



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

Veille juridique

Novembre – décembre 2020

Table des matières

I. Institutions

1)	Haute autorité pour la transparence de la vie publique	p. 5
2)	Référents déontologiques	p. 5
3)	Déontologie et prévention des conflits d'intérêts	p. 5
4)	Gouvernement et cabinets ministériels	p. 6
5)	Carrières publiques et mobilités public – privé	p. 7
6)	Transparence	p. 8
7)	Représentants d'intérêts	p. 9
8)	Lanceurs d'alerte	p. 9
9)	Financement et coût de la vie politique	p. 10
10)	Laïcité	p. 10
11)	Droit administratif	p. 11

II. Jurisprudence

1)	Infractions à la probité	p. 12
2)	Carrières publiques et mobilités public – privé	p. 12
3)	Lanceurs d'alerte	p. 13
4)	Corruption	p. 13
5)	Représentants d'intérêts	p. 14
6)	Déontologie	p. 14
7)	Impartialité	p. 14
8)	Transparence administrative	p. 15
9)	Fonctionnement de la juridiction administrative	p. 15

III. Recherche et société civile

1)	Déontologie et prévention des conflits d'intérêts	p. 16
2)	Déontologie et intégrité de la vie publique locale	p. 17
3)	Représentation d'intérêts	p. 18
4)	Secret et discrétion professionnels	p. 19
5)	Prévention des risques dans la commande publique	p. 20

6)	Carrières publiques	p. 20
7)	Corruption	p. 20
8)	Exemplarité	p. 22

Edito



La fin de l'année 2020 a été marquée par une activité intense à l'échelle européenne. Plusieurs études ont été publiées sur la nécessité d'un contrôle renforcé du lobbying à l'échelle de l'Union européenne ; ces appels ont été concrétisés par l'adoption d'un accord tripartite en décembre 2020 sur le répertoire obligatoire et commun des représentants d'intérêts. Plus largement, plusieurs travaux encouragent une amélioration globale du traitement des questions de déontologie et de transparence en Europe.

En matière de lobbying également, la publication par la Haute Autorité du bilan des déclarations d'activités de l'exercice 2019 témoigne de l'amélioration de la qualité des déclarations, bien que des points restent à améliorer.

L'entrée en vigueur, à partir de février 2020, de la loi du 6 août 2019, a été un moment important pour la déontologie de la fonction publique. Les premiers retours des acteurs locaux s'agissant du transfert des compétences de la commission de déontologie de la fonction publique vers la Haute Autorité et les autorités hiérarchiques, font état d'une transition souple et efficace. Plus généralement, la question des mobilités public – privé fait l'objet de nombreux développements.

Enfin, la transposition de la directive européenne relative à la protection des lanceurs d'alerte, qui doit intervenir d'ici à la fin de l'année 2021, continue de susciter l'attention des acteurs institutionnels ; tandis qu'en droit interne, le régime de protection des lanceurs d'alerte issu de la loi dite « Sapin II » se précise, par le biais de la jurisprudence pénale.

Institution

1) Haute Autorité pour la transparence de la vie publique

- **Sénat, [question écrite](#) n° 14721 de M. Éric Gold, réponse du ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics du 5 novembre 2020**

Conformément aux lois n° 2013-906 et 2013-907 du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique, l'administration fiscale transmet à la Haute Autorité tous les éléments lui permettant d'apprécier l'exhaustivité, l'exactitude et la sincérité des déclarations de situation patrimoniale. Si ces lois ne contiennent pas de disposition permettant à la Direction générale des finances publiques (DGFIP) d'assister les responsables publics dans l'accomplissement d'obligations étrangères à sa mission fiscale, elle met à disposition des contribuables des sources d'information pouvant être utilement mobilisées par les responsables publics pour souscrire leurs déclarations de situation patrimoniale auprès de la Haute Autorité – ainsi de [l'application](#) « Estimer un bien ».

2) Référents déontologiques

- **Centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône et de la Métropole de Lyon (cdg69), Référent déontologue - [FAQ](#)**
Élise Untermaier-Kerléo, référente déontologue du Centre de gestion du Rhône, propose sur le site Internet du centre une « foire aux questions » (FAQ) contenant les réponses aux questions qui lui sont le plus fréquemment posées : cumul d'activités, départ vers le secteur privé, etc.
- **Ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports, [arrêté](#) du 23 octobre 2020 modifiant l'arrêté du 2 avril 2020 portant nomination à la commission de déontologie du système de transport ferroviaire**
- **CNIL, [décision](#) du 3 décembre 2020 portant désignation d'un référent déontologue de la Commission nationale de l'informatique et des libertés**
M. Olivier Japiot, conseiller d'État, est désigné référent déontologue de la CNIL pour une durée de trois ans à compter du 3 décembre 2020.
- **Assemblée nationale, [réunion](#) du Bureau du 9 décembre 2020**
M. Christophe Pallez est nommé déontologue de l'Assemblée nationale, à compter du 1er janvier 2021.
- **Ministre de la transition écologique, [arrêté](#) du 15 décembre 2020 portant nomination à la Commission nationale de la déontologie et des alertes en matière de santé publique et d'environnement**

3) Déontologie et prévention des conflits d'intérêts

- **Sénat, [Guide déontologique du sénateur](#), mise à jour d'octobre 2020**
D'importantes précisions ont été apportées au Guide s'agissant de la prise en charge des frais de mandat et de la procédure de contrôle menée par le Bureau du Sénat. Le référentiel des dépenses éligibles est renforcé et les dix catégories qui le composent sont dotées de nouveaux exemples.

- Inspection générale de la justice, [rapport](#), Mission sur la discipline des professions du droit et du chiffre, octobre 2020**

La « bonne santé déontologique » des professions du droit et du chiffre est compromise par « l'hétérogénéité, la complexité des régimes, leurs failles et leur lourdeur au plan procédural », qui favorisent l'émergence de voies informelles au règlement disciplinaire. L'inefficacité de ce système est prouvée par le très faible nombre de sanctions prononcées à l'encontre de ces professionnels. Cependant, la mission note des points positifs, comme la volonté de réforme qui les anime. La mission formule 25 recommandations destinées à améliorer le contrôle disciplinaire des professions du droit. Cette réforme passerait notamment par la création d'un bureau de la déontologie et de la discipline (recommandation n° 1), chargé de piloter la mise en œuvre d'une nouvelle architecture disciplinaire et d'édicter des principes déontologiques transversaux, dans une logique d'« unicité et [de] simplification » (recommandations n° 2, n° 10). Les dispositifs existants seraient fusionnés en un régime disciplinaire commun, transféré aux parquets généraux (recommandation n° 14), qui serait assorti une nouvelle échelle de sanctions identique pour toutes les professions, intégrant des sanctions pécuniaires (recommandation n° 12).
- Ministre de l'économie, des finances et de la relance, [décret](#) n° 2020-1355 du 5 novembre 2020 portant modification du décret n° 85-801 du 30 juillet 1985 relatif au statut et au fonctionnement de l'Union des groupements d'achats publics**

Tout administrateur de l'Union des groupements d'achats publics (UGAP) doit informer le conseil d'administration de toute situation de conflit d'intérêts le concernant, et, le cas échéant, s'abstenir d'assister au débat et de voter sur la délibération correspondante.
- Haute Autorité de Santé, [décision](#) n° 2020.0251/DC/SJ du 19 novembre 2020 du collège de la Haute Autorité de santé portant adoption de son règlement intérieur**

Les membres du collège et des commissions spécialisées, ainsi que toutes les personnes apportant leur concours à la Haute Autorité de Santé (HAS), sont soumis à des obligations de diligence et de probité – non-mentionnées dans la précédente version du règlement intérieur – dans l'exercice de leurs missions. Ils sont également tenus de respecter les dispositions du guide de déontologie et d'indépendance de l'expertise, et de la charte de déontologie de la HAS. Par ailleurs, cette nouvelle version du règlement intérieur mentionne la procédure de déport à suivre dans le cas où un membre du collège s'estime en situation de conflit d'intérêts, telle qu'elle est prévue par le décret n° 2014-90 du 31 janvier 2014.

