compter jusqu'à huit membres, contre cinq auparavant, sans préjudice de l'application du décret n°2019-1013 du 2 octobre 2019 permettant à tous les cabinets ministériels de se doter, « *en outre, d'un membre chargé du suivi de l'exécution des réformes* ».

6) Fonction publique

- THIRIEZ Frédéric, MÉAUX Florence, LAGNEAU Catherine, [rapport](#) de la mission Haute fonction publique, 30 janvier 2020
- DGAFP, [fiche pratique](#), Évolution du cadre déontologique dans la fonction publique, 21 janvier 2020

7) Obligations déclaratives

- Ministère des armées, [décret](#) n° 2020-64 du 30 janvier 2020 relatif aux modalités de transmission d'une déclaration d'intérêts prévue à l'article L. 4122-6 du code de la défense

8) Institutions européennes

- **Parlement européen, [vote](#) en séance plénière du Parlement européen du 30 janvier 2020 au sujet de la nomination du directeur exécutif de l'Agence bancaire européenne (ABE)**
Le Parlement européen, par 336 voix contre et 272 voix pour, a rejeté la candidature de M. Gerry Cross à la direction de l'Agence bancaire européenne, proposée par son Conseil d'administration. Son passage par l'Agence européenne des marchés financiers (AEMF), important lobby du secteur bancaire européen, entre 2011 et 2015, laissait entrevoir de possibles conflits d'intérêts dans l'exercice de ses nouvelles fonctions.
- **Parlement européen, [décision](#) du 18 décembre 2019 portant élection du Médiateur européen**
- **Parlement européen, [résolution](#) sur un projet de règlement du Parlement européen établissant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du Médiateur (statut du Médiateur européen) et abrogeant la décision 94/262/CECA, CE, Euratom ([2018/2080\(INL\)](#) – [2019/0900\(APP\)](#))**
- **Médiatrice européenne, [cas](#) n°1069/209/MIG, « Recommendation of the European Ombudsman in case 1069/2019/MIG on sponsorship of the Presidency of the Council of the European Union », 6 janvier 2020**
La médiatrice européenne enjoint le Conseil de l'Union européenne à formuler des « *orientations* » à destination des États membres, s'agissant de la pratique

du sponsoring des présidences tournantes du Conseil, et ce afin de « *réduire les risques d'atteinte à la réputation de l'Union européenne* ». Il est devenu coutume depuis plusieurs années pour les États occupant la présidence tournante du Conseil d'être soutenus par des sponsors dans l'organisation des activités et réunions informelles organisées dans leur pays à des fins de promotion. La présidence de la Roumanie, en 2019, était par exemple sponsorisée par Coca-Cola. L'ONG Foodwatch International s'était interrogée, auprès du Conseil, sur l'absence de régulation de cette pratique. Le Conseil ayant nié pouvoir prendre des mesures sur ces pratiques initiées unilatéralement par les États, l'ONG s'était tournée vers la médiatrice européenne, qui avait transmis de nouveau cette [requête](#) au Conseil. Le Conseil avait réaffirmé sa [position](#) et assuré que la régulation du sponsoring des présidences ne relevait pas de sa compétence.

- **Parlement européen, [rapport](#) « EU Agencies and Conflicts of Interests », 23 janvier 2020**

Les agences européennes, sur le un modèle similaire à celui des autorités administratives indépendantes (AAI) françaises, sont chargées à l'échelle européenne de réguler certains secteurs d'activité clairement identifiés. Leur fonction de régulation repose en grande partie sur l'expertise technique et scientifique dont elles disposent ; or, celle-ci s'acquiert en partie dans les secteurs mêmes que ces agences sont chargées de réguler. Cette situation paradoxale est une source importante de potentiels conflits d'intérêts. Le [rejet de la candidature](#) (voir supra) de M. Gerry Cross à la tête de l'Agence bancaire européenne par le Parlement européen illustre les problématiques afférentes à cet état de fait. Le cadre déontologique des agences est basé sur un socle principal liminaire : il s'agit, par exemple, des [Orientations sur la prévention des conflits d'intérêts au sein des agences décentralisées de l'Union européenne](#), publiées par la Commission en 2013. Hormis ces fondements, de grandes disparités subsistent entre agences, et il leur revient de donner une véritable substance, imprégnée des circonstances particulières à leur secteur d'activité, à ces principes généraux. Prenant acte de cette pluralité, le rapport prévient toute tentative infructueuse d'uniformisation des politiques de prévention des conflits d'intérêts au sein des agences européennes, et conclut en proposant une liste de recommandations plus approfondies dont elles pourraient s'emparer.

9) Protection des lanceurs d'alerte

- **Assemblée nationale, M. Ugo Bernalicis et autres, [proposition de loi organique](#) n°2591 « visant à la création de l'inspection générale de la protection des »**
- **Assemblée nationale, M. Ugo Bernalicis et autres, [proposition de loi](#) n°2600 « visant à la protection effective des lanceuses et des lanceurs d'alerte », 21 janvier 2020**
- **Premier ministre, [arrêté](#) du 28 janvier 2020 modifiant l'arrêté du 12 juillet 2019 établissant la procédure de recueil des signalements émis par les agents des services du Premier ministre**

10) Campagnes électorales

- **Sénat, [question écrite](#) n°13343 de Mme Christine Herzog, réponse du ministre de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales**

Aucune disposition du code général des collectivités territoriales ne s'oppose à ce que le maire d'une commune soit employé, par exemple, comme secrétaire de mairie, dans une autre commune que la sienne. En revanche, il ne pourra exercer un mandat de conseiller communautaire au sein d'un établissement public de coopération intercommunale si les deux communes – celle dont il est maire et celle où il travaille – font partie de cette intercommunalité : l'article L. 237-1 prohibe le cumul d'une fonction électorale communautaire avec l'occupation d'un emploi dans l'une des communes membres.

- **CNIL, [recommandation](#), « Logiciels de prospection politique et de stratégie électorale : 5 bons réflexes pour une utilisation respectueuse des données personnelles », 10 février 2020**

Faisant suite à la publication, en novembre 2019, de [recommandations](#) « pour une campagne responsable », la CNIL poursuit son travail de prévention concernant l'usage des données personnelles par les logiciels de prospection politique parfois utilisés par les candidats aux élections. Elle rappelle le nécessaire respect des droits d'accès et d'opposition des citoyens et réitère ses conseils en matière de durée et de sécurité du stockage des données collectées.

11) Financement de la vie politique

- **CNCCFP, [Avis](#) relatif à la publication générale des comptes des partis et groupements politiques au titre de l'exercice 2018, 15 février 2020**
- **Premier ministre, [décret](#) n° 2020-154 du 21 février 2020 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**

12) Agence française anticorruption

- **AFA, [décision](#) n°19-02, Société I. et M.C.K du 7 février 2020**
- **AFA, [Plan](#) national pluriannuel de lutte contre la corruption, 2020 – 2022, 9 janvier 2020**

13) Autorités administratives indépendantes

- **Premier ministre, [arrêté](#) du 27 février 2020 pris en application du décret n° 2020-173 du 27 février 2020 relatif aux modalités de rémunération des membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes**
- **Premier ministre, [décret](#) n° 2020-173 du 27 février 2020 relatif aux modalités de rémunération des membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes**

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

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

[**hatvp.fr**](http://hatvp.fr)