



Haute Autorité  
pour la transparence  
de la vie publique

# Veille juridique

**Novembre – Décembre 2023**

*La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique n'est pas responsable du contenu des articles dont elle fait état dans la veille juridique.*

# Table des matières

## I. Institutions

1)	Haute Autorité pour la transparence de la vie publique	p. 4
2)	Référents déontologues et commissions de déontologie	p. 4
3)	Déontologie, intégrité de la vie publique et prévention des conflits d'intérêts	p. 5
4)	Carrières publiques, mobilités public/privé	p. 6
5)	Représentation d'intérêts et influence étrangère	p. 6

## II. Jurisprudence

1)	Carrières publiques, mobilités public/privé	p. 7
----	---	------

## III. Recherche et société civile

1)	Haute Autorité pour la transparence de la vie publique	p. 8
2)	Déontologie, intégrité de la vie publique et prévention des conflits d'intérêts	p. 8
3)	Déontologie de la sphère publique locale	p. 10
4)	Représentation d'intérêts	p. 11
5)	Lanceurs d'alerte	p. 12
6)	Institutions européennes, internationales et étrangères	p. 12

## Edito



Dans le sillage des dix ans des lois du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique, la société civile et les chercheurs ont dressé un état des lieux de la déontologie publique et de la transparence et ont poursuivi la réflexion sur l'avenir de l'éthique publique et de la Haute Autorité par plusieurs contributions. *Le Courrier des maires et des élus locaux* y consacre un dossier « Éthique publique : les maires sous les feux des projecteurs », tandis que *L'Observatoire de l'éthique publique* publie une note, « Lois du 11 octobre 2013 : dix ans déjà ! Vingt-quatre propositions pour aller plus loin », dans laquelle Jean-François Kerléo appelle à constitutionnaliser l'obligation de prévenir et faire cesser les conflits d'intérêts et suggère de renforcer les moyens de la Haute Autorité.

Par ailleurs, plusieurs enquêtes portant sur la confiance des citoyens envers leurs responsables publics et sur les atteintes à la probité ont été publiées. Elles révèlent une amélioration de la perception de la corruption en France. *L'Observatoire Smacl* a également livré les premiers chiffres de son enquête sur la responsabilité pénale des élus et les poursuites pour atteinte à la probité.

Les professionnels du droit se sont en outre dotés de nouveaux outils de prévention des atteintes à la probité. L'adoption d'un nouveau code de déontologie par les commissaires de justice ainsi que par les notaires a parachevé le mouvement de réforme de la déontologie des officiers publics ministériels engagé par la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire. Parallèlement, une loi organique du 20 novembre 2023 a introduit un contrôle de la mobilité vers le secteur privé des magistrats ayant définitivement cessé leurs fonctions.

Enfin, la mise en œuvre du référent déontologue de l'élu local se poursuit. L'obligation de le désigner a été étendue aux élus communaux de Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie, et le dispositif continue de faire l'objet de réflexions de la part d'acteurs institutionnels et de la société civile. Un rapport d'information du Sénat souligne notamment les difficultés rencontrées par les petites collectivités pour nommer ce référent et suggère de renforcer les possibilités de mutualisation.

# Institutions

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

- **Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, [communiqué de presse](#), Premier bilan de la campagne déclarative des sénateurs de la série 1, 12 décembre 2023**

À la suite des élections sénatoriales de septembre 2023, la Haute Autorité dresse un bilan du dépôt des déclarations d'intérêts et d'activités et des déclarations de situation patrimoniale des sénateurs nouvellement élus. Elle constate que tous se sont acquittés de leur obligation dans les délais. L'institution a accompagné les sénateurs dans cet exercice déclaratif via des courriers, un webinaire d'information, des relances individuelles et près de 400 échanges téléphoniques. Au terme de leur contrôle, les déclarations d'intérêts et d'activités seront publiées sur le site internet de la Haute Autorité et les déclarations de situation patrimoniale seront mises à disposition des électeurs en préfecture.