4) Gouvernement et cabinets ministériels

- Président de la République, [décret](#) n° 2020-1380 du 13 novembre 2020 modifiant le décret no 2017-1063 du 18 mai 2017 relatif aux cabinets ministériels**

Le cabinet du porte-parole du Gouvernement peut comprendre un membre supplémentaire.
- Ministre de la culture, [décret](#) n° 2020-1393 du 17 novembre 2020 pris en application de l'article 2-1 du décret n° 59-178 du 22 janvier 1959 relatif aux attributions des ministres**

La ministre de la culture ne connaît d'aucun acte, quel que soit sa nature, relatif aux associations Le Cercle de l'Harmonie, Music'O seniors, Forumopera.com, et à la SAS DHRB International Events.
- Ministre de la Justice, [décret](#) n° 2020-1608 du 17 décembre 2020 modifiant le**

décret n° 2020-1293 du 23 octobre 2020 pris en application de l'article 2-1 du décret n° 59-178 du 22 janvier 1959 relatif aux attributions des ministres

Deux types d'actes sont ajoutés à la liste des actes figurant dans le décret du 23 octobre 2020, dont le Garde des Sceaux ne peut connaître, et ce afin de prévenir d'éventuels conflits d'intérêts pouvant naître de l'exercice, antérieur à sa nomination, de la profession d'avocat.

- **Assemblée nationale, [proposition de loi](#) n° 3673 de M^{me} Valérie Beauvais et autres, « visant à rendre obligatoire la présence au sein des cabinets ministériels d'au moins un quart de conseillers justifiant d'une expérience professionnelle d'au moins trois années dans une entreprise privée », 14 décembre 2020**

Afin notamment d'assurer l'adéquation des décisions publiques avec la réalité et les besoins de la sphère économique, au moins un quart des conseillers au sein des cabinets ministériels devraient justifier d'une expérience professionnelle d'au moins trois années dans une entreprise privée. Cette expérience serait obligatoire pour le directeur du cabinet du ministre de l'économie et des finances, et le directeur du ministre du travail.

5) Carrières publiques et mobilités public – privé

- **Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), « [Chiffre-clés 2020](#) », extraits du *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, décembre 2020**

Le rapport présente les chiffres clés dans différents thèmes relatifs à la fonction publique, notamment la mobilité professionnelle et le recrutement. On note par exemple que 9,9 % des employés de la fonction publique sont mobiles en 2016 et 2017 (ils ont changé d'employeur, de zone d'emploi ou de statut). De plus, 7,4 % des fonctionnaires de l'État n'exercent pas leur activité dans leur administration d'origine. La part d'agents contractuels employés dans chaque versant de la fonction publique est sensiblement égale (entre 17 % et 20 %).

- **Sénat, [proposition](#) de loi organique du 12 novembre 2020 tendant à intégrer les revenus perçus par les parlementaires au titre d'une activité professionnelle dans le plafonnement du cumul des indemnités**

Afin de limiter indirectement l'exercice, par les parlementaires, d'activités professionnelles – salariées ou non – au cours de leur mandat, la présente proposition de loi organique suggère d'intégrer le montant des revenus tirés de ces activités dans le calcul du plafonnement des indemnités perçues au titre du mandat parlementaire.

- **Ministre de la transformation et de la fonction publiques, [décret](#) n° 2020-1493 du 30 novembre 2020 relatif à la base de données sociales et au rapport social unique dans la fonction publique**

Est institué un rapport social unique et une base de données sociales au sein des administrations de l'État et leurs établissements publics, des collectivités territoriales et leurs établissements publics et des établissements publics mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière. Cette future base de données comprendra notamment des statistiques relatives aux parcours professionnels des agents : mutations, mobilités, mises à disposition, ainsi que les cessations de fonction et leurs motifs ou destinations.

- **Assemblée nationale, [proposition](#) de loi n° 3662 de M. Christophe Naegelen et autres, « visant à limiter le nombre de préfets sans affectation territoriale », 14 décembre 2020**

Plus de 50 % des préfets exercent actuellement des fonctions hors de l'administration préfectorale, et 7 % des membres du corps préfectoral se

trouvent actuellement sans aucune affectation (cf. question écrite n° [27125](#)). Afin de remédier à la dispersion des préfets dans diverses administrations, laquelle « [remet] en cause le bien-fondé d'un corps censé représenter l'État dans les territoires », la présente proposition de loi vise à restreindre à 30 % la proportion de préfet se trouvant sans affectation territoriale.

- **Assemblée nationale, [question écrite](#) n° 31770 de M. Thibault Bazin, réponse de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales du 8 décembre 2020**

Le Gouvernement n'envisage pas de modifier le régime des incompatibilités et des inéligibilités qui s'attache aux fonctions de conseillers locaux. Aux termes de l'article L. 237-1 du code électoral, le mandat de conseiller communautaire est incompatible avec l'exercice d'un emploi salarié au sein de l'EPCI ou de ses communes membres. Cependant, des mécanismes existent qui permettent d'associer les élus municipaux ne bénéficiant pas d'un mandat communautaire à cause d'un tel emploi salarié, aux affaires de l'EPCI (article L. 5211-40-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), sur la participation des élus municipaux aux affaires intercommunales) et de les informer sur les questions relatives à l'établissement (article L. 5211-40-2 du CGCT).

- **NCDG, [guide pratique](#) « Nouveaux élus : appréhender la gestion des ressources humaines dans les collectivités territoriales », 10 décembre 2020**

Le présent guide a pour but de sensibiliser et informer les élus locaux sur les différents aspects de la fonction d'employeur du maire, qui gère à la fois une équipe d'élus et une équipe d'agents. Le guide traite notamment du rôle du maire-employeur dans le contrôle du respect des obligations déontologiques des agents publics, dans la continuité de la réforme induite par la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Le rôle du référent déontologue et celui de la Haute Autorité, par exemple relativement aux obligations déclaratives de certains fonctionnaires, sont également abordés.

6) **Transparence**

- **Conseil de l'Europe, « L'accès aux documents publics est essentiel – faisons de ce principe une réalité », [Conseil de l'Europe](#), 1^{er} décembre 2020**

La Convention de Tromsø est entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2020, pour dix États membres du Conseil de l'Europe, dont cinq de l'Union européenne (Estonie, Finlande, Hongrie, Lituanie et Suède). La Convention, en son article 2, énonce le principe de droit d'accès aux documents publics, dans un objectif de transparence et de confiance. L'article 3 prévoit les limitations possibles à l'accès à ces documents, comme la sûreté publique ou la vie privée. Un groupe de spécialistes sur la question veille à la mise en œuvre de la Convention, par exemple en évaluant les mesures prises par les parties et en échangeant sur « les développements juridiques, politiques ou techniques importants ».

