



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

# **Veille juridique**

**Mai-juin 2021**

# Table des matières

## I. Institutions

|     |  |       |
|-----|--|-------|
| 1)  | Haute Autorité pour la transparence de la vie publique | p. 5  |
| 2)  | Référénts déontologues et commissions de déontologie   | p. 5  |
| 3)  | Déontologie et prévention des conflits d'intérêts      | p. 6  |
| 4)  | Carrières publiques et mobilités public – privé        | p. 7  |
| 5)  | Représentants d'intérêts                               | p. 7  |
| 6)  | Corruption   | p. 9  |
| 7)  | Vie politique et cumul des mandats                     | p. 9  |
| 8)  | Financement de la vie politique et élections           | p. 10 |
| 9)  | Données ouvertes                                       | p. 10 |
| 10) | Médiateur européen                                     | p. 10 |

## II. Jurisprudence

|    |   |       |
|----|---|-------|
| 1) | Déontologie et prévention des conflits d'intérêts | p. 10 |
| 2) | Incompatibilités et inéligibilités                | p. 12 |
| 3) | Carrières publiques                               | p. 12 |
| 4) | Discipline  | p. 13 |
| 5) | Principe d'impartialité                           | p. 13 |
| 6) | Manquement aux devoirs de probité                 | p. 13 |
| 7) | Lanceurs d'alerte                                 | p. 14 |
| 8) | Accès aux documents administratifs                | p. 14 |

### **III. Recherche et société civile**

|    |  |       |
|----|--|-------|
| 1) | Haute Autorité pour la transparence de la vie publique | p. 16 |
| 2) | Déontologie et intégrité de la vie publique            | p. 16 |
| 3) | Transparence et exemplarité                            | p. 17 |
| 4) | Prévention des conflits d'intérêts                     | p. 18 |
| 5) | Carrières publiques et mobilités public - privé        | p. 19 |
| 6) | Représentation d'intérêts                              | p. 20 |
| 7) | Corruption   | p. 21 |
| 8) | Lanceurs d'alerte                                      | p. 22 |
| 9) | Intégrité scientifique                                 | p. 22 |

## Edito



La seconde partie du deuxième trimestre est traditionnellement marquée par la publication des rapports d'activité. Ceux-ci, qu'ils émanent d'institutions publiques ou privées, sont des sources d'informations précieuses pour mieux comprendre les compétences des uns et des autres, saisir les actions menées et constater les résultats obtenus. Ainsi, dans son rapport, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique rend compte, notamment, de la mise en œuvre de la loi du 6 août 2019 de transformation de la vie publique qui lui attribue une partie du contrôle des mobilités entre les secteurs public et privé. Le rapport de l'Observatoire de l'éthique publique, acteur de la société civile, est, lui aussi, particulièrement instructif.

Par ailleurs, conséquence directe des divers scrutins locaux qui se sont tenus au cours des derniers mois, de nombreux articles et recommandations invitent les élus locaux à intégrer les risques déontologiques et pénaux dans la gestion publique locale, notamment en matière de commande publique, et à doter leur collectivité d'outils de prévention adéquats. La perspective de la transposition, d'ici à la fin de l'année 2021, de la directive relative à la protection des lanceurs d'alerte continue d'alimenter les réflexions sur le sujet : le ministère de la justice vient de publier les résultats de sa consultation, menée de janvier à mars 2021, tandis que la Maison des lanceurs d'alerte a initié une pétition visant à défendre ses recommandations auprès des parlementaires.

Enfin, l'Union européenne poursuit ses efforts pour renforcer la transparence et la prévention des conflits d'intérêts. L'accord interinstitutionnel entre le Parlement, le Conseil de l'UE et la Commission, qui avait fait l'objet de plusieurs années de discussions, a définitivement été adopté pour rendre obligatoire l'inscription au registre de transparence.

# Institutions

## 1) Haute Autorité pour la transparence de la vie publique

- **Ministre de la justice, [décret](#) n° 2021-538 du 30 avril 2021 relatif aux déclarations d'intérêts adressées par les membres du Conseil économique, social et environnemental à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique**

- **Haute Autorité, [Rapport d'activité 2020](#), mai 2021**

Le rapport dresse un bilan de la première année de mise en œuvre de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique qui attribue à la Haute Autorité une nouvelle mission : le contrôle des mobilités des agents publics entre les secteurs public et privé. Il revient également sur son rôle d'accompagnement et de conseil à l'égard des responsables publics dans le respect de leurs obligations déclaratives, en signalant que l'année 2020 marque un record dans le nombre de déclarations déposées (plus de 17 000). Le contrôle au fond de ces déclarations témoigne, en revanche, d'une diminution du taux de leur conformité au regard des exigences d'exhaustivité, d'exactitude et de sincérité. Par ailleurs, la transparence de la représentation d'intérêts s'étend, avec une augmentation du nombre d'inscrits au répertoire numérique géré par la Haute Autorité. Le rapport permet enfin à la Haute Autorité de formuler des propositions visant à améliorer le cadre juridique relatif à la transparence et à la prévention des conflits d'intérêts. Certaines reprennent les propositions des anciens rapports tandis que d'autres sont inédites, comme celle visant à préciser l'article 432-12 du code pénal relatif au délit de prise illégale d'intérêts.

## 2) Référents déontologiques et commissions de déontologie

- **Ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, [arrêté](#) du 20 avril 2021 portant nomination des membres du collège de déontologie au sein du ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche**
- **Ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, [arrêté](#) du 18 mai 2021 modifiant l'arrêté du 5 avril 2018 relatif au collège de déontologie au sein du ministère chargé de l'éducation nationale**
- **Ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, [arrêté](#) du 18 mai 2021 portant nomination d'un membre du collège de la déontologie au sein du ministère chargé de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports**
- **Ministre des armées, [arrêté](#) du 7 juin 2021 modifiant l'arrêté du 30 juillet 2018 portant désignation des référents déontologiques et lanceurs d'alerte pour le personnel civil du ministère des armées**
- **Ministre de la culture, [arrêté](#) du 7 juin 2021 modifiant l'arrêté du 10 janvier 2020 fixant le montant des indemnités du référent déontologue et du référent en matière de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte du ministère de la culture**
- **Ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion et Ministre des solidarités et de la santé, [arrêté](#) du 18 juin 2021 modifiant l'arrêté du 9 mai 2017 relatif à la fonction de référent déontologue au sein des ministères chargés des affaires sociales et portant création, attributions et fonctionnement du comité de déontologie des ministères sociaux**

- **Autorité de la concurrence, [décision](#) du 10 juin 2021 portant nomination du référent déontologue et référent alerte de l’Autorité de la concurrence**
- **Centre national de gestion, [délibération](#) n° 2021-14 du 12 mars 2021 relative à la fonction de référent déontologue et à la mise en place d’une procédure de recueil des signalements émis par des lanceurs d’alerte au sein du Centre national de gestion, *Bulletin officiel de Santé – Protection sociale – Solidarité* n° 2021/6 du 16 avril 2021, p. 57**
- **Collège de déontologie du ministère de la culture, [Rapport annuel d’activité](#) (mai 2020 – avril 2021)**  
Le rapport d’activité revient sur la première mandature du collège de déontologie du ministère de la culture. Au cours de celle-ci, ses membres ont cherché à définir et à promouvoir le rôle du référent déontologue auprès des institutions culturelles. Ils ont également tenté à confectionner une première bibliothèque d’avis afin que les agents et chefs de service puissent comprendre, à partir de cas concrets, ce qu’implique le respect des obligations déontologiques. Le rapport présente lui-même plusieurs situations éclairantes. Enfin, les membres du collège invitent la prochaine mandature à accompagner les autorités hiérarchiques et les référents déontologues pour que s’enracinent, auprès de tous les organismes du ministère de la culture, de véritables réflexes déontologiques.

