



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

Veille juridique

Juillet – août 2020

Table des matières

I. Institutions

1)	Référent déontologue	p.3
2)	Déontologie de la fonction publique	p.3
3)	Intégrité de la vie publique	p.4
4)	Gouvernement et cabinets ministériels	p.5
5)	Rémunération	p.5
6)	Transparence administrative	p.5
7)	Lanceurs d'alerte	p.6
8)	Ambassadeurs thématiques	p.6
9)	Déontologie du sport	p.6

II. Jurisprudence

1)	Transparence administrative	p.7
2)	Carrières publiques	p.7

III. Recherche et société civile

1)	Déontologie et intégrité de la vie publique	p.8
2)	Manquements à la probité	p.9
3)	Représentation d'intérêts	p.9
4)	Lanceurs d'alerte	p.10
5)	Transparence	p.10
6)	Cabinets ministériels	p.10
7)	Financement de la vie politique	p.11
8)	Rémunération et avantages	p.11

Institutions

1) Référent déontologue

- CNCCFP, [décision](#) n°2406 du 10 juillet 2020 portant nomination du référent déontologue de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques
- Sénat, [question écrite](#) n°14350 de Mme Denise Sainte-Pé, réponse du ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales du 9 juillet 2020
La loi du 20 avril 2016 a créé un droit pour tout fonctionnaire de consulter un référent déontologue. Selon une enquête de la Fédération nationale des centres de gestion, la moitié des centres de gestion a opté pour une instance de déontologie collégiale. Plus de la moitié d'entre eux (61%) a mis en place un réseau de référents déontologues.
- Ministre de la transition écologique, [arrêté](#) du 28 juillet 2020 portant nomination au comité de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
- Ministre de la justice, [liste](#) des membres du collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire (art. 10-2 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature), paru au *Journal officiel* le 30 août 2020
- Ministre des armées, [décret](#) du 27 août 2020 portant cessation de fonctions et nomination de membres de la commission de déontologie des militaires

2) Déontologie de la fonction publique

- Assemblée nationale, [question écrite](#) n°25451 de M. Christophe Naegelen, réponse du ministre de l'action et des comptes publics du 7 avril 2020
Tout agent public doit, en principe, consacrer l'intégralité de son activité professionnelle aux missions dont il a la charge. Plusieurs régimes dérogatoires peuvent toutefois permettre à un agent de dédier une partie de son activité professionnelle à des activités privées, dans le cadre défini par la loi du 13 juillet 1983, telle que modifiée par la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Le caractère dérogatoire de ces cumuls d'activités en sus des fonctions publiques exercées doit s'entendre comme la recherche d'un équilibre « *entre la garantie du bon fonctionnement du service public et la possibilité pour les agents de faire preuve d'une initiative entrepreneuriale ou de compléter leurs revenus.* »
- Conseil d'État, [Bilan d'activité](#) 2019 du Conseil d'État et de la juridiction administrative, juillet 2020
Le collège de déontologie de la juridiction administrative a rendu publics six avis et une recommandation au cours de l'année 2019. Se faisant l'écho des exigences croissantes de transparence et d'éthique émises par les justiciables, le collège dispense ses orientations déontologiques à la jonction entre les situations pratiques soumises par les magistrats de l'ordre administratif et la charte de déontologie adoptée en 2011, qui fournit un référentiel commun de principes et de bonnes pratiques. Ces dernières « *ne sont pas immuables* » ; aussi cette charte fait-elle l'objet de fréquentes actualisations, qui répondent à « *l'évolution des besoins de la société* ».