- **[Datan](#) : site de vulgarisation parlementaire**

Développé par des chercheurs en sciences politiques, Datan est un outil de suivi de l'activité des députés qui recense, décrypte et explique les positions des différents députés (chiffres de participation, votes par groupes, etc.), et qui propose également des fiches d'analyse synthétiques pour tous les textes débattus et votés.

- **BOTHOREL Éric, COMBES Stéphanie, VEDEL Renaud, [rapport](#) au Premier ministre, *Pour une politique publique de la donnée*, décembre 2020**

Près d'une quarantaine de recommandations sont formulées afin d'améliorer la politique de la donnée. Cette politique d'ouverture ne doit pas se faire au détriment de la protection des données et doit permettre d'en améliorer la

qualité et l'accessibilité. Il s'agit aussi de prendre en compte l'utilisation de données du secteur privé par la puissance publique. Cela implique notamment la mise en place d'un système de gestion de ces données qui intègre les acteurs privés, la société civile, pour définir les modalités et la gouvernance du partage des données, en mettant l'accent sur les principes de transparence et de redevabilité. Parmi les recommandations, figurent par exemple la définition et la mise en œuvre d'une politique interministérielle d'interopérabilité et de qualité de la donnée (recommandation n° 24) et la sécurisation du cadre juridique du partage volontaire de données d'intérêt général concernant l'utilisation des données à caractère personnel (recommandation n° 32).

7) Représentants d'intérêts

- **HATVP, [dossier de presse](#), *Répertoire des représentants d'intérêts : bilan des déclarations d'activités 2019, 20 novembre 2020***

Au 1^{er} novembre 2020, 2 179 représentants d'intérêts étaient inscrits au répertoire numérique tenu par la Haute Autorité, soit une hausse de 16 % par rapport à l'exercice déclaratif précédent. 90 % d'entre eux ont rempli leur obligation déclarative et ont réalisé leur rapport annuel, déclarant au total 12 909 actions de représentation d'intérêts. Le Parlement (73 %) reste majoritairement ciblé par les actions de lobbying, par rapport au Gouvernement, destinataires des actions de représentations d'intérêts déclarées dans 43 % des cas. Le système de santé et médico-social (19 %) et l'agriculture (6 %) ont été particulièrement concernés par ces actions. Enfin, on note que 177 représentants d'intérêts n'ont pas rempli tout ou partie de leurs obligations.

- **Commission européenne, Parlement européen, Conseil de l'Union européenne, *Transparency Register Negotiations. Compromise Package at Technical Level for the Attention of the Political Negotiators. [Agreement on a Mandatory Transparency Register](#), 7 décembre 2020***

Le 7 décembre, le projet d'accord portant sur la réforme du registre européen des lobbys a été finalisé par la Commission, le Parlement et le Conseil. Les négociateurs retiennent comme définition du lobbying, les activités qui tendent à influencer « la formulation et la mise en place des politiques et des législations, ainsi que le processus décisionnel des institutions européennes » (art. 3). L'accord contient une liste non-exhaustive des actions qui entrent dans le champ de la définition. L'accord porte aussi sur le contrôle du lobbying au nom de pays tiers ; toutefois, certaines entités sont exclues du champ d'application du registre, comme les ambassades. Le registre sera géré conjointement par les trois institutions négociatrices, chacune déterminant ses propres règles sur les contreparties accordées aux lobbys qui s'enregistrent.

8) Lanceurs d'alerte

- **Assemblée nationale, [question écrite](#) n° 32069 du 8 octobre 2020 de M. Sylvain Waserman, réponse du ministre de la Justice du 3 novembre 2020**

En France, le dispositif général de protection des lanceurs d'alerte a été créé par la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite loi « Sapin II » et la loi organique n° 2016-1690 du 9 décembre 2016. La directive UE 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union doit être transposée avant le 17 décembre 2021 pour le secteur public. Cette transposition conduira à deux types d'évolutions : les évolutions imposées par la directive, par exemple l'intégration par le droit français de

nouveaux standards pour le traitement de l'alerte en interne, et les évolutions optionnelles, comme la faculté de prévoir une assistance financière et des mesures de soutien au bénéficiaire des lanceurs d'alerte. Le législateur devra adopter un dispositif équilibré combinant la protection des lanceurs d'alerte et des processus de signalement et de divulgation protecteurs des intérêts légitimes. Dans un avis sur la transposition du 24 septembre 2020, la CNCDH a émis des propositions sur le renforcement de la législation nationale en ce sens.

- **Défenseur des droits, 16 décembre 2020, avis n° [20-12](#)**

La loi Sapin II met en place un dispositif très protecteur des lanceurs d'alerte, qui sera renforcé par la transposition de la directive du 23 octobre 2019. La Défenseure des droits formule 13 recommandations. Elle propose notamment d'ouvrir l'octroi de la qualité de lanceur d'alerte aux personnes morales, et notamment aux associations et syndicats ; un champ matériel plus étendu que celui prévu par la directive (recommandation n° 2) ; ainsi qu'un dispositif d'alerte spécifique au secret-défense (recommandation n° 3). L'avis recommande également de maintenir les dispositions actuelles de l'article 9 de la loi Sapin II relatives à la confidentialité de l'identité du lanceur d'alerte (recommandation n° 8).

9) Financement et coût de la vie politique

- **Assemblée nationale, rapport du 8 octobre 2020 fait au nom de la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2021 (n° 3360), [annexe n° 32](#)**

L'annexe présente l'état des crédits de la mission *Pouvoirs Publics* pour l'année 2020. Ces crédits représentent un peu moins de 0,2 % du budget général de l'État et resteront quasiment inchangés pour 2021. Pour la Présidence de la République et l'Assemblée nationale, la crise sanitaire a conduit à une baisse des dépenses et leurs budgets pour 2021 diminuent respectivement de 1,2 % et 1,01 %. La dotation du Sénat, qui a aussi connu une baisse de ses dépenses, reste la même. Le rapporteur spécial a émis plusieurs recommandations, relatives notamment au Conseil constitutionnel : il estime par exemple qu'il faudrait faire certifier annuellement les comptes du Conseil par la Cour des comptes, - comme c'est le cas pour les Chambres -, clarifier les bases juridiques de la rémunération de ses membres et supprimer la possibilité de cumul entre cette rémunération et une pension de retraite.

- **Assemblée nationale, [proposition de loi](#) n° 3616 visant à garantir le droit à l'ouverture d'un compte de campagne, 1^{er} décembre 2020**

Afin de garantir le principe de libre accès démocratique à la participation aux élections, la proposition vise à ajouter au code monétaire et financier une disposition interdisant à un établissement bancaire de refuser l'ouverture d'un compte de campagne à une personne disposant d'un compte courant personnel dans cet établissement, ce dernier s'exposant en cas de refus à une amende de 375 000 €.

10) Laïcité

- **Observatoire de la laïcité, [rapport](#) annuel 2019-2020, décembre 2020**

Les principes de laïcité et de neutralité s'exercent à l'égard des usagers du service public, mais ils existent aussi à l'égard des agents publics eux-mêmes. La liberté d'opinion des agents publics est spécifiquement protégée par l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 : elle interdit les discriminations et permet

des aménagements du temps de travail au nom de la liberté religieuse. Elle implique aussi la neutralité des agents publics et l'interdiction de manifester une opinion religieuse sur le lieu de travail ou dans l'exercice des fonctions. Le respect des principes de laïcité et de neutralité, qui font partie des principes déontologiques, est contrôlé par le chef de service, au titre de l'article 25 du statut général des fonctionnaires ; celui-ci peut aussi préciser ces principes en les adaptant aux missions du service.