## 2) Référents déontologiques et commissions de déontologie

- **[Décision](#) du 19 septembre 2023 portant nomination du référent déontologue de l'inspection générale de l'administration**

- **Comité de déontologie parlementaire du Sénat, [Guide déontologique](#), octobre 2023**  
La version actualisée de ce *Guide déontologique* est un outil opérationnel qui vise à répondre aux questions que les sénateurs peuvent se poser au cours de leur mandat, tout en rappelant la possibilité de saisir le comité de déontologie du Sénat. La nouveauté principale de cette version actualisée réside en l'ajout d'un chapitre consacré à la représentation d'intérêts. Il rappelle ainsi les règles relatives au répertoire des représentants d'intérêts tenu par la Haute Autorité et celles que doivent observer les représentants d'intérêts, et propose une liste de bons réflexes à adopter à leur égard.

- **[Décret n° 2023-1161](#) du 8 décembre 2023 relatif au référent déontologue des élus communaux de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie**

À compter du 1<sup>er</sup> juin 2024, les élus communaux de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie pourront également consulter un référent déontologue chargé de leur apporter tout conseil utile au respect des principes déontologiques consacrés par la charte de l'élu local.

- **[Décret n° 2023-1296](#) du 28 décembre 2023 relatif au code de déontologie des commissaires de justice**

En application de la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire et de l'ordonnance relative à la déontologie et à la discipline des officiers publics ministériels (cf. veille des mois de mars et avril 2022), le présent décret instaure un code de déontologie pour la profession de commissaire de justice. Ce code est structuré en plusieurs parties : il définit les devoirs généraux des commissaires de justice et leurs missions et énonce notamment que ceux-ci sont soumis aux devoirs de dignité et de discrétion, ainsi qu'au secret professionnel. Le code précise également que le commissaire de justice « s'interdit tout conflit d'intérêts et prend toutes mesures nécessaires pour le prévenir ou le faire cesser ».

- **[Décret n° 2023-1297](#) du 28 décembre 2023 relatif au code de déontologie des notaires**

Destiné aux notaires, ce code de déontologie rappelle les principes et devoirs que ceux-ci doivent observer dans l'exercice de leurs missions, notamment les principes de loyauté, de neutralité, d'impartialité et de probité. De même, le notaire « veille à éviter tout conflit d'intérêts et à ce que toute personne placée sous son autorité adopte le même comportement ».

### 3) Déontologie, intégrité de la vie publique et prévention des conflits d'intérêts

- **Cour des comptes, [rapport public thématique](#), *La loi de transformation de la fonction publique : bilan d'étape, novembre 2023***

La Cour des comptes analyse, avec l'appui des chambres régionales et territoriales des comptes, les dispositifs de prévention des conflits d'intérêts résultant des évolutions apportées par la loi de 2019 de transformation de la fonction publique. Ce bilan revient sur le transfert des compétences de la commission de déontologie de la fonction publique (CDFP) à la Haute Autorité, sur les contrôles exercés par les administrations et sur la mise en place d'un mécanisme de saisine subsidiaire de la Haute Autorité en cas de doute sérieux persistant malgré l'avis du référent déontologue. Le rapport constate qu'« à ce jour, il n'est pas possible de déterminer si l'évolution du cadre déontologique [...] a [...] permis une plus grande fluidité entre le secteur public et le secteur privé ». Il souligne l'importance de la sensibilisation et de la formation, la nécessité d'un « dispositif de diffusion des principaux avis » rendus par les référents déontologues et les autorités hiérarchiques, tout comme l'importance des échanges entre la Haute Autorité et les référents déontologues et la diffusion de la doctrine de la Haute Autorité auprès des acteurs publics mais aussi privés. Le rapport recommande de « rendre publics, sous une forme anonymisée, les questions et avis les plus récurrents et significatifs concernant les conflits d'intérêts ». Dans le document associé « [Réponses des administrations, organismes et personnes concernées](#) », la Première ministre répond que la DGAFP est en train de mettre en place une plateforme dématérialisée qui permettra l'accès aux anciennes décisions de la CDFP. Elle comportera également une bibliothèque donnant accès à ses rapports d'activité, ainsi qu'à ceux des référents déontologues ministériels et à ceux de la Haute Autorité.