### 3) Déontologie et prévention des conflits d’intérêts

- **[Loi](#) n° 2021-502 du 26 avril 2021 visant à améliorer le système de santé par la confiance et la simplification**  
L’article 32 de la loi modifie l’article L. 6143-7 du code de la santé publique pour préciser que les directeurs d’établissement et les directeurs d’un établissement support d’un groupement hospitalier peuvent, en cas de conflit d’intérêts, déléguer leurs pouvoirs à un membre de l’équipe de direction, en application du 5° du II de l’article 25 bis de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.
- **Ministre de la transition écologique, [arrêté](#) du 7 mai 2021 modifiant l’arrêté du 28 décembre 2018 relatif à l’obligation de transmission d’une déclaration d’intérêts prévue à l’article 25 ter de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires dans l’administration centrale et les établissements publics sous tutelle du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales**
- **Conseil d’État, [charte](#) de déontologie de la juridiction administrative (nouvelle édition), 5 mai 2021**  
L’actualisation de la charte a été décidée à la suite de [l’avis](#) n° 2020/6 du collège de déontologie de la juridiction administrative. Elle intègre les préconisations du collège relatives aux rencontres entre, d’une part, membres du Conseil d’État ou magistrats administratifs et, d’autre part, représentants d’intérêts. Ainsi, le Vice-président du Conseil d’État ou le chef de juridiction « sera à même d’apprécier l’opportunité du principe de la rencontre et de déterminer au cas par cas, (...) les modalités d’organisation qui devraient être retenues tant pour prévenir tout risque relatif à l’objectivité de l’information que pour assurer la transparence et la « traçabilité » de telles rencontres ».
- **Sénat, question écrite n° 21385 de M. Jean-Louis Masson, [réponse](#) de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, *JO Sénat*, 10 juin 2021, p. 3699**

Un conseiller municipal, même simple adhérent à une association, peut être considéré comme intéressé à l'affaire s'il participe à une délibération allouant une subvention de la commune à ladite association. Il doit donc se déporter. Pour le calcul du *quorum*, le conseiller à l'affaire ne doit pas être pris en considération.

- **Parlement européen, [Résolution](#) du 10 juin 2021 sur le conflit d'intérêts impliquant le Premier ministre de la République tchèque [2021/2671(RSP)]**  
Le Parlement européen demande à la Commission d'identifier les violations de l'État de droit en République tchèque et d'activer, le cas échéant, le mécanisme lié à la conditionnalité pour la protection du budget de l'Union.

#### 4) Carrières publiques et mobilités public – privé

- **[Ordonnance n° 2021-702](#) du 2 juin 2021 portant réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État**
- **Commission européenne, 8 juin 2021, Phil Hogan, [C\(2021\) 9011 final](#)**  
Le projet de reconversion professionnelle de l'ex-commissaire irlandais Phil Hogan, consistant à créer une entreprise de conseils sur les questions stratégiques, les relations avec les parties prenantes et la mise en place de campagnes ou de programmes à l'échelle de l'Europe, est compatible avec les exigences déontologiques européennes, sous réserve de ne pas exercer des actions directes de représentation d'intérêts auprès de l'exécutif de la commission jusqu'au 26 août 2022.
- **Médiateur européen, « La médiatrice lance une enquête de grande ampleur sur la manière dont la Commission gère les affaires de "pantouflage" de son personnel », [communiqué de presse, n° 3/2021](#), 18 mai 2021**  
100 dossiers du personnel seront examinés par les services du Médiateur européen pour comprendre comment la Commission traite les demandes de reconversion professionnelle de ses cadres. Cette enquête vient dans le prolongement de celle clôturée à propos de l'Autorité bancaire européenne et celle en cours concernant l'Agence européenne de défense.

#### 5) Représentation d'intérêts

- **Union européenne, [Accord interinstitutionnel](#) entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne du 21 avril 2021 sur un registre de transparence obligatoire**  
L'accord couvre « les activités exercées par les représentants d'intérêts dans le but d'influencer l'élaboration ou la mise en œuvre des politiques ou de la législation, ou les processus décisionnels des institutions signataires ou d'autres institutions, organes et organismes de l'Union » Européenne par le biais notamment de l'organisation de réunions, de conférences ou d'événements, de la contribution ou la participation à des consultations ou des auditions, de la mise en œuvre de campagnes de communication ou de l'élaboration ou la commande de documents d'orientation et de prises de position, d'amendements, de sondages, d'enquêtes d'opinion, de travaux de recherche etc. Les institutions signataires s'engagent à ne permettre l'exercice de ces actions qu'après inscription du représentant d'intérêts sur le registre. Cette inscription impose au représentant d'intérêts de respecter un code de conduite qui prévoit plusieurs obligations déontologiques : dévoiler son identité auprès de ses interlocuteurs, être transparent sur les intérêts et objectifs poursuivis ou, encore, agir avec intégrité et honnêteté. Les institutions

signataires peuvent étendre l'obligation préalable d'inscription au registre à d'autres activités de représentation d'intérêts. Les institutions, organes ou organismes de l'Union non-signataires peuvent adhérer volontairement au dispositif.

- **Conseil de l'Union européenne, [Décision \(UE\) 2021/929 du Conseil du 6 mai 2021 relative à la réglementation des contacts entre le secrétariat général du Conseil et les représentants d'intérêts](#)**

La présente décision précise les modalités d'application de l'accord interinstitutionnel du 21 avril 2021 entre le secrétariat général du Conseil, le Parlement et la Commission européenne. Ainsi, pour participer à des réunions avec le secrétaire général, ou les directeurs généraux du secrétariat général du Conseil, les représentants d'intérêts doivent être inscrits, au préalable, sur le registre de transparence.

- **Parlement européen, réponse de la Présidente de la Commission européenne devant le Parlement européen du 20 mai 2021, [E-001679/2021](#)**

Lors de l'évaluation des nouvelles activités professionnelles des anciens commissaires européens, le Comité d'éthique indépendant et la Commission prennent en considération le risque de conflit d'intérêts, la protection d'informations sensibles et les restrictions existantes en matière de représentation d'intérêts. L'examen de leur projet est préservé des abus d'influence grâce à une instruction très approfondie menée par plusieurs services et au caractère collégial des décisions prises.

- **OCDE, [Lobbying in the 21st Century. Transparency, Integrity and Access](#), 20 mai 2021**

Les pays de l'OCDE poursuivent leurs efforts pour réguler la représentation d'intérêts, notamment parce que ce genre d'activités est propice aux abus, à la corruption et aux conflits d'intérêts. Néanmoins, les dispositifs qu'ils ont mis en place restent insuffisants. L'OCDE invite donc ses membres à plus de transparence sur les entités finançant la recherche et les groupes de réflexion, ainsi que sur l'utilisation des réseaux sociaux à des fins de lobbying. Elle recommande aussi de renforcer les règles déontologiques applicables aux représentants d'intérêts et aux agents publics afin de préserver l'impartialité des décisions publiques et l'intérêt général.