11) Droit administratif

- **Conseil d'État – DGAFP, [recueil](#), *L'essentiel de la jurisprudence du droit de la fonction publique*, décembre 2020**

Le présent recueil est un ouvrage à vocation pédagogique élaboré par cinq maîtres des requêtes du Conseil d'État. Il est constitué de fiches construites autour des commentaires des principaux arrêts qui interviennent en droit de la fonction publique. Le but du recueil est de permettre une bonne appréhension des grands principes de la matière par le public, notamment par les professionnels des ressources humaines de l'Administration et ses agents, et d'en améliorer l'accessibilité. Les fiches sont regroupées en sept parties : organisation générale et gestion des corps et des cadres d'emplois, droits et obligations du fonctionnaire, recrutement, carrière et parcours professionnel, modalités d'emploi et droits sociaux, agents contractuels et contentieux de la fonction publique.

Jurisprudence

1) Infractions à la probité

- **Cour administrative d'appel de Paris, 3^e chambre, 26 mai 2020, n° [19PA02002](#)**
Le licenciement pour faute d'un salarié bénéficiant du statut de salarié protégé, en l'espèce du responsable du service informatique d'un établissement public d'enseignement supérieur, est fondé lorsque ce salarié a « volontairement et de manière systématique morcelé les commandes en vue de s'exonérer de l'obligation de mettre en concurrence les prestataires. », méconnaissant ainsi les règles budgétaires et comptables de son entreprise et du code des marchés publics, avantageant les sociétés d'un prestataire extérieur avec lequel il est lié et causant un préjudice financier à son employeur.
- **Tribunal administratif de Clermont-Ferrand, 2^e chambre, 15 octobre 2020, n° [1900041](#) et [1900042](#)**
Le licenciement pour faute disciplinaire d'un agent public est fondé dès lors que des faits matériellement établis révèlent un manquement à ses obligations professionnelles et au devoir de probité qui s'attache à sa fonction au titre de l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983. En l'espèce, le directeur des cabinets du maire et du président d'une communauté d'agglomération avait utilisé pendant ses congés d'un véhicule de service de la ville dont il bénéficiait « exclusivement pour faire face aux nécessités de services », tout en faisant un usage irrégulier de la plaque « police ». Le licenciement est bien fondé sur le manquement au devoir de probité, conformément à l'article 36 du décret du 15 février 1988, et non sur la perte du lien de confiance qui aurait entraîné la mise en œuvre de la procédure de licenciement spécifique aux collaborateurs de cabinet pour perte de confiance, sur la base de l'article 110 de la loi du 26 janvier 1984.

2) Carrières publiques et mobilités public – privé

- **Conseil d'État, 4 novembre 2020, n° [440963](#), A**
L'avis rendu par la Haute Autorité dans le cadre du contrôle de la reconversion professionnelle d'un agent prévu par l'article 25 *octies* de la loi du 13 juillet 1983 est une décision pouvant faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'État. Dans le cas d'espèce, le Conseil d'État a estimé, au fond, que la Haute Autorité avait suffisamment motivé son avis d'incompatibilité eu égard aux risques d'ordre déontologique et pénal existants ; et qu'il lui appartient « non pas d'examiner si les éléments constitutifs [des infractions prévues aux articles 432-12 et 432-13 du code pénal] sont effectivement réunis, mais d'apprécier le risque qu'ils puissent l'être », sa mission se bornant à ce qu'il soit « évité à l'intéressé comme à l'administration d'être mis en cause ».
- **Collège de déontologie de la juridiction administrative, avis n° [2020/5](#) du 6 novembre 2020**
L'exercice d'une fonction religieuse ne fait pas obstacle à la poursuite de l'exercice d'une fonction publique. Cependant, la compatibilité de ce cumul de fonctions demeure subordonnée à certaines précautions devant permettre de garantir les apparences de neutralité, d'indépendance et d'impartialité qui s'attachent à la fonction publique, en l'espèce celle de magistrat administratif. Parmi ces précautions, figurent notamment la discrétion du magistrat quant à sa qualité de diacre dans son ressort et son abstention à siéger sur des affaires touchant au culte ou des questions de société ayant un lien avec la religion.

- **Conseil d'État, 10 décembre 2020, n° [437034](#), B**
L'employeur public doit tirer les conséquences de la condamnation pénale exécutoire d'un agent à une peine d'interdiction d'exercer un emploi public, même en l'absence de disposition de son statut prévoyant cette hypothèse. En l'espèce, le secrétaire général de la chambre des métiers et de l'artisanat des Vosges avait été reconnu coupable de délits de détournement de fonds publics par une personne chargée d'une mission de service public et de prise illégale d'intérêt. Il avait notamment été condamné à une peine d'interdiction d'exercer pendant un an, l'activité professionnelle ayant permis la commission de l'infraction. Le président de la chambre des métiers avait donc mis fin à ses fonctions, et avait rejeté sa demande de réintégration après l'année d'interdiction. La cour administrative d'appel avait annulé la décision de radiation au motif que la condamnation pénale de l'agent n'était pas définitive et que la peine complémentaire d'interdiction d'exercice « n'impliquait pas une rupture définitive et automatique de tout lien de l'intéressé avec le service », commettant ainsi une erreur de droit.

3) Lanceurs d'alerte

- **Cour de cassation, chambre sociale, 14 octobre 2020, n° [910](#), F-P+B**
L'exercice d'un droit d'alerte fondé sur le mode de calcul des indemnités compensatrices de congés payés des salariés intérimaires n'entre pas dans le champ d'application de l'ancien article L. 2313-2 du code du travail relatif au droit d'alerte du salarié et aux suites données à l'alerte par le délégué syndical et l'employeur. En l'espèce, la cour d'appel avait retenu que la question du calcul des indemnités compensatrices de congés payés des intérimaires n'entraînait pas dans le champ d'une « atteinte aux droits des personnes, à leur santé physique ou mentale et aux libertés individuelles dans l'entreprise » mais concernait plutôt « un désaccord dans le déroulement de la relation de travail. » La Cour de cassation retient cette qualification.
- **Cour de cassation, chambre sociale, 4 novembre 2020, n° [969](#), FS-P+B**
L'arrêt qui prononce la nullité d'un licenciement fondé sur l'article L. 1132-3-3 du code du travail selon lequel « aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, pour avoir relaté ou témoigné, de bonne foi, de faits constitutifs d'un délit ou d'un crime dont il aurait eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions. », sans constater que le fait dénoncé entre bien dans le champ de l'article, encourt l'annulation. En l'espèce, un salarié avait été licencié pour faute grave après avoir enregistré et diffusé un entretien avec son employeur dans lequel celui-ci admettait la surveillance des mails de ses employés syndiqués. La cour d'appel avait prononcé la nullité du licenciement, octroyant au salarié licencié la qualité de lanceur d'alerte, sans s'être préalablement prononcée sur le caractère pénal des faits dénoncés.