- **Sénat, *Rapport d'information n° 215 fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation relatif à l'engagement dans le mandat local et l'amélioration des conditions de son exercice, 14 décembre 2023***

Ce rapport sénatorial « flash » s'interroge sur les moyens d'améliorer les conditions concrètes d'exercice des mandats locaux, notamment en matière de prévention des conflits d'intérêts et d'engagement de la responsabilité pénale des élus. Si le rapport salue les évolutions apportées par la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire et par la loi du 21 février 2022 dite loi « 3DS », il recommande des mesures complémentaires. Les sénateurs suggèrent d'allonger le délai de dépôt des déclarations d'intérêts auprès de la Haute Autorité de deux mois à cinq mois, afin de laisser aux élus le temps de prendre en compte les intérêts émergeant du fait de leur désignation dans divers organismes en leur nouvelle qualité d'élu. Ils soulignent aussi la difficulté pour certaines collectivités de nommer un référent déontologue de l'élu local et suggèrent de renforcer les possibilités de mutualisation de ces fonctions, éventuellement au niveau départemental, tout en s'appuyant sur la création d'un répertoire national des personnes à même d'exercer ces fonctions. Par ailleurs, le rapport rappelle l'importance pour une collectivité d'adopter une charte de déontologie afin de donner un référentiel précis aux élus. Au regard des difficultés rencontrées par les élus, la mise en œuvre des obligations de prévention des conflits d'intérêts devrait également faire l'objet d'une mission d'expertise.

- **Ministre de la santé et de la prévention, décret n° [2023-1239](#) du 22 décembre 2023 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 santé et de la prévention se déporte de tous les actes relatifs à l'organisation ou au statut de la profession de pharmacien titulaire d'officine.

- **Première ministre, décret n° [2023-1241](#) du 23 décembre 2023 pris en application de l'article 2 du décret n° 59-178 du 22 janvier 1959 relatif aux attributions des ministres**

La Première ministre se déporte de tous les actes relatifs à l'association *Anticor*. Les attributions correspondantes sont exercées par la ministre de l'Europe et des affaires étrangères.

#### **4) Carrières publiques, mobilités public/privé**

- **Loi organique n° [2023-1058](#) du 20 novembre 2023 relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire**

Cette loi organique modifie l'article 9-2 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Elle étend le contrôle déontologique du conseil supérieur de la magistrature (CSM) pour tout magistrat qui a « définitivement cessé ses fonctions depuis moins de cinq ans ou qui demande la cessation définitive de ses fonctions » et qui souhaite exercer une activité libérale ou une activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise ou un organisme privé. De plus, elle modifie l'article 20-2 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le CSM en confiant à la formation plénière de celui-ci la mission d'élaborer et de rendre publique une charte de déontologie des magistrats « après consultation du collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire, du directeur des services judiciaires, de l'inspection générale de la justice et des organisations syndicales représentatives des magistrats ».

#### **5) Représentation d'intérêts et influence étrangère**

- **Délégation parlementaire au renseignement, [Rapport public relatif à l'activité de la délégation parlementaire au renseignement pour l'année 2022-2023](#), 29 juin 2023, mis en ligne le 2 novembre 2023**

La délégation parlementaire au renseignement porte une attention particulière au phénomène de l'influence étrangère dans ce rapport d'activité et souhaite que celle-ci soit mieux encadrée et plus transparente. Elle propose ainsi la création d'un régime déclaratif pour toute personne physique ou morale qui conduirait une activité d'influence sur la décision publique « pour le compte, sous la direction ou le contrôle d'une puissance étrangère, aux fins de promouvoir les intérêts de cette puissance étrangère ». Ce dispositif déclaratif serait contrôlé par la Haute Autorité et un régime de sanctions pénales serait instauré en cas d'infraction à l'obligation de déclaration. La Haute Autorité a depuis publié les nouvelles lignes directrices relatives au répertoire des représentants d'intérêts, dans lesquelles elle précise que les représentants d'intérêts agissant pour une « autorité publique étrangère » doivent s'inscrire au répertoire. et des affaires étrangères.

# Jurisprudence

## 1) Carrières publiques, mobilités public/privé

- **Cour administrative d'appel de Lyon, 6ème chambre, 20 octobre 2023, n° [22LY01562](#), C**

Un fonctionnaire stagiaire ayant contracté un engagement décennal à servir l'État, les collectivités territoriales ou les entreprises nationales en contrepartie d'une scolarité rémunérée ne peut bénéficier d'une dispense de l'obligation de remboursement de des traitements perçus au motif qu'il entre dans les ordres. En l'espèce, une élève fonctionnaire stagiaire de l'École normale supérieure (ENS) de Lyon rejoignant une congrégation religieuse, renonçant ainsi délibérément à servir une institution publique, et qui ne peut se prévaloir du service missionnaire accompli dans ce cadre auprès d'une école primaire, doit être regardée comme ayant rompu son engagement décennal. L'intéressée a sollicité une dispense partielle de l'obligation de rembourser les traitements perçus durant sa scolarité, en se prévalant de son impécuniosité. La décision du président de l'ENS de Lyon rejetant cette demande, n'est, selon la cour administrative d'appel de Lyon, pas entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