3) Intégrité de la vie publique

- **Sénat, [question écrite](#) n°15139 de M. Olivier Paccaud, réponse du Premier ministre du 2 juillet 2020**
Les scientifiques faisant partie du comité créé à l'occasion de la crise du covid-19, conformément à l'article L.3131-19 du code de la santé publique, ont tous déposé une déclaration d'intérêts consultable en ligne sur le [site](#) du ministère des solidarités et de la santé.
- **OCDE, [Manuel de l'OCDE sur l'intégrité publique](#), 1er juillet 2020**
Le manuel présente les treize principes fondamentaux conçus par l'OCDE (Engagement, Responsabilité, Gestion des risques...) et implique toutes les parties prenantes à la prévention de la corruption et des infractions à la probité – gouvernements, société civile, entreprises – pour les accompagner dans leur réflexion, tout en fournissant des orientations concrètes pour la mise en œuvre des principes exposés.
- **Ministre de la transition écologique et solidaire, [décret](#) n° 2020-844 du 3 juillet 2020 relatif à l'autorité environnementale et à l'autorité chargée de l'examen au cas par cas**
L'autorité environnementale et l'autorité chargée de mener l'examen au cas par cas pour les projets relevant du champ de l'évaluation environnementale sont dotées par le présent décret d'un dispositif de déport dans les situations de conflits d'intérêts. Transposant la définition de conflit d'intérêts au sens de la loi du 11 octobre 2013 à la matière environnementale, le décret expose que « *constitue, notamment, un conflit d'intérêts, le fait, pour [l'autorité environnementale et l'autorité chargée de l'examen au cas par cas] d'assurer la maîtrise d'ouvrage d'un projet, d'avoir participé directement à son élaboration, ou d'exercer la tutelle sur un service ou un établissement public assurant de telles fonctions.* »
- **Assemblée nationale, [proposition de loi](#) n°3205 de M. Éric Ciotti et autres, « visant à supprimer le parquet national financier », 15 juillet 2020**
- **Agence française anticorruption, [Rapport annuel d'activité 2019](#), 9 juillet 2020**
L'année 2019 a été marquée par la première décision (n°2019-01, du 4 juillet 2019) de la commission des sanctions de l'AFA, qui a été l'occasion de préciser le cadre juridique des contrôles exercés par l'Agence sur le fondement de l'article 17 de la loi du 9 décembre 2016. Le nombre de contrôles menés par l'Agence a légèrement diminué, et elle a poursuivi ses missions de sensibilisation en publiant des guides et recommandations à destination des acteurs privés mais aussi des acteurs publics.
- **Ministère de l'économie, des finances et de la relance, [arrêté](#) du 7 août 2020 fixant les montants en deçà desquels les avantages en nature ou en espèces sont considérés comme d'une valeur négligeable en application du 4° de l'article L. 1453-6 du code de la santé publique**
Le code de la santé publique interdit aux entreprises qui produisent ou commercialisent des produits de santé ou assurent des prestations de santé d'offrir ou de proposer des avantages aux membres des professions de santé et aux associations les regroupant, ainsi qu'à plusieurs catégories d'agents publics. Toutefois, les avantages en nature ou en espèce, sous quelque forme que ce soit, sont considérés comme d'une valeur négligeable dès lors que leur valeur marchande toute taxe comprise est inférieure à un certain montant et dans la limite de fréquences déterminées, et par conséquent autorisés. Ainsi, le montant des repas ne doit pas excéder 30 euros, dans la limite de deux par an, quand celui des fournitures de bureau ne doit pas dépasser 20 euros par an.

4) Gouvernement et cabinets ministériels

- **Président de la République, [décret](#) n° 2020-862 du 11 juillet 2020 modifiant le [décret](#) n°2017-1063 du 18 mai 2017 relatif aux cabinets ministériels**

Le nombre de collaborateurs des membres du Gouvernement évolue : le cabinet d'un ministre pourra désormais comprendre quinze membres (contre dix auparavant) ; celui d'un ministre délégué, treize membres (contre huit auparavant) et celui d'un secrétaire d'État, huit membres (contre cinq auparavant). Les cabinets des membres du Gouvernement pouvaient comprendre un collaborateur supplémentaire, « *chargé du suivi de l'exécution des réformes* ». Cette mention est supprimée.