4) Corruption

- **Cour d'appel de Paris, chambre commerciale internationale, 15 septembre 2020, n° [19/09058](#)**
Dans son appréciation de l'existence d'un pacte corruptif, un tribunal arbitral fait bien usage du droit français en utilisant la méthode du faisceau d'indices consacrée par l'arrêt Alstom rendu par la cour d'appel de Paris le 10 avril 2018 et le 28 mai 2019, même s'il retient des indices ne figurant pas dans [la liste](#) d'indices prévus par l'arrêt. En l'espèce, un conflit opposait Airbus et la société de conseil et de négoce d'hélicoptères Samwell, relativement à

des commissions dues par Airbus à Samwell, et que l'entreprise refusait de payer, conflit qui avait donné lieu à une sentence arbitrale rendue par la Cour internationale d'arbitrage de la Chambre de commerce internationale, saisie par la société Samwell. Le tribunal avait retenu l'existence d'indices de corruption graves, précis et concordants au sein des contrats au titre desquels les commissions étaient dues, rendant leur exécution contraire à l'ordre public international. Ayant fait appel de la sentence devant la cour d'appel de Paris, la société Samwell arguait que le tribunal arbitral avait fait usage de la méthode américaine de caractérisation d'éléments de corruption, contrairement au choix des parties, en retenant des indices de corruption qui ne figuraient pas dans la liste de l'arrêt Alstom. Toutefois, la cour d'appel a considéré que l'arbitre n'était pas limité par la liste d'indices prévus par cet arrêt.

5) Représentants d'intérêts

- **Collège de déontologie de la juridiction administrative, avis n° [2020/6](#) du 8 décembre 2020**

Le vice-président du Conseil d'État devrait être informé de tout projet de rencontre entre membres du Conseil et représentants d'intérêts, afin qu'il puisse en déterminer l'opportunité, notamment sur la base des sujets qui seraient abordés. Il appartiendrait au vice-président de déterminer les modalités d'organisation destinées à « prévenir tout risque relatif à l'objectivité de l'information » et « assurer la transparence et la « traçabilité » de telles rencontres ». Le Collège mentionne la possibilité d'insérer les préconisations de cet avis dans la charte de déontologie des membres de la juridiction administrative. En l'espèce, le vice-président du Conseil d'État interrogeait le Collège sur les conditions du dialogue entre les membres du Conseil et les acteurs de la vie sociale et économique, et demandait en particulier si la qualité de représentant d'intérêts faisait « obstacle à l'organisation de tout échange direct avec le Conseil d'État ».

6) Déontologie

- **Collège de déontologie de la juridiction administrative, avis n° [2020/4](#) du 6 novembre 2020**

Les questions ayant trait à l'organisation et au fonctionnement d'une juridiction, ainsi que les propos désobligeants tenus entre magistrats, ne relèvent pas de la compétence du Collège. En l'espèce, les questions concernaient le manque de coordination entre le juge chargé d'une requête en référé-suspension et celui chargé d'une requête en annulation d'une même requérante.

7) Impartialité

- **Conseil d'État, 29 mai 2020, n° [424367](#), B**

Les multiples relations professionnelles entretenues entre une candidate à un poste d'enseignant-chercheur au sein d'une université et les membres du comité de sélection, dans le cadre d'une discipline comptant peu de spécialistes, ne permettent pas à elles seules de caractériser le manquement du comité de sélection au principe d'impartialité. En l'espèce, le conseil d'administration de l'université de Bordeaux avait émis un avis défavorable à la liste des candidats proposée par le conseil académique pour un poste ouvert en histoire du droit et des institutions, dans le cadre d'un recrutement

par voie de mutation. Le conseil d'administration considérait que le comité « n'avait pu délibérer sans manquer à son devoir d'impartialité », à cause des liens professionnels existant entre les membres du comité et la candidate demandant l'annulation de la délibération du conseil d'administration.

8) **Transparence administrative**

- **Conseil d'État, 13 novembre 2020, n° [432332](#), B**
Les dispositions de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) relatives à la publication et à la communication des documents administratifs, « n'imposent pas à l'administration d'élaborer un document dont elle ne disposerait pas pour faire droit à une demande de communication ». Cependant, les documents pouvant être établis par extraction des bases de données dont l'administration dispose sont des documents administratifs au sens du CRPA, si cela ne fait pas peser sur l'administration « une charge de travail déraisonnable ». En l'espèce, l'ancienne Garde des Sceaux avait refusé au demandeur de lui communiquer la liste des magistrats en fonction dans les services rattachés à la Chancellerie, mentionnant le poste occupé et le cursus professionnel, au motif que le document n'existait pas en l'état. La production du document aurait effectivement fait peser « une charge de travail considérable » sur l'administration, et c'est à bon droit que la ministre l'a refusée.

9) **Fonctionnement de la juridiction administrative**

- **Collège de déontologie de la juridiction administrative, avis n° [2020/7](#) du 8 décembre 2020**
Malgré le principe de la liberté de communication de ses conclusions par le rapporteur public, ce dernier doit s'abstenir de prendre, sans en avoir été sollicité, l'initiative de communiquer aux parties le texte de ses conclusions. En l'espèce, le premier conseiller interrogeait le Collège sur ses anciennes pratiques, qui consistaient à joindre ses conclusions au dossier transmis, le cas échéant, à la juridiction de recours, et d'adresser après la lecture du jugement une copie de ses conclusions « à une ou plusieurs parties au litige ». Si la première pratique ne pose pas de problème déontologique, la seconde peut être à l'origine d'une interférence avec la volonté des parties de former un recours et leur argumentation, d'une inégalité de traitement, d'un manquement au devoir d'impartialité ou d'incompréhension de la part des parties si le délai de recours a expiré.

Recherche et société civile

1) Déontologie et prévention des conflits d'intérêts

- **BLACHÈR Philippe, DOMINJON Jeanne, « France », in DEROSIER Jean-Philippe (dir.), *La déontologie politique*, coll. Les cahiers du ForInCIP, vol. 5, [LexisNexis](#), 2020**
Le cinquième Forum International sur la Constitution et les Institutions Politiques a eu lieu à Lille du 20 au 22 juin 2019 sur le thème de la déontologie politique. Jeanne Dominjon, ancienne responsable des études au sein de la Haute Autorité, a soumis aux côtés de M. Philippe Blachèr la contribution française à ce forum, détaillant les spécificités de la déontologie en France ainsi que la mise en œuvre, auprès d'un périmètre en expansion, de nouveaux dispositifs visant à garantir l'intégrité de la vie publique.
- **KERLÉO Jean-François, « L'émergence d'un statut déontologique des conseillers ministériels », [Gestion & Finances Publiques](#) (n° 1) pp. 63-69, 19 février 2020**
Il serait pertinent d'élaborer un statut déontologique propre aux conseillers ministériels, dont les fonctions sont très sensibles et proches des plus hauts responsables publics. En effet, si le statut des conseillers ministériels se rapproche de celui des agents publics, certaines évolutions seraient souhaitables qui tiendraient compte des spécificités de ces fonctions. Par exemple, les déclarations d'intérêts que transmettent les conseillers ministériels à la Haute Autorité, conformément à la loi du 11 octobre 2013, pourraient être rendues publiques, au vu du risque de conflit d'intérêts élevé auquel ils sont exposés. Par ailleurs, il serait souhaitable d'étendre le registre des déports gouvernementaux créé par la loi du 15 septembre 2017 aux conseillers ministériels, cette publicité permettrait une meilleure prévention des conflits d'intérêts.
- **FRISCHUUT Markus et. al., « Strengthening transparency and integrity via the new 'Independent Ethics Body' », [étude commandée par la commission des affaires constitutionnelles \(AFCO\) du Parlement européen](#), octobre 2020**
Les auteurs proposent la création d'un « Independent Ethics Body » (IEB), une autorité indépendante qui bénéficierait d'une délégation de pouvoir de la part des institutions, chargée de garantir la transparence et l'intégrité dans le système de l'Union, et dont la compétence s'étendrait à l'ensemble des institutions. L'autorité fonctionnerait sur la base d'un système de membres permanents, d'une équipe d'une cinquantaine de personnes et d'agents détachés au sein des institutions. L'IEB s'attacherait à la prévention et au contrôle des conflits d'intérêts sous toutes leurs formes, notamment le lobbying, le phénomène des « portes tambours » et les cadeaux. Ce contrôle concernerait l'ensemble des membres des institutions et leurs équipes. La création de l'IEB s'accompagnerait d'un accord interinstitutionnel et d'un code de conduite. Les auteurs détaillent les missions et le fonctionnement de la Haute Autorité, et la citent comme exemple (*role model*) à de nombreuses reprises.
- **DONADA Emma, « Formations privées de vétérinaire : « l'affaire » Sophie Primas illustre l'inertie du Sénat sur les conflits d'intérêts », [Libération](#), 15 décembre 2020**
M^{me} Sophie Primas, sénatrice, a indiqué au registre des déports du Sénat s'être abstenue de participer à la lecture des conclusions de la conclusion paritaire mixte sur le projet de loi de programmation de la recherche pour les années 2020 à 2030.