- **Secrétariat commun au registre de transparence, [Rapport annuel sur le fonctionnement du registre de transparence 2020](#), mai 2021**

Le registre européen comptait 12 187 déclarants au 31 décembre 2020, soit une hausse d'environ 18 % du nombre d'entités inscrites. La qualité des informations transmises, celles-ci étant mises à jour régulièrement, s'améliore. Le secrétariat commun a contrôlé, en 2020, 40 % du stock des inscrits et traité toutes les alertes et plaintes soumises par des tiers. Ce travail de contrôle a permis la suppression de 407 entités pour inadmissibilité ou défaut de mise à jour.

- **Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne, [Sponsoring de la Présidence du Conseil de l'Union européenne : Guide de bonnes pratiques](#), 22 juin 2021**

Les délégations amenées à exercer la présidence du Conseil de l'Union européenne doivent éviter tout conflit d'intérêts ou risque réputationnel dans le choix de leurs sponsors, et être aussi transparentes que possible dans le processus de sélection. Cette publication du secrétariat général du Conseil de l'Union européenne intervient à la suite des critiques adressées à la présidence roumaine qui avait pris comme partenaire Coca-Cola (cf. Cédric VALLET, « [Les encombrants sponsors des présidences tournantes de l'Union européenne](#) », *Contexte*, 7 janvier 2020).

## 6) Corruption

- **Décret n° 2021-694 du 31 mai 2021 relatif au Parquet européen**  
Le décret précise les modalités d'interaction entre les autorités judiciaires françaises et le Parquet européen, entré en fonction le 1er juin 2021. Le Parquet européen est compétent pour connaître des délits portant atteinte aux recettes perçues, aux dépenses exposées ou aux avoirs qui relèvent du budget de l'Union européenne, des budgets des institutions, organes et organismes de l'Union européenne ou des budgets gérés et contrôlés directement par eux, dès lors que le montant du préjudice causé à l'Union européenne est susceptible d'être au moins égal à 10 000 euros. Parmi ces délits figure celui de corruption prévu à l'article 432-II du code pénal.
- **Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, *Rapport de stratégie. Stratégie anticorruption de la France dans son action de coopération 2021-2030*, juin 2021**  
La lutte contre la corruption constitue un axe majeur de l'action française auprès de ses pays partenaires. Trois domaines d'intervention sont privilégiés : la consolidation du dispositif français en matière de lutte contre la corruption, la promotion de la lutte contre la corruption et le renforcement de la gouvernance dans le cadre de la coopération internationale, ainsi que le soutien à l'action des organisations internationales, des acteurs non étatiques et des institutions locales. Plusieurs actions concrètes sont prévues pour atteindre ces différents objectifs. En ce qui concerne le contrôle de l'intégrité des responsables et des agents publics, cette stratégie prévoit que la France, à travers notamment la Haute Autorité, doit participer à des grandes rencontres internationales sur le sujet, contribuer à la doctrine et au développement d'indicateurs d'intégrité publique de l'OCDE ou, encore, mener des échanges avec les institutions européennes sur la mise en place d'un organe éthique européen interinstitutionnel.

## 7) Lanceurs d'alerte

- **Ministre de la justice, *arrêté* du 31 mai 2021 relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de la justice**
- **Ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion et Ministre des solidarités et de la santé, *arrêté* du 18 juin 2021 relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des ministères chargés des affaires sociales**
- **Ministère de la justice, *Consultation publique. Transposition de la directive lanceurs d'alerte. Synthèse des contributions*, 7 juin 2021**  
Le ministère de la justice a mené une consultation publique entre le 19 janvier et le 21 mars 2021. Il a obtenu près de 150 réponses qui, pour l'essentiel, proviennent de particuliers. Dans leur grande majorité, ces contributions soulignent l'opportunité de prévoir un soutien psychologique et financier aux lanceurs d'alerte, de faire bénéficier aux lanceurs d'alerte une procédure de signalement anonyme ou, encore, de confier à une autorité compétente unique, à l'instar du Défenseur des droits, la réception et le traitement administratif des signalements. Les réponses sont, en revanche, plus partagées quant à la nécessité de réduire le champ matériel du dispositif d'alerte national prévu par la loi Sapin II, l'utilité de recourir en premier lieu au canal interne avant de passer par le canal externe dans le lancement d'une alerte, ou la pertinence de donner un rôle aux représentants du personnel. L'ensemble des réponses orientera les travaux de transposition qui doivent intervenir, pour l'essentiel, avant le 17 décembre 2021.

## 8) Financement de la vie politique et élections

- **Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, [Rapport d'activité 2020](#), mai 2021**

Les élections municipales du printemps 2020 ont conduit à 5 111 décisions de la CNCCFP. 384 communes, sur les 1 180 contrôlées, ont connu des recours contentieux, soit une augmentation de 47 % par rapport aux élections de 2014. L'État a remboursé une partie des frais de campagne pour un montant total de 70,45 millions d'euros. La commission souligne les difficultés persistantes des candidats à ouvrir un compte de campagne auprès d'une banque. Elle met en avant l'évolution et le renforcement de ses contrôles sur les opérations électorales menées sur les réseaux sociaux. A propos du financement de la vie politique, la commission relève une diminution du nombre de partis politiques, passant de 591 à 579. En 2020, 20 % d'entre eux n'avaient pas respecté leur obligation de dépôt de compte devant la commission, ce qui les expose dans les prochains mois à des sanctions proportionnées en fonction de la gravité du manquement : de la perte de l'aide publique pour une durée maximale de trois ans à la transmission au parquet en cas d'infraction pénale. Enfin, la commission poursuit son vaste projet de dématérialisation *Fin'Pol* qui permettra le dépôt numérique de tous les comptes de campagne.

## 9) Données ouvertes

- **Premier Ministre, [Circulaire n° 6264/SG du 27 avril 2021 relative à la politique publique de la donnée, des algorithmes et des codes sources](#)**

La circulaire prévoit que chaque ministère se dote d'un administrateur ministériel des données chargé d'élaborer la stratégie du ministère dans ce domaine, de coordonner les parties prenantes et d'être le point de contact des utilisateurs des données et des applications numériques de leur périmètre.

- **CNIL, [Rapport d'activité 2020](#), 18 mai 2021**

L'année 2020, marquée par la pandémie de la Covid-19, a conduit la CNIL à mener une activité d'accompagnement dense dans le développement des systèmes d'information liés à la santé publique. Elle a aussi publié du contenu portant sur des sujets inédits, comme la continuité pédagogique, le télétravail, la distribution de masques par les collectivités territoriales ou l'application *TousAntiCovid*, alors que les visites de son site Internet ont bondi de 21 % pour s'établir à plus de 10 millions. La CNIL a également traité 13 585 plaintes et réalisé 247 contrôles. Elle a prononcé 14 sanctions, dont 11 amendes pour un montant total de 185,5 millions d'euros, le plus souvent en raison d'une sécurité insuffisante des données personnelles ainsi que de l'absence d'information et/ou de consentement sur l'utilisation des cookies.