5) Rémunération

- **Assemblée nationale, [question écrite](#) n°15870 de M. Olivier Marleix, réponse du ministre de l'action et des comptes publics du 7 juillet 2020**

Environ 57 000 personnels civils de l'État bénéficient d'une rémunération hors-échelle, un chiffre en augmentation constante qui peut s'expliquer notamment par l'allongement des carrières. Ces agents ne sont pas nécessairement les mieux payés de la fonction publique d'État pour autant : ainsi des professeurs certifiés, qui bénéficient d'une rémunération hors-échelle mais ne font pas partie du centile des agents les mieux payés.

6) Transparence administrative

- **Assemblée nationale, [question écrite](#) n°26710 de Mme Christine Pires Beaune, réponse du Premier ministre du 23 juin 2020**

La totalité des 16 337 cahiers citoyens mis à disposition dans les mairies de France à l'occasion du Grand débat national initié le 15 janvier 2019 ont été numérisés ; ces archives, qui comprennent un grand nombre de données personnelles, sont communicables sur demande, « *dans la mesure où l'intérêt qui s'attache à la consultation de ces documents ne conduit pas à porter une atteinte excessive* » à la protection de la vie privée des citoyens. Par ailleurs, l'ensemble des données de la plate-forme numérique de participation est [accessible](#) en données ouvertes.

- **Conseil de l'Union européenne, [note](#) n°9420/20, « Strengthening legislative transparency », 7 juillet 2020**

Le Conseil de l'Union européenne s'engage à publier davantage de documents relatifs aux négociations menées par les vingt-sept États membres dans son enceinte. La présente note vient entériner des pratiques mises à l'essai sous les présidences finnoises et croates.

- **Conseil de l'Union européenne, [note](#) n°9002/1/20, « Sponsorship of the Presidency of the Council of the European Union : guidance on best practice », 29 juin 2020**

A la suite des recommandations de la Médiatrice européenne qui s'était saisie d'une [plainte](#) à ce sujet, le Conseil de l'Union européenne a initié un travail de réflexion sur l'encadrement des pratiques de sponsoring qui accompagnent la présidence tournante du Conseil par les États membres. Le projet de lignes directrices insiste sur la nécessité pour les États de se prémunir contre tout conflit d'intérêts ou apparence de conflit d'intérêts et contre toute remise en cause de l'indépendance de leurs décisions au cours de l'exercice de leur présidence ; et, à cet effet, engage les États à davantage de transparence dans les procédures de sélection de leurs sponsors.

7) Lanceurs d'alerte

- **Maison des lanceurs d'alerte et Clinique du droit – Université Paris Nanterre, [Guide pratique. Secrets et lanceur d'alerte](#), 31 août 2020**

La Maison des lanceurs d'alerte publie un premier guide pratique à destination des potentiels lanceurs d'alerte qui s'interrogeraient sur la divulgation d'informations protégées par le secret. Ce document accompagne pas à pas le potentiel lanceur d'alerte en identifiant le type de secret qui s'applique aux informations qu'il souhaite divulguer – médical, des affaires, de la défense, de l'avocat... – et, sur cette base, les risques juridiques et la protection dont il peut bénéficier.

8) Ambassadeurs thématiques

- **Assemblée nationale, [proposition de loi n°3212 de M. Christophe Naegelen et autres, « visant à créer un statut d'ambassadeur thématique »](#), 15 juillet 2020**

Prenant acte de la relative absence de transparence quant aux modalités de nomination et des conditions d'exercice de la fonction d'ambassadeur thématique, la proposition de loi entend créer par la voie réglementaire un statut dédié à cette fonction.