- **IPACS Task force 2, « Good practice examples for managing conflicts of interest in sport organisations », [version à jour du 6 novembre 2020](#)**

La présente étude liste des « bonnes pratiques » mises en place dans les grandes fédérations et organisations sportives afin de garantir la transparence et prévenir les conflits d'intérêts au sein de ces structures. L'IPACS s'appuie sur des bonnes pratiques transmises par 11 fédérations et organisations, la Haute Autorité, le Comité d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques d'été de 2024 et le Comité international olympique. Ces bonnes pratiques lui permettent de formuler 11 recommandations. Par exemple, l'IPACS propose que des sanctions soient mises en place en cas d'absence de déclaration d'un conflit d'intérêts et de refus de suivre l'avis émis par l'autorité qui reçoit les déclarations (recommandation n° 6). L'étude cite, pour illustrer cette recommandation, les obligations de déclaration de patrimoine et d'intérêts qui résultent des articles 4 et 11 de la loi du 11 octobre 2013, ainsi que la sanction que ce défaut de déclaration entraîne, et qui s'appliquent notamment aux directeurs des fédérations sportives, des ligues professionnelles et des comités d'organisation de grands événements sportifs.

- **JANUEL Pierre, « Déontologie en politique : la France est-elle la nouvelle Suède ? », [Daloz Actualité](#), 12 novembre 2020**

Depuis quelques années, le traitement juridique de la déontologie s'est développé – de la création du comité de déontologie au Sénat en 2009 à la loi dite « confiance » du 15 septembre 2017, en passant par la création de la Haute Autorité en 2013, cette dernière incarnant la spécificité française, qui mélange la déontologie et le contrôle. La création d'instances déontologiques au sein des assemblées montre l'intérêt croissant accordé aux questions de déontologie en politique, ce qu'illustre notamment le nombre élevé de saisines de l'ancienne déontologue extérieure de l'Assemblée nationale, Agnès Roblot-Troizier (1 467 saisines en 2017). Cependant, des incompréhensions peuvent exister entre les déontologues et les organes de sanction. Ainsi, s'il y a une progression évidente de la déontologie et de la transparence en politique, la France n'est pas encore au niveau des pays scandinaves où ces règles sont bien plus anciennes. Néanmoins, la déontologie apparaît bien comme une solution face au développement du sentiment antiparlementaire et aux exigences citoyennes d'irréprochabilité des responsables politiques.

2) Déontologie et intégrité de la vie publique locale

- **Observatoire SMACL, [rapport annuel](#), *Le risque pénal des élus locaux et des fonctionnaires territoriaux*, 2020**

Le nombre de poursuites pénales des élus locaux est en augmentation de 32 % par rapport à la mandature précédente. Sur la période, 1 706 poursuites ont été engagées, soit un taux de mise en cause pénale de 0,3 %, pour un total de 339 condamnations. Les manquements au devoir de probité demeurent le premier chef de poursuites (34,9 %), devant les atteintes à l'honneur (29,4 %). La mise en cause pénale des fonctionnaires territoriaux a connu une augmentation nettement inférieure : elle est de 5,5 % par rapport à la mandature 2008 – 2014, pour un taux de mise en cause pénale 0,04 %. Le manquement au devoir de probité (43 %), loin devant les autres motifs (14,5 % pour les atteintes à la dignité, qui viennent en seconde place), sont, là aussi, le premier chef de poursuites.

- **MIGAUD Didier, « Une mise en œuvre efficace des dispositifs déontologiques au sein d'une collectivité passe par l'association de tous, élus et agents publics », *JCP A n°47*, 23 novembre 2020,**

Le président de la Haute Autorité dresse un bilan positif des déclarations de patrimoine et d'intérêts transmises par les élus locaux, dont le flux a été

augmenté par les élections locales de 2020. Au 31 octobre 2020, la Haute Autorité avait reçu environ 7 130 déclarations de patrimoine (de début et de fin de mandat) et d'intérêts de la part des élus locaux. Il note une amélioration de la qualité des déclarations, bien que le taux de dépôt initial, avant relance de la Haute Autorité, soit améliorable. Didier Migaud évoque aussi deux publications à venir : le second tome du guide déontologique, qui sera en partie consacré à la doctrine de la Haute Autorité sur la question des conflits d'intérêts « public-public », et l'étude portant sur l'extension du répertoire des représentants d'intérêts aux collectivités locales prévu par la « loi Sapin II » à l'été 2021.

- **DYENS Samuel, « Éthique publique, de l'incantation à l'action », [Wikiterritorial](#), 21 décembre 2020**

La prise en compte des enjeux de l'éthique publique par les collectivités augmente, mais varie selon leur taille et leurs moyens. Par exemple, certaines mesures, pourtant prévues par la loi, ne sont pas systématiquement mises en place : c'est le cas du dispositif d'alerte éthique et la procédure de recueil des alertes. De façon générale, l'efficacité de la mise en œuvre d'outils de prévention des risques au sein de la collectivité – cartographie des risques, code de conduite – est conditionnée à l'engagement des instances dirigeantes des collectivités. Deux points doivent retenir l'attention des collectivités dans leur démarche : d'une part, la nécessité d'un changement de culture de gouvernance – l'éthique doit irriguer l'action publique à tous les niveaux, et ne pas lui être simplement superposée – ; et, d'autre part, le respect d'un principe de proportionnalité, nécessaire pour l'adaptation des outils à la réalité politique et institutionnelle des structures.

3) Représentation d'intérêts

- **GUIGNER Sébastien, « Lobbying territorial », in : Romain Pasquier éd., *Dictionnaire des politiques territoriales* (pp. 327-333), [Presses de Sciences Po](#), 2020**

Le lobbying territorial, qui vise les acteurs publics locaux, est exercé par une multiplicité d'acteurs (fédérations professionnelles associations locales par exemple), et se manifeste de diverses façon : en France, les recherches sur l'influence territoriale en ont identifié les éléments fondamentaux : l'interconnaissance, l'échange politique et la coopération entre les acteurs. Il est toutefois difficile de mesurer ce lobbying, notamment dans la mesure où il reste difficile à définir : distinction entre « lobbying » et « plaidoyer », qualité de lobbies des associations d'élus ou de collectivités, etc. Enfin, le lobbying territorial se professionnalise, ce qui tend à le faire sortir d'une logique d'influence « opaque », grâce notamment à l'encadrement de la représentation d'intérêts par la « loi Sapin II », dont les règles s'appliqueront aux représentants entrant en communication avec les élus locaux et certains collaborateurs fonctionnels au sein des autorités territoriales à partir de juillet 2021, et l'interdiction du cumul des mandats parlementaires et exécutif local depuis 2017, qui remet en cause la centralisation du lobbying territorial et le « lobbying à distance », tout cela pouvant permettre de nouvelles pratiques et dynamiques à l'échelle locale.