## 10) Médiateur européen

- **Médiateur européen, [Rapport annuel 2020](#), mai 2021**

Durant l'année 2020, le Médiateur européen a enregistré 2 107 plaintes et ouvert 365 enquêtes. Les plaintes liées à la transparence et à la responsabilité représentaient la plus grande partie des enquêtes (25 %). Dans le cadre de ses actions, le Médiateur s'assure que les règles édictées par l'Union européenne pour prévenir les conflits d'intérêts sont bien respectées et, au besoin, assiste les administrations pour leur mise en œuvre. Plusieurs enquêtes portant sur des situations de reconversion professionnelle de hauts responsables publics européens ont ainsi été menées. Par ailleurs, le Médiateur européen s'est

penché sur la représentation d'intérêts en enquêtant sur le parrainage par *Coca-Cola* de la présidence roumaine du Conseil de l'UE au premier semestre 2019, et a considéré qu'un tel mécénat d'entreprise était susceptible de ternir la réputation de l'Union dans son ensemble. Ces travaux ont donné lieu à l'adoption de lignes directrices communes aux États (cf. *supra*).

# Jurisprudence

## 1) Déontologie et prévention des conflits d'intérêts

- **Cour de cassation, ch. soc. 5 mai 2021, n° 19-25.699, publié au bulletin**  
Le code de déontologie d'une entreprise, s'il a été soumis à l'avis des institutions représentatives du personnel, transmis à l'inspecteur du travail et fait l'objet des formalités de dépôt et de publicité prévues par les textes pour le règlement intérieur, constitue une adjonction à celui-ci et est opposable au salarié à la date de son entrée en vigueur. Dès lors, un employeur peut licencier, sur le fondement d'une cause réelle et sérieuse, un salarié qui aurait méconnu certaines de ses règles.
- **Collège de déontologie de la juridiction administrative, 4 juin 2021, avis n° 2021/1**  
L'interdiction faite à un fonctionnaire de participer aux organes de direction d'une société ou d'une association à but lucratif, prévue au 2° du I de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983, doit s'entendre comme une déclinaison du principe général, prévu au premier alinéa du même article, interdisant l'exercice, à titre professionnel, d'une activité privée lucrative. Elle ne s'applique donc pas dans le cas particulier où cette participation ne correspond pas à l'exercice, à titre professionnel, d'une activité privée. Or, la participation d'un représentant de l'État au conseil d'administration d'une société privée à laquelle il prête son concours ne constitue pas une activité privée exercée à titre professionnel, dans la mesure où il le fait au nom et pour le compte de l'État qui l'a désigné et qui continue à le rémunérer. Elle n'est donc pas interdite par l'article 25 septies. Le collège de déontologie de la juridiction administrative ne voit par ailleurs aucune objection à ce qu'un membre du Conseil d'État soit désigné par l'État pour exercer cette mission.

## 2) Incompatibilités et inéligibilités

- **Conseil d'État, 21 janvier 2021, n° 439105, B**  
Les indemnités que peut recevoir le président du centre de gestion et de formation (établissement public qui est l'équivalent, en Polynésie française, des centres de gestion de la fonction publique territoriale) doivent être regardées comme de même nature que celle prévues pour l'exercice des fonctions électives locales. De telles fonctions sont soumises au principe de gratuité, sans préjudice des dispositions qui prévoient notamment des indemnités de fonction. Elles ne sauraient, dès lors, être regardées comme des fonctions rémunérées au sens de l'article 111 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, qui dispose que le mandat de représentant à l'assemblée de la Polynésie française est incompatible avec les fonctions de directeur ou de président d'établissement public lorsqu'elles sont rémunérées. Les membres du gouvernement de la Polynésie française étant soumis aux mêmes incompatibilités que les représentants à l'assemblée, il n'y a pas d'incompatibilité entre les fonctions de président du centre de gestion et de formation et celles de ministre du gouvernement de la Polynésie française.
- **Conseil d'État, 21 juin 2021, n° 445346, B**  
Le dirigeant d'une association gestionnaire d'un service public pour le compte d'une commune est un entrepreneur de services municipaux. Il ne peut donc être élu en qualité de conseiller municipal de cette même commune. En l'espèce, l'élection d'un conseiller municipal a été annulée parce qu'il exerçait,

en sa qualité de président, « un rôle prédominant » au sein d'une association gestionnaire du service public portuaire de la commune. Le fait que ces fonctions étaient exercées à titre bénévole et que l'association n'avait aucun but lucratif ne suffit pas à écarter la qualification d'entrepreneur de services municipaux au sens de l'article L. 231 du code électoral.

### 3) Carrières publiques

- **Conseil d'État, 4 juin 2021, n° 436100, B**

L'administration se doit de connaître la date à laquelle un agent a épuisé ses droits à disponibilité. C'est à compter de cette date, à laquelle elle peut constater que l'intéressé n'a pas demandé dans le délai prévu sa réintégration dans son corps d'origine, qu'elle peut le soumettre à l'obligation de remboursement de ses frais de scolarité (soit la « pantoufle »), faute d'avoir accompli la durée de services effectifs auprès de l'État. En vertu de l'article 2224 du code civil, l'administration dispose alors d'un délai de cinq ans pour le soumettre à cette obligation. En l'espèce, un décret pris par le Président de la République le 25 juin 2018 qui, d'une part, réintègre pour ordre un ingénieur des ponts, des eaux et des forêts dans son corps et le radie des cadres, de manière rétroactive, à compter du 1er septembre 2012 et, d'autre part, le soumet à l'obligation de rembourser les frais supportés par l'État lors de sa scolarité à l'École polytechnique est annulé en tant qu'il prévoit cette obligation de remboursement, la créance étant prescrite. Par voie de conséquence, la décision du président du conseil d'administration de l'École polytechnique du 2 mai 2019 demandant à l'intéressé le remboursement de ses frais de scolarité est également annulée.

### 4) Discipline

- **Conseil d'État, 28 avril 2021, n° 441537, C**

Un magistrat qui manque aux devoirs de son état peut faire l'objet d'un avertissement en dehors de toute action disciplinaire, conformément à l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. En l'espèce, le procureur général par intérim de la cour d'appel de Limoges avait infligé un avertissement à une substitue du procureur de la République près le tribunal judiciaire de Limoges pour manquement aux devoirs de loyauté, de réserve, de dignité et de délicatesse envers ses collègues, et pour avoir porté atteinte à l'image de l'institution judiciaire. Elle avait tenu des propos agressifs à l'égard d'autres magistrats, avait pris des initiatives personnelles contraires à la politique pénale du procureur et avait fait un usage inapproprié des réseaux sociaux.