# Recherche et société civile

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

- **KERLÉO Jean-François, « Dix ans déjà ! Vingt-quatre propositions pour aller plus loin », [Observatoire de l'éthique publique](#), 10 octobre 2023**

Les lois du 11 octobre 2013 ont marqué une étape décisive en matière de déontologie en France, alors qu'aucune réforme d'envergure n'avait été entreprise en la matière depuis la fin des années 1980. À l'occasion des dix ans de ces lois et de la création de la Haute Autorité, Jean-François Kerléo propose de nouvelles évolutions. Il suggère de constitutionnaliser l'obligation pour les responsables publics de prévenir ou de faire cesser les situations de conflits d'intérêts. Il propose également de doter la Haute Autorité de pouvoirs d'enquête et d'investigation renforcés, en levant les secrets professionnels et bancaires, dans la mesure où l'institution est soumise à une stricte confidentialité. Cet arsenal serait complété par un droit de communication direct. De même, la Haute Autorité devrait être dotée d'un pouvoir de sanction, notamment en cas de non-dépôt d'une déclaration, tant pour les responsables publics que pour les représentants d'intérêts. Concernant les référents déontologiques des agents publics, il souhaiterait que soit introduite une exigence de compétences et une obligation de formation, tout en renforçant la structuration du réseau des référents déontologiques autour de la Haute Autorité.

- **DELACOUX Martin et GASPARD Romain, interview de Didier Migaud, président de la HATVP, « Un retour en arrière sur la transparence serait préjudiciable », [La Gazette des communes](#), 14 décembre 2023**

À l'occasion des dix ans de la création de la Haute Autorité, Didier Migaud, son président, revient sur le bilan et l'avenir de l'institution. Il constate que les agents et responsables publics sont désormais mieux accompagnés, tout en soulignant que l'immense majorité respecte ses obligations déclaratives. Cependant, afin de renforcer encore la prévention des manquements à la probité et les dispositifs mis en place dans le champ de la transparence, il est nécessaire que les moyens de la Haute Autorité soient renforcés. Cela pourrait passer par l'attribution d'un pouvoir de sanction propre en cas de non-respect des obligations déclaratives par les responsables publics et par un droit de communication direct, afin d'interroger les établissements bancaires et financiers sans l'intermédiaire de l'administration fiscale. Face aux critiques de l'institution, le président de la Haute Autorité rappelle également que la transparence n'est pas une fin en soi mais un moyen de restaurer la confiance des citoyens en leurs responsables publics et de leur donner des garanties. Dans ce cadre, la Haute Autorité se tient aux côtés des administrations, des collectivités territoriales et des référents déontologiques.

## 2) Déontologie, intégrité de la vie publique et prévention des conflits d'intérêts

- **Transparency International République tchèque, [étude](#), « Étude comparative sur les conflits d'intérêts », septembre 2022**

Transparency International République tchèque a réalisé une étude comparative des législations sur le conflit d'intérêts de certains agents publics dans neuf pays européens et au Canada. Cette étude se concentre en particulier sur les instruments de prévention des conflits d'intérêts pour les élus nationaux, les élus locaux, les membres du Gouvernement et les responsables d'autorités centrales : incompatibilités de fonctions prévues, période durant laquelle certaines activités sont interdites, obligations déclaratives et degré de transparence quant à la situation financière notamment. Cette étude détaille les bonnes pratiques pour chaque pays examiné. Concernant la France, le dispositif construit autour de la Haute Autorité est estimé « robuste ». Selon l'association, les incompatibilités mises en place sont strictes et les règles introduites ces dix dernières années ont fait progresser la probité dans son ensemble.