- **DE FORTANIER Diane, « Didier Migaud (HATVP) : « Les critères d'identification du représentant d'intérêts sont absurdes » », [Contexte Pouvoirs](#), 20 novembre 2020**

Le décret d'application de la « loi Sapin II » doit être modifié, car il pose problème concernant notamment les critères d'identification des représentants d'intérêts. Le dépassement de ces failles, et notamment du critère de l'activité principale ou régulière, pourrait passer par la création d'un seuil minimal de dix actions de représentation d'intérêts, appréciées à l'échelle de la personne morale,

et non plus à l'échelle des personnes physiques qui agissent en son nom. En outre, le président propose que le rythme de déclaration soit accentué, avec des rapports d'activités semestriels plutôt qu'annuels, et préconise un resserrement de la liste des décisions publiques concernées et un travail sur le critère de l'initiative, lequel ne figure pas dans la « loi Sapin II ».

- **COMTE Jean, « Peu de nouveautés dans l'encadrement du lobbying à Bruxelles, mais une dynamique constante depuis dix ans », [Contexte Pouvoirs](#), 22 décembre 2020**

L'accord de décembre 2020 sur le registre de transparence européen (*cf. supra*), ne crée pas de système obligatoire ni très novateur. Par exemple, il entérine une pratique préexistante au sein du Conseil, concernant les rencontres possibles entre les ambassadeurs des États membres et les lobbyistes inscrits au registre. Une des évolutions possibles du dispositif, bien qu'une partie des députés s'y oppose, est la création d'obligations pour les fonctionnaires du Parlement, qui entretiennent des relations fréquentes avec les représentants d'intérêts. Par ailleurs, l'accord s'inscrit dans un cadre assez cohérent, dans la continuité de la « tradition des petits pas bruxellois » initiée dans les années 1960 en matière de recensement des représentants d'intérêts. Les contrôles, c'est-à-dire l'aspect administratif, restent insuffisants, à cause notamment de la faiblesse des effectifs et des ressources ; ceux-ci devraient néanmoins augmenter avec l'entrée du Conseil au secrétariat du registre.

4) Secret et discrétion professionnels

- **GRIMAUD Philippe, « Obligations des agents publics en matière de confidentialité : secret professionnel et discrétion professionnelle », [AJCT](#), 2020, p.559**

Les fonctionnaires sont tenus à des obligations de secret et de discrétion professionnels, selon l'article 26 du titre I du statut général des fonctionnaires. Cependant, ces obligations ne sont pas précisément définies. En matière de secret professionnel, les agents doivent faire preuve de rigueur, les informations qui se trouvent dans son champ faisant l'objet d'une protection quasi absolue (la divulgation est notamment une faute professionnelle lourde et constitue une infraction pénale), et seule une disposition législative expresse pouvant en délier l'agent public. La discrétion professionnelle s'attache plutôt aux faits et documents qui constituent des secrets « administratifs », elle couvre toutes les informations connues de l'agent. Son contenu est plus hétérogène et résulte d'un équilibre entre la liberté d'expression de l'agent, sa liberté personnelle et la protection des secrets de l'administration, certaines informations devant rester internes à l'administration.

- **UNTERMAIER-KERLÉO Élise, « Le secret est-il une question ? Questions à... Élise Untermaier-Kerléo, référente déontologue », [AJCT](#) 2020, p.563**

La saisine du référent déontologue est confidentielle, ce dernier n'informant pas l'autorité hiérarchique de faits dont il a connaissance sur l'activité de l'agent qui le saisit. Cette confidentialité, fondamentale, est favorisée lorsque le référent déontologue est une personnalité extérieure : il ne se trouve pas, par ailleurs, en situation de subordination hiérarchique vis-à-vis de l'autorité qui l'a nommé. Pour l'instant, le secret professionnel du référent déontologue ne figure pas expressément dans les textes, et ne peut être que déduit, par exemple de l'article 226-13 du code pénal. Il serait cependant préférable de faire figurer à l'article 28 *bis* de la loi de 1983 une disposition semblable par exemple à l'article L. 103 du livre des procédures fiscales sur l'obligation de secret professionnel des agents de l'administration fiscale. Cette nécessité est renforcée par les nouvelles compétences du référent déontologue, qui depuis le 1er février 2020 peut être saisi par l'autorité hiérarchique, et non plus uniquement par les agents.

5) Prévention des risques dans la commande publique

- **BATOT Steeve, LUSSIANA Mylène, VILLENEUVE Pierre, dossier, « L'acheteur public au temps de la déontologie », [Complément commande publique](#), n°34, novembre 2020**

La déontologie imprègne le droit de la commande publique, en particulier depuis la « loi Sapin II » et l'ordonnance n°2018-1074 du 26 novembre 2018 portant partie législative du code de la commande publique. Parce qu'ils sont particulièrement exposés aux risques, les acheteurs publics sont soumis à diverses obligations déontologiques, notamment en matière de prévention des conflits d'intérêts et de la corruption, et de transparence. Le dossier traite notamment de l'importance de la mise en place d'une charte de déontologie au sein des structures d'achat, relative au respect des principes généraux de la commande publique et de la fonction publique, à la prévention des conflits d'intérêts, et à la protection et responsabilisation de l'acheteur public.

- **VILLENEUVE Pierre, FEUGÈRE William, « De l'impératif de prévention à la nécessaire compliance en matière d'achats publics », [AJCT](#), n°11, 19 novembre 2020, p.514**

La « loi Sapin II » s'intéresse principalement aux EPIC et entités privées de grande taille, s'agissant de la mise en place de dispositifs anticorruption, et ne concerne pas directement les administrations de l'État et les collectivités territoriales. Cette insuffisance des dispositifs de prévention de la corruption et des obligations déontologiques à l'échelle des administrations et des collectivités, est à l'origine de critiques de la part des institutions internationales, en particulier du GRECO et, touche notamment les acheteurs publics, lesquels sont exposés à de nombreux risques.

6) Carrières publiques

- **LECHENET Alexandre, FERNANDEZ RODRIGUEZ Laura, « Quand les cabinets ministériels font leur marché dans les collectivités », [La Gazette des Communes](#), 29 octobre 2020**

Le nombre de fonctionnaires territoriaux, notamment d'élèves de l'Institut national des études territoriales (Inet) en poste comme conseillers ministériels, augmente (au moins une dizaine de conseillers dans les cabinets du gouvernement actuel). Ces conseillers aux compétences recherchées peuvent mettre à profit leur expérience en collectivités et ainsi entrer dans l'administration centrale. Cela témoigne de l'importance accordée aux liens entre les « territoires » et Paris par le Gouvernement Castex et annonce un début de décloisonnement des différentes fonctions publiques. Le mouvement est double, puisqu'on voit aussi entrer d'anciens conseillers ministériels en préfectures.