### 5) Principe d'impartialité

- **Conseil d'État, 7 juin 2021, n° 447398, C**

Le Conseil d'État a refusé de transmettre au Conseil constitutionnel une question prioritaire de constitutionnalité relative à l'obligation de déport du procureur général près la Cour des comptes. Le requérant faisait valoir la méconnaissance, par le législateur, du principe d'impartialité et d'indépendance des juridictions découlant de l'article 16 de la Constitution en ne prévoyant pas explicitement, à l'article L. 120-12 du code des juridictions financières, une obligation de déport en cas de conflit d'intérêts du procureur général près la Cour des comptes. Le Conseil d'État a toutefois estimé qu'une telle obligation s'impose au procureur

général, même dans le silence du texte : « [la] circonstance que l'article L. 120-12 du code des juridictions financières ne mentionne pas expressément le procureur général parmi les membres de la Cour des comptes tenus à une telle abstention est, en tout état de cause, sans incidence sur l'obligation d'impartialité qui s'impose à lui, laquelle suppose qu'il s'abstienne, lorsqu'il est susceptible de se trouver dans une situation de conflit d'intérêts, de présenter des conclusions comme de donner des instructions aux membres du parquet général qu'il a chargé de présenter des conclusions. »

## 6) Manquement aux devoirs de probité

- **Cour de cassation, ch. crim 19 mai 2021, n° [21-90-006 QPC](#), non publié au bulletin**

L'article 432-14 du code pénal définit le délit de favoritisme comme le fait de procurer ou de tenter de procurer à autrui, par 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, un avantage injustifié. La jurisprudence de la Cour de cassation considère que cet avantage injustifié s'induit nécessairement de la violation de la norme légale ou réglementaire gouvernant la commande publique. Dès lors, il n'y a pas lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel une question prioritaire de constitutionnalité au sujet d'une absence de définition de la notion d'avantage injustifié par l'article 432-14 du code pénal.

## 7) Lanceurs d'alerte

- **CEDH, 11 mai 2021, *Halet c/ Luxembourg*, n° [21884/18](#)**

Un État peut, dans certaines conditions, condamner un lanceur d'alerte sans méconnaître l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme relatif à la liberté d'expression. En l'espèce, l'employé d'un grand cabinet international d'audit et de conseil avait remis à un journaliste des documents confidentiels afin de dénoncer des accords fiscaux avantageux pour des firmes multinationales, conclus entre le cabinet et l'administration luxembourgeoise (affaire dite « *Luxleaks* »). Les juridictions internes avaient condamné l'employé à une amende de 1 000 euros. Saisie, la Cour européenne des droits de l'Homme a estimé que cette condamnation constituait une ingérence licite au droit fondamental de liberté d'expression au motif que la divulgation de ces documents n'apportait pas d'information « essentielle, nouvelle et inconnue » jusqu'alors et que l'amende restait d'un montant modeste. Pour la Cour, cette sanction « est relativement modérée et ne produit pas un effet réellement dissuasif sur l'exercice de la liberté du requérant ni d'autres salariés, mais incite à réfléchir sur le caractère légitime de la démarche envisagée ».

- **Cour administrative d'appel de Nantes 1er juin 2021, n° [19NT03158](#), C**

Un agent territorial qui adresse une lettre à caractère diffamatoire aux membres du conseil municipal pour critiquer la gestion de la commune par le maire ne saurait se prévaloir du statut de lanceur d'alerte. Il en va ainsi d'une secrétaire de mairie, révoquée pour divers griefs, dont celui d'avoir manqué à son obligation de devoir de réserve en adressant aux conseillers municipaux une lettre mettant en cause le maire, les adjoints et le personnel communal. Elle ne saurait se prévaloir du statut de lanceur d'alerte dans la mesure où son courrier ne relatait pas de bonne foi des faits constitutifs d'un délit ou susceptibles de révéler un conflit d'intérêts. Au contraire, ces faits résultaient de sa propre appréciation, biaisée par le refus du maire de faire droit à ses demandes professionnelles et à ses prétentions salariales.

## 8) Accès aux documents administratifs

- **Conseil d'État, 5 mai 2021, *Doctrine.fr*, n° [434503](#), C**  
Les documents, quelle que soit leur nature, qui se rattachent à la fonction juridictionnelle, et notamment les jugements des juridictions judiciaires, n'ont pas le caractère de documents administratifs pour l'application du droit de communication des documents mentionnés au premier alinéa de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration. Dès lors, le tribunal administratif de Paris n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que les jugements du tribunal de grande instance de Paris, dont la communication était demandée, ne présentaient pas le caractère de documents administratifs communicables sur le fondement de ces dispositions.

# Recherche et société civile

## 1) Haute Autorité pour la transparence de la vie publique

- **Valentin Fauvel**, « [Fusion AFA-HATVP : quel avenir pour la transparence publique et l'anti-corruption en France ?](#) », **Centre de ressources et d'information sur l'intelligence économique et stratégique**, 2 juin 2021

Le projet d'une fusion entre la Haute Autorité et l'Agence française anticorruption, défendu par le Club des juristes en novembre 2020, présente des avantages certains. Il rationaliserait la carte des acteurs chargés de lutter contre les atteintes à la probité et améliorerait la performance de la dépense publique. Il renforcerait les contrôles anticorruption en permettant à la nouvelle entité de bénéficier d'une indépendance à l'égard du pouvoir politique, de disposer d'un droit de communication, de gérer avec souplesse son personnel et ses investigations ou, encore, d'exercer un mandat étendu aux administrations publiques et aux acteurs extraterritoriaux. Si le projet réussit, la France deviendrait le premier pays à se doter d'une autorité de supervision unique pour lutter contre la corruption dans les secteurs public et privé.

## 2) Déontologie et intégrité de la vie publique

- **Emmanuel Aubin, Jean-François Kerléo & Johanne Saison (Dir.)**, *Quelle déontologie pour la haute fonction publique ? Enjeux, textes et perspectives*, [Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie](#), mai 2021

L'ouvrage revient sur la transparence et les règles déontologiques qui doivent s'appliquer à la haute fonction publique, alors même qu'elle connaît de profonds bouleversements – Rapport Thiriez, loi de transformation de la fonction publique, ordonnance portant réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique d'État. Il convient de renforcer la prévention des conflits d'intérêts, la sensibilisation des agents publics à leurs obligations déontologiques devant permettre que se développe une véritable culture de l'intégrité au sein de l'État.

- **Observatoire de l'éthique publique**, [Rapport d'activité 2020](#), mai 2021

Plus de 150 propositions ont été formulées par l'Observatoire dans le cadre de notes, de billets de position et d'études, 3 colloques scientifiques organisés, 3 ouvrages collectifs publiés. Plusieurs de ces propositions ont d'ailleurs été reprises par les pouvoirs publics en 2020 : par exemple, la transparence sur la rémunération des membres du Conseil constitutionnel et la création d'un organe de déontologie au sein du CESE. En 2021, l'Observatoire prévoit d'axer son action sur la restauration de la confiance dans la démocratie.

- **La Semaine Juridique – Administrations et Collectivités territoriales**, Dossier : « [Déontologie des élus locaux : les risques de l'action publique locale \(volet 2\)](#) », 10 mai 2021, n° 19-20

Ce deuxième volet du dossier sur la déontologie des élus locaux propose un entretien avec Charles Duchaine, directeur de l'Agence française anticorruption, au cours duquel il dénonce l'insuffisance des mécanismes de lutte contre les atteintes à la probité auprès des collectivités territoriales. Pierre Villeneuve et Aurore Granero, dans deux articles distincts, l'un portant sur les atteintes à la probité, l'autre sur les indemnités et avantages des élus, formulent des recommandations pour mieux utiliser la cartographie des risques, un outil promu par la Haute Autorité pour prévenir efficacement les conflits d'intérêts. Enfin, Elise Untermaier-Kerléo émet une double proposition pour renforcer le

contrôle de la reconversion professionnelle des élus locaux : son extension, d'une part, au secteur public non concurrentiel, afin de s'assurer que « les anciens responsables publics ne bénéficient pas d'une voie d'accès privilégiée à certaines fonctions administratives bien rémunérées » et, d'autre part, aux élus n'ayant pas exercé de fonctions exécutives, le cas échéant à travers un mécanisme de subsidiarité où la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique serait saisie qu'en cas de doute sérieux, non levé par le référent déontologue de la collectivité.