- **Global Risk Profile, « Indice global de corruption », novembre 2023**  
 Cet indice, élaboré par une entreprise spécialisée dans la conformité, vise à évaluer l'état de la corruption dans le monde – 196 pays ont été évalués au travers des bases de données de l'ONU, de la Banque mondiale, de l'OCDE ou encore de *Transparency International*. L'étude dégage six types d'indicateurs : « Ratification des conventions essentielles », « Perception de la corruption », « Expérience de la corruption », « Caractéristiques du pays », « Réglementation de la criminalité en col blanc », « Blanchiment et financement du terrorisme ». Au regard de l'ensemble de ces catégories, la France se place à la 17<sup>ème</sup> position du classement avec un gain de deux places comparé à l'année 2022. Le risque y est ainsi estimé « très bas ». L'Europe se caractérise par le score de risque le plus bas (29,7 contre 43,8 en Amérique du Nord par exemple).
- **ZAOUI Farah, tribune, « Déclarations d'intérêts : transformer le sentiment de contrainte en un puissant levier préventif », *Acteurs publics*, 7 novembre 2023**  
 Revenant sur les dix ans des lois relatives à la transparence de la vie publique et sur le colloque organisé à cette occasion par la Haute Autorité, Farah Zaoui rappelle les critiques adressées à l'institution. Son contrôle serait jugé trop strict par certains responsables publics, ce qui empêcherait l'avancement des carrières publiques. Cependant, l'auteure rappelle que la Haute Autorité est perçue comme un exemple dans le monde. Elle constate plus généralement les progrès en matière de probité depuis la mise en place de l'institution, estimant qu'un « réflexe déontologique » a émergé. Afin de renforcer encore l'acculturation à la déontologie, elle suggère l'allocation d'un budget « à la hauteur » à la Haute Autorité, un portage politique fort au plus haut niveau de l'État et la mise en place d'un déontologue au sein de l'Élysée. Elle évoque également la possibilité de reconnaître l'existence de la Haute Autorité dans la Constitution.
- **FOUCRAUT Elsa, « Prévention des conflits d'intérêts et institutionnalisation des référents déontologues : quels enjeux pour la Sécurité sociale ? », *Regards*, n° 62, p. 179, EN3S, décembre 2023**  
 Un arrêté du 23 février 2022 et deux instructions interministérielles d'août 2022 et de mai 2023 ont contribué à moderniser le cadre de prévention des conflits d'intérêts au sein de la sécurité sociale en introduisant de nouvelles obligations – telles que des déclarations d'intérêts pour les conseillers et administrateurs de caisse et pour certains agents, la nomination de référents déontologues ou la création d'un collège de déontologie interbranche. Elsa Foucraut souligne que si les mêmes dispositifs sont déployés qu'en ce qui concerne la déontologie de la vie publique – déclaration d'intérêts et pratique du déport – la sécurité sociale présente des spécificités en termes d'architecture de la déontologie. En effet, les déontologues y sont nommés en interne et sont salariés de leur organisme, et les administrateurs et agents de la sécurité sociale se trouvent hors du champ de la Haute Autorité. De plus, les déontologues sont organisés en trois niveaux – au niveau de chaque organisme, puis de chaque branche au niveau national, et enfin d'un collège des déontologues nationaux. Cette organisation répond aux spécificités de la sécurité sociale tout en permettant de bénéficier d'une institution centralisatrice. Enfin, l'auteure revient sur la formation à la déontologie au sein des écoles de service public et constate que des progrès restent à faire, bien que l'étude de cas pratiques au sein des promotions de l'EN3S permette de confronter les futurs cadres à des situations concrètes.
- **LÉVY Jean-Daniel, BARTOLI Pierre-Hadrien et GAUTIER Antoine, « Enquête sur l'attitude des Français vis-à-vis de la corruption », *Transparency International France et Fondation Jean Jaurès*, novembre 2023**  
 Selon une enquête réalisée en octobre 2023 auprès d'un échantillon de 1 500 personnes représentatif des Français âgés de 18 ans et plus, plus de 60 % des Français estiment que les dirigeants politiques – parlementaires nationaux et européens, pouvoir exécutif – sont corrompus. Néanmoins, on observe une baisse de cinq à six points comparé aux résultats de l'enquête menée en 2019.