9) Déontologie du sport

- **Assemblée nationale, MM. Régis Juanico et Cédric Roussel, [rapport d'information n°3229 sur l'évaluation de la loi n°2017-261 du 1er mars 2017 visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs](#)**

Les fédérations sportives délégataires ont l'obligation, depuis la loi du 1er mars 2017 visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs, de disposer d'une charte de déontologie ainsi que d'un collège de déontologie ou d'un comité d'éthique. Alors qu'elles devaient s'acquitter de cette obligation avant le 31 décembre 2017, certaines fédérations ne sont toujours pas en conformité. Ainsi, environ 21% des fédérations n'ont toujours pas établi de charte de déontologie, et 20% d'entre elles n'ont pas d'instance déontologique. Parmi celles qui disposent d'une telle instance, un manque de portage institutionnel est parfois signalé : certaines fédérations se sont conformées à l'obligation tirée de la loi de 2017 sans mettre en place un véritable « *cadre procédural de nature à garantir l'application effective des valeurs éthiques* ». Par ailleurs, le rapport de la mission parlementaire souligne les déficiences du Comité national olympique et sportif français, censé veiller au respect de ces obligations, et propose, en conséquence, de transférer cette mission de contrôle au ministère des sports.

Jurisprudence

1) Transparence administrative

- **Conseil d'État, 15 juillet 2020, n°433296, B**
Prenant acte de la décision du Conseil constitutionnel du 3 avril 2020 reconnaissant que de l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen pouvait découler un droit d'accès aux documents administratifs, le Conseil d'État a estimé que l'Union nationale des étudiants de France était fondée à obtenir communication des « *critères en fonction desquels les candidatures ont été examinées, qui précisent, le cas échéant, dans quelle mesure des traitements algorithmiques ont été utilisés pour procéder à cet examen* », mais qu'elle ne pouvait en revanche pas obtenir communication des traitements algorithmiques et du code source de l'application Parcoursup.
- **Conseil d'État, 27 mars 2020, n° 426623, B**
Le Conseil d'État estime que si le code des relations entre le public et l'administration « *consacre un droit à la communication des documents administratifs* », celui-ci ne se confond pas avec « *un droit d'accès aux informations contenues dans ces documents* ». Il précise également l'office du juge administratif dans ce type de contentieux en considérant tout d'abord que les documents relatifs à une procédure de cession de titres détenus par l'État à un acteur privé sont des documents administratifs communicables. Il incombe toutefois au juge du fond d'examiner si les renseignements contenus dans ces documents peuvent porter atteinte au secret industriel et commercial, et faire ainsi obstacle à cette communication. Si cela ne peut être déterminé avec certitude lors de l'instruction, il lui incombe « *d'ordonner avant dire droit la production devant lui, par les administrations compétentes, des documents dont le refus de communication constitue l'objet même du litige, sans que la partie à laquelle ce refus a été opposé n'ait le droit d'en prendre connaissance au cours de l'instance* ».

2) Carrières publiques

- **Collège de déontologie de la juridiction administrative, avis n°2020/2 du 24 août 2020**
Si rien ne s'oppose en principe, sur le plan déontologique, à ce qu'un magistrat administratif, conseiller municipal et conseil communautaire d'une communauté d'agglomération soit désigné par l'organe délibérant de cette dernière pour siéger au conseil d'administration d'un Office public de l'habitat (OPH), dans la mesure où cet OPH ne se trouve pas dans le ressort géographique de sa juridiction d'affectation, il est recommandé à ce magistrat administratif, « *eu égard à la similitude de bien des questions qui peuvent se poser aux divers OPH* », de s'abstenir « *de siéger dans toute instance à laquelle un OPH serait partie* ».