- **Jean-François Kerléo (Dir.), [Livre blanc « Rénover la démocratie régionale »](#), Observatoire de l'éthique publique, 2 juin 2021**

Il s'agit de donner aux élus locaux de nouvelles clés pour exercer leur mandat avec impartialité, indépendance et objectivité. Des solutions sont apportées pour sécuriser les procédures, prévenir les conflits d'intérêts et les risques de corruption, ainsi que pour assurer l'efficacité institutionnelle et économique de l'action publique locale. Des propositions sont également formulées pour améliorer le droit des collectivités territoriales, parmi lesquelles la désignation d'un vice-président chargé de la déontologie, la formalisation de bonnes pratiques en matière de cadeaux, invitations et voyages, et la mise en place d'un système de dépôts efficace et visible pour le citoyen. Une série de propositions vise enfin à amender le code des juridictions financières pour que les chambres régionales et territoriales des comptes puissent vérifier les programmes de lutte anticorruption au sein des collectivités et qu'un rapport annuel, spécialisé sur les atteintes à la probité, soit publié par la Cour des comptes.

### 3) **Transparence et exemplarité**

- **Mathias Amilhat, « [Les marchés publics gouvernementaux. Une transparence à parfaire](#) », Observatoire de l'éthique publique, mai 2021**

La nécessité des marchés publics gouvernementaux est incontestable, mais ceux-ci restent difficilement identifiables pour le citoyen. Parmi les réformes institutionnelles ayant permis d'améliorer la transparence en la matière, on trouve l'institutionnalisation de la fonction achat qui repose sur un décret et une circulaire de 2016. Depuis, la conclusion des marchés publics gouvernementaux, placés dans une stratégie d'achat interministérielle, revient à la direction des achats de l'État. Cependant, ces éléments de structuration ne suffisent pas à assurer la transparence et la lisibilité de ces marchés. Il conviendrait alors de systématiser des catégories de marchés gouvernementaux et de renforcer les dispositifs existants. Dix propositions de réforme sont faites en ce sens, comme celles de « construire une typologie claire et cohérente des marchés publics gouvernementaux » (proposition n° 1) ou d'« identifier les marchés publics passés pour répondre aux besoins des cabinets ministériels » (proposition n° 3).

- **Lucie Sponchiado, « [Un long chemin vers l'exemplarité. A propos des bulletins de salaire du Président de la République](#) », Observatoire de l'éthique publique, mai 2021**

L'Elysée s'est engagé dans une démarche de transparence avec la certification de ses comptes par la Cour des comptes, l'application du code de la commande publique, la formalisation de processus clairs pour les déplacements et le recrutement de son personnel ou, encore, la clarification du régime juridique du traitement et des indemnités du Président de la République. Un avis de la CADA du 10 décembre 2020 devrait soutenir cette démarche en considérant que « l'ensemble des documents produits ou reçus par le secrétariat général de la Présidence de la République dans le cadre des missions qui lui sont dévolues constituent des documents administratifs communicables ». Tel est, *a priori*, le cas des bulletins de paie ou relevés d'indemnités du chef de

l'État même si, pour le moment, l'Élysée refuse de faire droit aux demandes de l'Observatoire à ce sujet.

- **Inflexions, Dossier : « [Le secret](#) », 2021/2, n° 47, mai 2021**

Le dossier permet de revenir sur la tension intrinsèque entre transparence et secret dans une société démocratique qui reste animée par le principe de liberté. Le citoyen demanderait le secret pour lui, mais la transparence pour les autres. Or, le secret constitue un instrument de protection de la démocratie : il protège le droit à la vie privée, l'anonymat du vote, les droits de la défense. Le lecteur se penchera avec intérêt sur les contributions d'Olivier Abel, « [Protéger la liberté](#) », de Daniel Soulez-Larivière, « [La transparence, la vertu, le secret et l'avocat](#) » et d'Éric Letonturier, « [Le secret 2.0](#) ».
- **Eric Buge, « [Exemplarité et démocratie. Réflexions à partir du cas des institutions athéniennes](#) », *Revue française de droit constitutionnel*, 2021/2, n° 126, pp. 3-29, mai 2021**

L'étude des règles et des procédures qui encadraient l'exercice des charges publiques à Athènes établit un modèle d'exemplarité démocratique. Le contrôle préalable des magistrats, les mécanismes de surveillance et de reddition des comptes, les actions en responsabilité et les autres leviers judiciaires mis à la disposition des athéniens pour sanctionner certains comportements déviants de leurs responsables publics permettaient de rappeler leur position subordonnée vis-à-vis des citoyens, la nécessité de préserver les valeurs et les obligations dont ils étaient les garants et de protéger les institutions politiques contre toute régression oligarchique. Cette analyse historique du droit politique athénien écarte les critiques contemporaines qui voient dans les règles françaises de transparence de la vie publique un risque de dérive aristocratique de nos institutions politiques.
- **[Eurosfordocs.eu](#), juin 2021**

L'association Euros For Docs s'appuie sur la réussite de sa base de données française, eurosfordocs.fr, lancée en 2018, pour agréger, sur une base unique, les données de différents pays européens en matière de santé, et ainsi assurer davantage de transparence sur les relations d'intérêts entre acteurs de l'industrie pharmaceutique et du secteur de la santé .

#### 4) Prévention des conflits d'intérêts

- **Paul Lignières, « [Achille ou Sisyphe ? Le prestige du Conseil d'État, sa légitimité et l'exigence d'exemplarité](#) », *Droit administratif*, n° 5, mai 2021, repère n° 5**

Les critiques relatives au Conseil d'État se concentrent de plus en plus sur son influence auprès des pouvoirs publics et du secteur privé, compte tenu de la présence de ses membres dans les lieux de pouvoir ainsi que des cas de pantouflage qui caractérisent les secteurs économiques réglementés – autant de situations comportant intrinsèquement des risques de conflits d'intérêts. Cette influence peut déboucher sur une vision commune de l'intérêt général, centralisée et jacobine, qui risque de freiner la modernisation de l'État. Néanmoins, renforcer la transparence sur les nominations de ses membres à l'extérieur de l'institution, tenir compte des apparences et adopter une approche pragmatique vis-à-vis de ces enjeux permettrait au Conseil d'État de se confronter pleinement à ces enjeux et de relativiser ainsi le rôle de « lobbyiste » que lui prêtent ces critiques.
- **Contrats publics, Dossier « [La commande publique face au droit pénal](#) », n° 221, juin 2021**

Ce dossier, consacré aux divers manquements à la probité pouvant toucher la commande publique, comporte plusieurs articles dédiés à la prise illégale

d'intérêts : ainsi des contributions de Claudia Romatier et de Karole Voisin, « La prise illégale d'intérêts au stade de la passation des marchés publics : un champ de mines au service de la probité » et de Nicolas Lafay et Emilie Grzelczyk, « Prise illégale d'intérêts : actualités ». Samuel Dyens et Julia Rotivel traitent, quant à eux, de la démarche de prévention des risques par l'adoption d'une charte de déontologie de l'achat public.