Les maires sont toujours les responsables publics bénéficiant du plus fort taux de confiance – 58 % estiment qu'ils ne sont pas corrompus. Globalement, 28 % des Français pensent que toutes les catégories de responsables politiques sont corrompues, soit une baisse de cinq points par rapport à 2019. Le milieu politique est perçu comme celui où la corruption est la plus répandue. Par ailleurs, 26 % des Français déclarent « avoir déjà personnellement été sollicités pour donner une somme d'argent ou un cadeau de valeur dans une administration publique pour obtenir un service » et 39 % indiquent « avoir déjà eu connaissance de sollicitations s'apparentant à de la corruption dans leur entourage ». Les Français estiment que les lanceurs d'alerte puis la justice sont les acteurs qui ont le rôle le plus déterminant dans la lutte contre la corruption.

- **TRAGUS Aurélie, « La confiance – Contribution à l'étude d'une notion de droit public interne », *Revue française de droit administratif*, 7 novembre 2023**

La notion de confiance est régulièrement employée en droit public français. Si la notion ne se retrouve que très rarement dans le droit positif, elle est complexe à définir juridiquement tout en étant, paradoxalement, largement utilisée dans l'intitulés des lois – à l'image de la loi pour la confiance dans la vie politique ou encore celle pour la confiance dans l'institution judiciaire. L'auteure estime que la confiance est à la fois « un fondement et une finalité du droit public » et cherche à en dégager l'unité de sens, à rebours de son apparente hétérogénéité. C'est au fil du temps que la confiance a commencé à recouvrer une acception protéiforme, accompagnant l'évolution de l'État lui-même dans sa création d'un lien de confiance avec le citoyen et dans la « démocratisation de la relation administrative ». L'auteure propose une grille de lecture au travers de trois acceptions de la confiance : la confiance-lien, la confiance-sécurité et la confiance-croyance. Elle estime que l'État a amorcé la convergence de ces trois « pôles », dans une volonté d'établir une relation de confiance avec le citoyen. Cela manifesterait « la subjectivisation croissante du droit public français » dans le contexte de la post-modernité.

### 3) Déontologie de la sphère publique locale

- **Le Courrier des maires et des élus locaux, [dossier](#), « Éthique publique : les maires sous les feux des projecteurs », 20 novembre 2023**

Le Courrier des maires et des élus locaux consacre un dossier à l'éthique publique au niveau local, à l'occasion des dix ans des lois relatives à la transparence de la vie publique. Le dossier est composé d'une trentaine d'articles publiés entre 2019 et 2023, qui retracent les différents dispositifs mis en place par le législateur au sein des collectivités – charte de l' élu local, protection des lanceurs d'alerte, référent déontologue de l'agent et de l' élu, mesures de prévention des conflits d'intérêts etc. Le dossier dresse le bilan de ces dispositifs à l'échelle locale (« Dix ans de transparence, un anniversaire sous forme d'introspection pour les élus locaux », « Probité des élus : la lente mue des collectivités locales », « Dix ans après sa naissance, la HATVP prête à se réinventer », « Transparence de la vie publique et probité des élus locaux : dix ans après la loi, le bilan législatif ») et met en exergue les efforts d'acculturation et de formation qui participent de la diffusion d'une culture de l'intégrité au niveau local tant chez les agents publics que chez les élus locaux (notamment dans les articles « Quand la formation des élus locaux à la déontologie infuse lentement », « Probité et transparence : quand la prise de conscience des élus locaux précède celle des citoyens » ou encore « Les déontologues, pour diffuser une culture de l'éthique chez les agents »). Il revient également sur la responsabilité pénale des élus, et en particulier sur la prise illégale d'intérêts (« Le délit de prise illégale d'intérêts de nouveau sur le grill ? »).