Recherche et société civile

1) Déontologie et intégrité de la vie publique

- **De FOURNOUX Louis, *Le principe d'impartialité de l'administration*, LGDJ, juillet 2020**
Cette publication, récompensée du Prix de thèse 2019 du Conseil d'État, revient sur l'exigence d'impartialité incombant à l'administration, visant à ce que son action ne dévie pas de sa finalité initiale vouée à l'intérêt général. Source de confiance des citoyens dans l'administration et de légitimité, l'impartialité implique une mise à distance des préjugés et des partis pris. Loin d'être une simple obligation déontologique sanctionnée par le juge, le principe d'impartialité a été consolidé par les politiques et dispositifs de prévention des conflits d'intérêts. Un équilibre doit toutefois être trouvé afin de concilier la garantie de l'impartialité avec les impératifs d'efficacité de l'action administrative et d'éviter tout risque de paralysie.
- **MONNERY Benjamin, « Déclarations d'intérêt des parlementaires : quand le Covid provoque une pause déontologique », *The Conversation*, 26 juillet 2020**
La crise du Covid-19 a été marquée par une prise de distance des parlementaires vis-à-vis de leurs obligations déclaratives de patrimoine et d'intérêts auprès de la Haute Autorité, dans un contexte pourtant propice à l'émergence de conflits d'intérêts. Les parlementaires doivent non seulement déclarer leurs intérêts au début de leur mandat, mais également toute « modification substantielle », permettant aux services de la Haute Autorité d'apprécier le risque de conflit d'intérêts. La société civile est également appelée à un jouer un rôle de vigie sur ces déclarations rendues publiques. Or, peu de déclarations modificatives ont été déposées pendant le confinement, interrogeant sur la pérennité ou non de cette « pause déontologique » des parlementaires.
- **CARIUS Manuel, « Les revolving doors au sein de la fonction publique », *AJDA*, n°26, 27 juillet 2020, p. 1470**
Le phénomène des « revolving doors », caractérisé par la mobilité des agents entre les secteurs public et privé, s'est développé à partir des années 1970 mais n'a été que récemment pris en compte par la doctrine et le législateur. Les risques déontologiques sont d'autant plus importants quand ces mobilités concernent des emplois sensibles, notamment dans les domaines économique et financier. Les dispositifs destinés à prévenir ou faire cesser les conflits d'intérêts ont cependant été longtemps négligés jusqu'au renouveau de l'éthique publique amorcé en 2013, avec la mise en place successive d'une obligation de déclaration d'intérêts, mais aussi de déport ou d'abstention dans la prise de décision. La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique encadre pour la première fois le rétro-pantouflage en instaurant une obligation de saisine préalable de la Haute Autorité pour la nomination de toute personne exerçant ou ayant exercé une activité privée lucrative dans les trois dernières années.
- **BARBÉ Vanessa, GUILLERMINET Cédric, Stéphanie MAUCLAIR (dir.), *La notion d'intérêt(s) en droit*, Institut Francophone pour la Justice et la démocratie, Collection Colloques & Essais, juillet 2020**
Fruit d'un colloque organisé en octobre 2017 par le Centre de recherche juridique Pothier, cet ouvrage propose d'étudier la notion d'intérêt(s), omniprésente dans le droit français, mais ayant rarement fait l'objet d'une tentative de définition commune. Si la première partie présente l'intérêt comme producteur de droits pour des personnes spécifiques (intérêt de l'enfant, du consommateur, etc.), la seconde traite de l'intérêt comme producteur de conflits, aussi bien en droit public qu'en droit privé.

2) Manquements à la probité

- **QUENTIN Bruno, « Délit de favoritisme : constitutionnel ? », *La Semaine Juridique Édition Générale*, n° 29, 20 juillet 2020, doct. 908**

La conformité constitutionnelle de l'article 432-14 du code pénal, visant « un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public », est remise en question au regard de l'article 34 de la Constitution, prévoyant que la définition et la sanction des délits relèvent de la compétence du législateur alors que celles des contraventions relèvent du pouvoir réglementaire. Or, la chambre criminelle de la Cour de Cassation, saisie d'une question prioritaire de constitutionnalité sur cette disposition, a récemment refusé (13 mai 2020, n° 20-90.001) de la transmettre au Conseil constitutionnel au motif que la question ne présentait pas un caractère sérieux. La non-conformité du délit de favoritisme, dans le cas où les poursuites reposent sur la méconnaissance de dispositions réglementaires, impacterait un certain nombre de procédures en cours. Cette difficulté apparente masque des limites inhérentes au favoritisme, utilisé pour qualifier des faits de nature très différentes, rendant nécessaire une modification du cadre juridique.