7) Corruption

- **CEVA Emanuela, « Justice et corruption politique : une justification du devoir de lancer l'alerte », [Raisons politiques](#), vol. 80, n°4, 2020, pp. 59-76**

Le rôle des fonctionnaires lanceurs d'alerte en matière de corruption politique est fondamental, en ce qu'il permet de garantir le bon fonctionnement des institutions. La corruption politique, qui est une forme immorale d'utilisation du pouvoir de fonction, peut en effet être conçue comme une injustice interactive (via des mécanismes d'influences), et les lanceurs d'alerte peuvent donc avoir un rôle dans la réalisation de la justice interactive, en signalant des abus et

en permettant la mise en place d'actions réparatrices, ce qui implique la nécessité de les inclure dans les programmes de lutte contre la corruption et de réglementer leur action, par exemple par la création de canaux internes et externes aux institutions. Il ne faut pas voir l'action des lanceurs d'alerte comme un « dernier recours », ce qui est souvent le cas pour ceux qui s'en méfient et qui entraîne des comportements hostiles à l'égard des lanceurs d'alerte.

- **AGATOR Maxime, GOUTARD-CHAMOUX Laurence, propos recueillis par LOUIS-HOMMANI Laetitia, « La Mission de recherche Droit et Justice et l'AFA sur le front de la lutte contre la corruption », [Mission de recherche Droit & Justice](#), décembre 2020**

Le double objectif du rapport est de « combler les besoins en connaissances des acteurs et des décideurs publics » et d'identifier les lacunes en matière de corruption. S'agissant de la recherche pluridisciplinaire en matière de corruption, l'enjeu principal est celui de la définition du concept de corruption, qui peut varier selon les disciplines et les courants. Le développement d'une recherche pluridisciplinaire sur cette question est d'autant plus important qu'elle peut être utile aux décideurs publics et enrichir en permettant le développement de stratégies de sensibilisation ou de dispositifs de lutte contre la corruption.

- **CAZENEUVE Bernard (dir.), [rapport](#), Pour un droit européen de la compliance, Le Club des juristes, novembre 2020**

La commission ad hoc formule plus d'une vingtaine de recommandations destinées à améliorer le dispositif de compliance issu de la « loi Sapin II ». En effet, si ce dispositif est « complet et robuste », certaines modifications à la marge, qui n'impliquent aucune refonte globale de la loi, permettraient d'en améliorer l'efficacité. Concernant le modèle français, il s'agirait par exemple de faire fusionner la Haute Autorité et l'AFA afin de remédier aux difficultés posées par le statut d'autorité à compétence nationale de l'AFA (recommandation n°1). De plus, le rapport émet de multiples recommandations visant à l'amélioration du dispositif d'encadrement des représentants d'intérêts, en ligne avec la plupart des observations formulées par la Haute Autorité dans ses rapports d'activités successifs.

- **ROZES MOSCOVENKO Louise, « Corruption : un coût de près de 1 000 milliards d'euros par an pour l'UE », [Euractiv](#), 19 novembre 2020**

L'impact de la corruption à l'échelle européenne est estimé à une perte d'environ 179 milliards d'euros chaque année (6,3 % du PIB européen) selon le Parlement européen. De plus, selon un rapport de la Commission européenne de 2017, l'absence de protection communautaire des lanceurs d'alerte est à l'origine d'un coût d'au moins 5,8 milliards d'euros, la protection des lanceurs d'alerte ayant un fort « potentiel d'efficacité », car elle permet notamment d'encourager les dénonciations de pratiques à l'origine d'abus de fonds publics. La mise en place d'un droit européen de la compliance de même ampleur que le Foreign Corrupt Practices Act américain, dont l'application est extraterritoriale, tel que préconisé par un récent rapport du Club des juristes (*cf. supra*), permettrait une lutte plus efficace contre la corruption.

- **CABON Sarah-Marie, « La lutte contre la corruption et les entreprises en Polynésie française », [La Semaine Juridique – Édition Administrations et Collectivités territoriales](#), n° 51-52, 21 décembre 2020**

Les caractéristiques particulières de la Polynésie française, en particulier l'existence d'un principe d'intervention générale du pays en matière de développement économique, en font un territoire sur lequel il peut être difficile de mettre en place des mesures efficaces de lutte contre la corruption, qui dans un tel contexte peut devenir systémique. C'est ainsi que la « loi Sapin II » vise dans son article 167 les dispositions applicables en Polynésie française, par exemple les articles relatifs à la protection des lanceurs d'alerte. Cependant, ces mesures sont difficiles à rendre effective en Polynésie, du

fait des spécificités des territoires insulaires et du « microcosme tahitien ». D'autres mesures seraient plus adaptées, par exemple celles préconisées par la Banque mondiale en 1997 pour les pays à haut risque de corruption, comme la limitation des pouvoirs discrétionnaires dans le secteur ou la lutte contre le clientélisme politique via des sanctions d'inéligibilité, ce qui n'est pour l'instant pas le cas en Polynésie, où les personnes condamnées pour corruption sont régulièrement réélues, ce qui montre aussi une certaine tolérance de la population vis-à-vis de ce phénomène.

- **GAMGANI Lisa, DE TONNAC Aurélia, « Des dispositifs évolutifs pour la prévention et la répression de la corruption », in DREYFUS Françoise (dir.), *Revue française d'administration publique*, n° 175(3), 677-691, 2020**

Ce volume est composé de diverses contributions, qui traitent de l'évolution de la définition de la corruption, des théories et des dispositifs liés à la prévention et à la lutte contre la corruption, et des questions que cela soulève en matière de pratiques sociales. Les dispositifs de prévention et de répression de la corruption ont connu une période de mutation et de renforcement dans les années 1990, devant l'insuffisance des dispositifs mis en place à partir des années 1980 (par exemple des services mis en place au sein des autorités administratives). Ces mutations aboutissent à l'affirmation de la prévention comme politique anticorruption prioritaire, ce volet préventif étant notamment incarné par la Haute Autorité (qui, de fait, lutte contre la corruption) et l'AFA. La dernière évolution en la matière est le transfert d'une partie des compétences de la Commission de déontologie de la fonction publique à la Haute Autorité. Ces mutations s'accompagnent de nouvelles compétences et de moyens renforcés, comme ceux nés de l'encadrement de l'action des représentants d'intérêts prévu par la « loi Sapin II ». Plusieurs facteurs expliquent les évolutions des dispositifs anticorruptions : les scandales politiques qui agissent comme « révélateurs », les limites de la gestion normative et institutionnelle traditionnelle de la corruption et l'implication croissante des acteurs privés.

8) Exemplarité

- **MIGAUD Didier, « L'État exemplaire », *L'ENA hors les murs*, n° 500, octobre 2020**

A l'occasion du 500^e numéro de la revue et de la célébration des 75 années de l'ENA, l'Association des anciens élèves de l'ENA a édité un numéro spécial, pour lequel le président Didier Migaud a été sollicité. Sa contribution aborde plusieurs aspects de l'exemplarité, « l'un des vecteurs de la confiance politique sur laquelle repose la démocratie représentative » ; elle traite notamment des contrôles des responsables publics – tels que ceux menés par la Haute Autorité, entre autres s'agissant de leur patrimoine ou de leurs intérêts –, de la transparence de l'action publique et de l'usage des moyens publics.



Pour recevoir la veille juridique,
inscrivez-vous par email en écrivant à l'adresse
veillejuridique@hatvp.fr

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

Suivez-nous
sur twitter
@HATVP

veillejuridique@hatvp.fr

hatvp.fr