## 5) Carrières publiques et mobilités public - privé

- **Philippe Jacquemoire, « [Cumul d'activités des agents de la FPT : entre interdiction de principe et exercice autorisé, état des lieux des règles applicables](#) », *AJ Collectivités territoriales*, juin 2021, pp. 296-299**  
Si le statut général de la fonction publique impose, en principe, de se consacrer entièrement à son emploi public, des dérogations existent pour l'exercice d'activités privées. Certaines ne nécessitent aucune autorisation préalable de l'autorité hiérarchique – œuvres de l'esprit, enseignement, activité sans but lucratif, etc. –, à la différence d'autres. Il faut alors distinguer entre les activités accessoires, celles exercées par des agents occupant un emploi permanent à temps non complet et celles relatives à la création ou à la reprise d'une entreprise. C'est uniquement dans cette dernière hypothèse que, si l'autorité hiérarchique a un doute sérieux sur la compatibilité d'une demande de temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise au regard des obligations déontologiques de son agent, non levé par le référent déontologue, elle peut saisir la Haute Autorité pour avis.
- **Agnès Rousseaux, « [Inspection générale des finances : quand l'élite de l'administration préfère servir les intérêts privés](#) », *Bastamag.net.*, 3 juin 2021**  
Le média indépendant, en collaboration avec *Alternatives Économiques*, publie une [base de données](#) actualisée qui recense les parcours professionnels de tous les inspecteurs des finances, promotion par promotion. Sur les plus de 370 inspecteurs des 44 dernières promotions (jusqu'en 2019), 62 sont actuellement en poste auprès de leur corps d'origine, les autres étant mis à disposition ou détachés au sein d'autres administrations et cabinets ministériels, ou en disponibilité pour convenances personnelles ou démissionnaires pour exercer une activité professionnelle dans le secteur privé. On y apprend également que 59 % de ces inspecteurs ont réalisé une mobilité dans le secteur privé au cours de leur carrière, dont plus de la moitié dans le secteur de la banque et des assurances.
- **Ariane Ferrand, « [Aux origines du "pantouflage"](#) », *Le Monde*, édition du 23 juin 2021**  
Le mot « pantouflage » vient de la « pantoufle », une expression issue des rangs de l'École polytechnique dans les années 1880 pour désigner le renoncement à toute carrière publique, mais aussi le remboursement des frais de scolarité pour rupture de l'engagement décennal à servir l'État. Il s'est ensuite répandu tout au long du XXe siècle aux autres écoles du service public, notamment l'École nationale d'administration. Aujourd'hui, cette notion désigne une réalité contestée, principalement par les forces de gauche, en raison des risques de conflits d'intérêts ainsi que, plus largement, d'un renoncement des serviteurs de l'État aux valeurs de l'intérêt général et à la chose publique. A l'inverse, certains voient dans les mobilités entre les secteurs public et privé un enrichissement des compétences pour l'administration.

## 6) Représentation d'intérêts

- **Vanessa Barbé & Basile Ribard, « [Proposition pour un statut des think tanks en France : sortir de l'ambiguïté](#) », Observatoire de l'éthique publique, mai 2021**  
Une étude comparative montre que les think tanks ne se distinguent pas clairement des représentants d'intérêts, en raison de leur objectif convergent : influencer sur les décisions publiques. La création d'un statut particulier au profit de ces entités, qui prévoirait certaines obligations en matière de transparence, apparaît donc souhaitable. Plus largement, chaque think tank devrait disposer d'une charte de déontologie afin de prévenir les conflits d'intérêts et d'assurer l'intégrité de ses travaux.
- **Clément Poure & Clément Le Foll, « [Le lobby des libertés numériques épuisé](#) », Contexte, 21 mai 2021**  
Les actions de représentation d'intérêts se multiplient ces derniers mois en raison de la récurrence des textes comportant de forts enjeux liés au numérique et aux libertés – loi sur la sécurité globale, loi séparatismes, loi sur le renseignement –, alors même qu'elles ont de moins en moins d'impact sur le législateur, lequel se trouve pris dans un calendrier contraint qui limite la durée et la qualité des débats. Cette faiblesse institutionnelle s'explique, en outre, par un positionnement politique des associations et syndicats actifs dans le domaine des libertés numériques, plutôt classés à gauche, qui les coupe d'une partie de leurs relais, et par une absence de moyens financiers.
- **La Lettre A, « [Les cabinets de lobbying en ascension depuis l'élection de Macron](#) », 31 mai 2021**  
L'étude des dépenses déclarées par les cabinets de lobbying sur le répertoire des représentants d'intérêts géré par la Haute Autorité démontre que, dans leur ensemble, les cabinets de lobbying ont bien résisté à la crise sanitaire. Certains ont connu, en 2020, une activité soutenue grâce à la conclusion de contrats auprès de clients mobilisés sur les politiques publiques, d'autres grâce aux recrutements de nouveaux collaborateurs qui entretiennent des relations privilégiées avec les principaux responsables publics du pays. Un redéploiement des activités de représentation d'intérêts sur des secteurs porteurs a permis aux plus importants cabinets de lobbying de la place parisienne d'afficher une croissance de leur chiffre d'affaires.
- **Axel Darut & Michel Germond, [Lobbying & plaidoyer environnementaux : les jumeaux vénitiens ?](#), juin 2021**  
Le plaidoyer vise à informer et à sensibiliser le grand public sur des thématiques particulières tandis que le lobbying s'adresse davantage aux responsables publics pour influencer la décision publique. Mais ces deux types d'actions de représentation d'intérêts ont pour objectif commun d'impacter les décisions et l'action publiques. Ils sont complémentaires, notamment en matière environnementale.
- **Maxime Seno & Livia Elshoud, « [Demander \(sélectivement\) au loup de montrer patte blanche : l'incomplète conclusion du Collège de déontologie de la juridiction administrative sur les rapports de l'institution avec les représentants d'intérêts. Note sous Collège de déontologie, avis n°2020/6 du 8 décembre 2020](#) », JCP / La Semaine juridique – Edition Administrations et collectivités territoriales, n°23, 7 juin 2021, commentaire n°2176**  
Si le collège de déontologie de la juridiction administrative a innové en soumettant les membres du Conseil d'État aux dispositions de l'article 18-2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la publique lorsqu'ils rencontrent des acteurs privés, il aurait pu étendre son raisonnement aux associations d'élus en ce qu'elles participent également à la vie sociale et économique du pays.