- **KALESKI Nathalie, « Les entreprises actrices de l'anticorruption », *Revue du GRASCO*, n°30, juillet 2020**

L'application des normes anticorruption (référentiel issu de la loi Sapin 2 ; norme ISO 37001) par les entreprises se heurte bien souvent à leurs intérêts primaires de maximisation des profits et introduit une contrainte bureaucratique supplémentaire, qui s'ajoute aux récentes évolutions normatives de responsabilisation éthique (dispositif d'alerte, RGPD...). Pour autant, la mise en œuvre de ces mesures de prévention et de résolution des situations de corruption peut avoir des effets organisationnels positifs (meilleure traçabilité et coordination des actions par exemple) et représenter pour les entreprises un « investissement en réputation » susceptible d'être converti en marqueur de compétitivité. La diversité des référentiels – américain, britannique, français... – constitue une source d'instabilité juridique et soulève des questions juridiques importantes, telles que l'application du principe *non bis idem in idem*, sensiblement complexifiée par l'application extraterritoriale des droits nationaux. Une harmonisation des réglementations anticorruption à l'échelle internationale ou, a minima, à l'échelle européenne, participerait de la résolution de ces difficultés.

3) Représentation d'intérêts

- **KERLÉO Jean-François (dir.), *Le lobbying. Influence, contrôle et légitimité des représentants d'intérêts*, LGDJ, juillet 2020**

Offrant d'apporter une approche juridique à un objet historiquement préempté par la science politique et la sociologie, le présent ouvrage, préfacé par Michel Sapin, revient sur le cadre légal qui encadre la représentation d'intérêts depuis la loi du 9 décembre 2016. Le premier président de la Haute Autorité, Jean-Louis Nadal, y présente le cheminement ayant mené à la création du registre des représentants d'intérêts, l'objectif de transparence – des relations entre responsables publics et représentants d'intérêts ; de l'empreinte normative – auquel il répond, mais aussi de son fonctionnement et des nouvelles obligations déontologiques qui s'imposent aux représentants d'intérêts.

- **VARONE Frédéric, BUNDI Pirmin, GAVA Roy, « L'évaluation des politiques au Parlement : la fonction de catalyseur des groupes d'intérêt », *Revue internationale des sciences administratives*, 2020/1, vol. 86, pp. 103-120**

Les groupes d'intérêts cherchent à influencer les demandes de rapports d'évaluation des politiques publiques qu'émettent les parlementaires. Ces rapports représentent une ressource cruciale dans leur stratégie d'influence : ils permettent de mettre un sujet à l'agenda politique, ou au contraire d'en ralentir l'inscription et de délayer son traitement au Parlement. Selon les résultats de cette recherche menée en Suisse, aucun lien n'existe entre l'intensité des liens entretenus par un député et des groupes d'intérêts et ses demandes de rapport d'évaluation ; de même, le type de groupes d'intérêts (économiques ou citoyens) n'influence pas le nombre des demandes de rapport d'évaluation émises par les parlementaires. En revanche, parmi les députés spécialisés – qui font partie d'une commission législative –, ceux qui ont le plus de liens avec des groupes d'intérêts ont tendanciellement plus de chance de faire des demandes de rapport d'évaluation. Dans l'ensemble, l'influence des groupes d'intérêts sur la production d'expertise par les parlementaires apparaît limitée.

4) Lanceurs d'alerte

- **SABADO Elsa, « Les lanceurs d'alerte ont besoin de plus de soutien », *La Gazette des communes*, 20 juillet 2020**

La loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique impose aux collectivités territoriales de se doter d'un référent « alerte éthique » afin de permettre aux agents de signaler des dysfonctionnements. Toutefois, près de quatre ans après son adoption, seuls 30% des ministères, régions, départements et villes de 10 000 habitants ont mis en œuvre cette disposition. Le faible nombre de saisines de la part des agents s'explique à la fois par une mauvaise connaissance de leurs droits, un cadre juridique complexe et parfois la crainte de représailles.

5) Transparence

- **BARBÉ Vanessa, LEVANNIER-GOUËL Odile, MAUCLAIR Stéphanie, *La transparence, un droit fondamental ?*, Éditions L'Épilogue, juillet 2020**

Héritage philosophique des Lumières réactivé dans les démocraties occidentales au cours des années 2000 et 2010, la notion de transparence bénéficie en France d'une assise normative renforcée depuis les lois du 11 octobre 2013 pour la transparence de la vie publique. Le présent ouvrage analyse la portée des droits qui peuvent être tirés de cette notion – accès aux documents publics, responsabilité des décideurs publics – et interroge sur l'existence d'un potentiel droit à la transparence.

6) Cabinets ministériels

- **SCORDIA Bastien, « Pourquoi les effectifs des cabinets ministériels repartent à la hausse », *Acteurs publics*, 15 juillet 2020**

Le décret du 11 juillet 2020 (cf. supra) s'inscrit dans un mouvement progressif de révision à la hausse de la limitation du nombre de collaborateurs ministériels. Cette tendance s'explique tout d'abord par l'importante charge de travail et le besoin de renforcer les équipes. Elle symbolise enfin un changement de cap de l'exécutif qui souhaite privilégier le dialogue et la concertation avec des « interlocuteurs en mesure de répondre et d'échanger avec l'ensemble

des acteurs qui participent à la vie du pays », et non plus de raccourcir la chaîne de décision. Un nouvel équilibre doit être trouvé entre collaborateurs techniques et politiques « afin de mieux concilier efficacité administrative et légitimité politique des décisions ministérielles ».

- **GORIUS Aurore, « Les cabinets, noirs de monde », [Les Jours](#), 21 juillet 2020**
En revoyant à la hausse le nombre de membres qu'un cabinet ministériel – à l'exclusion du cabinet du Premier ministre et par ailleurs de celui du Président de la République – peut comprendre, le décret du 11 juillet 2020 (*cf. supra*) a reconduit une situation régulièrement observée au cours des précédents quinquennats présidentiels : si les nouveaux exécutifs font foi à leur arrivée de souhaiter en diminuer la taille, ils finissent tous par en revoir la composition. En l'espèce, le décret a mis fin à diverses tentatives de contournement de la précédente règle, qui permettait par exemple d'assigner des agents publics à de quasi-postes de conseillers en cabinets, au sein des administrations centrales.

7) Financement de la vie politique

- **BUGE Éric, « Argent et Vème République. Du non-droit au droit ? », [Jus Politicum](#), n°24, mai 2020**
Le droit financier de la vie politique, entendu comme l'ensemble des règles qui encadrent la conquête et l'exercice du pouvoir politique, est un « *droit du scandale* » construit par à-coups depuis les années 1990. Auparavant s'appliquait un régime de « non-droit », constitutionnellement structuré par l'absence de règles et autorégulé par les acteurs concernés. Ce droit du scandale s'est développé en premier lieu sur la base d'une exigence d'égalité destinée à ramener les responsables politiques au droit commun – contrecarrant ainsi le phénomène d'« *icarisation* » du droit qui voit un allègement des responsabilités au fur et à mesure que s'intensifie le pouvoir exercé, la figure paroxystique en étant le Président de la République –, puis de plus en plus selon un principe d'exemplarité, lequel a induit la création d'un régime dérogatoire au droit commun, plus exigeant. L'application de ce principe d'exemplarité s'est accompagnée d'interférences nouvelles au principe de séparation des pouvoirs (ainsi du contrôle, par la Haute Autorité, de la situation fiscale des membres du Gouvernement), créant en matière de droit financier de la vie politique une « *configuration locale de la séparation des pouvoirs* », dérogatoire, mais mieux à même de garantir les principes d'impartialité et de probité.