- **Club Droit & IE et Club Relations Publiques, « [\[Conversation\] La complémentarité méconnue des activités d’avocat et de lobbyiste](#) », Centre de ressources et d’information sur l’intelligence économique et stratégique, 10 mai 2021**  
L’avocat-lobbyiste est soumis à quelques sujétions particulières, comme celles d’informer le bâtonnier de sa double activité, de se déclarer auprès de la Haute Autorité et d’établir une comptabilité séparée entre ses activités de conseil et de contentieux d’une part, et ses activités de lobbying d’autre part. Les clients recherchent un intermédiaire qui dispose de compétences solides en droit, en plaider et en médiation pour faire valoir leurs intérêts auprès de différents acteurs. Le secret professionnel quasi-absolu auquel est soumis un avocat est également un atout.

## 7) Corruption

- **Nicolas Bonucci & Astrid Mignon Colombet, « [Vers une gouvernance plurielle : l’équivalence fonctionnelle dans la lutte contre la corruption transnationale](#) », *Revue européenne du droit*, Groupe d’études géopolitiques, 21 mars 2021**  
L’équivalence fonctionnelle est une méthode de gouvernance souple, de « soft enforcement », fondée sur des principes directeurs et des objectifs à atteindre. Elle est utilisée dans les politiques de lutte contre la corruption transnationale, et notamment dans le préambule de la Convention de l’OCDE du 17 septembre 1997 sur la lutte contre la corruption d’agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Si l’équivalence fonctionnelle aboutit à des résultats satisfaisants – rapprochement des législations, moindres dérogations aux dispositions de la Convention et suivi public et approfondi des mesures prises par chaque État partie à la Convention –, si elle inspire également les programmes de conformité décidés par chacun des pays membres de l’OCDE, elle trouve une limite dans la difficulté d’engager la responsabilité pénale des personnes physiques qui commettent des actes de corruption.
- **Maxime Agator, [État de l’art. La corruption vue par les sciences humaines et sociales](#), Mission de recherche Droit & Justice – Agence française anticorruption, avril 2021**  
Alors que la recherche en sciences humaines et sociales anglo-saxonne s’intéresse aux sujets liés à la corruption depuis le début du XXe siècle, la recherche française est plus sporadique. C’est afin d’engager une démarche de réinvestissement de ces sujets que cet état de l’art présente « *une vision synthétique et structurée de ces connaissances, en insistant sur leurs apports et sur leur potentiel pour de futures recherches* ». Il se place comme un document utile pour tout chercheur français envisageant de s’impliquer sur cette thématique. Il les invite notamment à abandonner les approches abstraites de la corruption pour leur préférer des enquêtes empiriques, casuistiques et contextualisés.
- **Pierre-Manuel Cloix, « [Corruption et marchés publics : des outils pour anticiper le risque](#) », *Gazette des communes*, mai 2021**  
Les recommandations de l’Agence française anticorruption sont notamment destinées à aider les personnes morales à prévenir et à détecter les infractions à la probité dans le cadre des marchés publics conclus par des collectivités territoriales. L’équipe dirigeante de la collectivité doit promouvoir une démarche de transparence auprès de ses agents pour qu’une culture forte de l’intégrité se diffuse auprès des services, en particulier celui de la commande publique. Par ailleurs, des processus clairs, formalisés et scrupuleusement respectés sont nécessaires pour favoriser des achats publics intègres et responsables.

- **Pierre-Manuel Cloix, « [Corruption et subventions : mieux vaut prévenir](#) », *Gazette des communes*, mai 2021**  
Les subventions versées par les collectivités territoriales sont encadrées par des règles et font l'objet d'un contrôle de la part du juge. La loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations impose une convention, l'encadrement de la rémunération des dirigeants lorsque la subvention est allouée à une société commerciale ou, encore, le principe de réédition des comptes de la part des bénéficiaires. La jurisprudence expose des cas concrets d'infractions à la probité dans le cadre d'attribution de subventions, notamment au regard du délit de prise illégale d'intérêts lorsque les aides sont versées à des associations présidées par des élus de la collectivité. L'Agence française anticorruption formule des recommandations spécifiques, que ce soit en amont ou en aval de la décision d'attribution. Enfin, chaque agent public travaillant dans ce domaine doit s'engager dans une démarche de conformité pour éviter tout conflit d'intérêts.
- **Transparency International, [Baromètre mondial de la corruption – UE 2021](#), 15 juin 2021**  
Si les pays européens sont traditionnellement présentés comme moins touchés par la corruption, la perception des citoyens démontre une défiance constante. En France, 29 % des sondés pensent que la corruption s'est aggravée ces douze derniers mois, 62 % estiment qu'elle représente un grave problème, tandis que 56 % jugent que le gouvernement mène une mauvaise politique vis-à-vis d'elle.

## 8) Lanceurs d'alerte

- **Maison des Lanceurs d'Alerte et al., [Pétition](#) « Pour une loi qui défend les lanceurs d'alerte », juin 2021**  
A l'occasion de la transposition en droit français de la directive européenne sur les lanceurs d'alerte, la Maison des Lanceurs d'Alerte, associée à 30 autres organisations, lance un appel pour soutenir ses propositions. Parmi elles figurent : la levée des freins qui découragent et insécurisent les lanceurs d'alerte en leur permettant de disposer d'un droit d'option entre la voie interne, au sein de la structure, et la voie externe, auprès d'un tiers à la structure ; le renforcement de la place du Défenseur des droits dans le dispositif en lui donnant plus de moyens pour accompagner les lanceurs d'alerte, mais aussi en faisant de lui leur « guichet unique » et en le dotant d'un rôle de suivi des alertes ; ou, encore, l'accès facilité au statut de réfugié pour les lanceurs d'alerte.

## 9) Intégrité scientifique

- **Blandine Mallet-Bricourt & Elise Untermaier-Kerléo, « [L'intégrité scientifique sous les feux de la rampe. La transparence des intérêts portés par un enseignant-chercheur à l'occasion d'une publication](#) », *La Semaine du droit – Edition générale*, n°21, 25 mai 2021, 537**  
La notion d' « intégrité scientifique », consacrée au niveau législatif par la loi du 24 décembre 2020 de programmation de la recherche, implique des recherches responsables, honnêtes et rigoureuses, l'absence de fraude et de conflit d'intérêts ou, encore, la fin des pratiques douteuses, notamment entre directeur de recherche et doctorants. Bien appréhendée par les sciences expérimentales, elle connaît quelques errements dans les sciences humaines et sociales, en particulier en droit et en économie. Un avis du collège de déontologie de l'enseignement supérieur du 14 décembre 2020 appelle ainsi à la responsabilité des auteurs et à la prudence des éditeurs pour éviter tout

conflit d'intérêts à l'occasion de la publication d'un article de doctrine. Un pas supplémentaire pourrait néanmoins être fait en demandant à chaque auteur, à l'occasion de la soumission de sa recherche, une déclaration d'intérêts qui permettrait au comité scientifique de mieux en apprécier l'intégrité. A noter qu'un décret relatif à la déclaration d'intérêts préalable applicable aux personnes participant directement au service public de la recherche et chargées d'une mission d'expertise auprès des pouvoirs publics ou du Parlement, pris en application de cette loi de programmation de la recherche, est en cours d'élaboration.



Pour recevoir la veille juridique,  
inscrivez-vous par email en écrivant à l'adresse  
[veillejuridique@hatvp.fr](mailto:veillejuridique@hatvp.fr)

---

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

---

Suivez-nous  
sur twitter  
@HATVP

veillejuridique@hatvp.fr

**hatvp.fr**