8) Rémunération et avantages

- **MOREL Benjamin, « Les indemnités et avantages matériels des parlementaires. Étude comparée », [L'Observatoire de l'éthique publique](#), 17 juillet 2020**
Les scandales politiques successifs ont donné lieu en Europe à un encadrement plus strict de l'usage des moyens du Parlement, terme regroupant à la fois les indemnités, les avantages matériels et les pensions. Il ressort de l'étude que le montant des indemnités parlementaires, garanties de justice sociale et d'indépendance, est difficilement évaluable et varie en fonction des contextes nationaux et du système de taxation. Afin de rendre le système de fixation de la rémunération plus transparent, deux modèles émergent parmi les États européens : confier cette mission à un organe extérieur et indépendant ou indexer la rémunération, ou son évolution, à un indicateur externe. S'agissant du contrôle des moyens matériels, certains États accordent aux parlementaires une somme forfaitaire sans catégorisation de dépenses

comme en Allemagne par exemple. Enfin, malgré la persistance de spécificités, certains pays ont engagé un mouvement d'alignement des systèmes de pensions sur le régime général.

- **AUBIN Emmanuel, « La prise en charge par l'Élysée des frais de justice de ses collaborateurs : toujours plus ? », [L'Observatoire de l'éthique publique](#), 12 août 2020**

Entre 2018 et 2019, le budget de la protection juridique apportée par l'Élysée à ses collaborateurs actuels ou anciens est passé de 2 352 euros à près de 160 000 euros, avec 14 conventions en cours provisionnées à hauteur de 490 000 euros. Trois affaires liées à des mandatures précédentes absorbent plus de 60% de cette somme. Cette protection juridique se caractérise toutefois par un manque de transparence, à la fois sur les affaires concernées et sur les montants respectifs alloués aux frais de justice. Des limites peuvent cependant être fixées à cette prise en charge, notamment si le collaborateur a commis une faute personnelle, ou en en limitant l'étendue. Afin de remédier à cette « zone grise de l'éthique », plusieurs pistes méritent d'être explorées : recourir, en cas de mise en cause d'un collaborateur, à une expertise juridique « hors murs » et confidentielle pour avoir un avis sur l'opportunité ou non d'accorder la protection fonctionnelle ; prévoir un plafonnement plus transparent des dépenses liées à cette protection fonctionnelle ; modifier la législation pour rendre possible le remboursement des frais de justice en cas de condamnation définitive pour un grave manquement.

- **BOULLAND Claire, LÉCHENET Alexandre, « Ce qu'on peut retenir des déclarations des 10 plus hautes rémunérations », [La Gazette des communes](#), 30 juillet 2020**

Au terme de la loi du 6 août 2019 de transformation publique, certaines collectivités – régions, départements, collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants – sont tenues de publier sur leur propre site internet la liste des dix plus hautes rémunérations octroyées à leurs agents. Ce premier exercice de transparence, en dépit d'indications claires de la Direction générale des collectivités territoriales, s'avère lacunaire. Les données publiées sont parcellaires et ne sont accompagnées d'aucune explication, alors même qu'« une telle démarche impose d'expliquer ce que ces rémunérations recouvrent ». L'absence de détails (la rémunération indiquée est-elle brute, nette, incorpore-t-elle les primes ?), empêche de comparer entre elles les collectivités. L'étude des données publiées permet toutefois de relever que les femmes restent minoritaires parmi ces plus hautes rémunérations.

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

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

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