- **Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale & associative, « Responsabilité pénale des élus : nouveau record en vue à mi-mandat », 21 novembre 2023**  
 L'Observatoire SMACL publie les premiers chiffres de son rapport annuel qui sera disponible entièrement en janvier 2024. 2 036 poursuites ont été engagées, tous fondements confondus, contre des élus sur la mandature 2014 – 2020, et ce nombre devrait atteindre 2 338 poursuites pour la mandature 2020 – 2026, dont 881 condamnations. L'Observatoire constate que les atteintes à la probité constituent toujours le premier motif de poursuite (près de la moitié) : les poursuites en la matière auraient quasiment triplé depuis la mandature 2001 – 2008. Cependant, seuls 0,5 % des élus sont mis en cause au total et 60 % de ceux qui sont poursuivis ne sont pas condamnés.
- **Weka et Smacl Assurances, conférence en ligne, « Les élu.e.s face aux conflits d'intérêts : comment créer un environnement de prévention efficace au sein des collectivités », 14 novembre 2023**  
 Amaury Brandalise et Philippe Bluteau, interviewés par Séverine Bellina, reviennent sur la manière de créer un environnement favorable à la prévention des atteintes à la probité au sein des collectivités. Dressant un état des lieux, ils constatent une tendance à l'augmentation des mises en cause et des condamnations, qui concernent surtout les élus de l'exécutif. La prise illégale d'intérêts, qui existe depuis deux siècles, réprime le fait pour un élu d'avoir à un moment donné « deux casquettes », l'une en tant qu'élu qui doit prendre une décision selon l'intérêt général et l'autre au titre d'un intérêt privé ou public qu'il détient dans le dossier. Ce délit vise à s'assurer qu'aucun citoyen ne puisse soupçonner que la décision publique a été prise dans un intérêt différent de l'intérêt général. Les arrêtés de déport sont un outil très efficace pour la prévention de ces situations, en particulier pour les membres de l'exécutif, mais peu connu. Afin d'identifier le risque de conflit d'intérêts, la cartographie des risques est également un outil intéressant. Enfin, le référent déontologue de l'élu local, obligatoire depuis le 1<sup>er</sup> juin 2023, permet de protéger les élus et les actes de la collectivité. Il doit bénéficier d'une durée de mandat suffisante pour assurer son indépendance et ne doit pas pouvoir être révoqué.
- **BUÈS Jacques, « La prévention et la répression des conflits d'intérêts dans la fonction publique territoriale », *Village de la justice*, 27 octobre 2023**  
 Le conflit d'intérêts, défini comme toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés de nature à influencer, ou à paraître influencer, l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions, a été formalisé par la loi française en 2013. La Haute Autorité est l'acteur principal en matière de prévention des conflits d'intérêts, les agents publics exerçant de hautes responsabilités devant lui soumettre une déclaration d'intérêts. La proximité avec les acteurs économiques locaux, inhérente au secteur public local, explique aussi la particularité du conflit d'intérêts à l'échelle locale. Si la Haute Autorité exerce un rôle de prévention, les juridictions pénales et financières coopèrent dans leurs fonctions de répression, dans le cadre des modalités fixées par une circulaire du Garde des Sceaux de 2014. Les poursuites diligentées par la Cour des comptes n'empêchent ni les poursuites pénales ni l'action disciplinaire. Malgré cette organisation, une circulaire du 29 juin 2023 constate l'insuffisance des signalements d'atteintes à la probité. L'auteur estime que la coopération entre juridictions reste inégale selon le territoire.

## 4) Représentation d'intérêts

- **DYENS Samuel, « L'encadrement des représentants d'intérêts : point faible de la transparence dans les collectivités territoriales ? », [AJCT](#), 19 octobre 2023**  
Samuel Dyens estime que les dispositions relatives à l'encadrement de la représentation d'intérêts au niveau local sont moins connues des collectivités, malgré l'extension du répertoire des représentants d'intérêts au niveau local intervenue le 1<sup>er</sup> juillet 2022. Cela s'expliquerait par la modestie, d'une part, des obligations qui pèsent sur les responsables publics locaux et, d'autre part, des sanctions attachées aux manquements, puisque les obligations pèsent essentiellement sur les représentants d'intérêts. Il estime que de nombreux responsables publics locaux ne perçoivent pas nécessairement certaines entités comme des « représentants d'intérêts » et ont du mal à faire le lien avec les « lobbyistes » – à l'image des chambres de commerce et d'industrie qui seront davantage perçues comme des partenaires. L'article décrit également le dispositif prévu par la loi – responsables publics et décisions publiques concernés, définition d'une entrée en communication. Il revient sur les obligations déontologiques imposées aux représentants d'intérêts, notamment l'interdiction de remettre des avantages aux responsables publics ou de rémunérer la prise de parole de ces derniers lors d'évènements.
- **CAMBY Jean-Pierre, « Le poids des lobbies en finances publiques », [Revue française de finances publiques](#), n° 164, p. 57, 1<sup>er</sup> novembre 2023**  
L'auteur analyse l'importance des représentants d'intérêts en matière fiscale et budgétaire, notamment via la loi de finances qui représente « le rendez-vous des lobbyistes », tant au sein des commissions parlementaires et des groupes d'études que devant le Conseil constitutionnel. Si les intérêts des acteurs socio-économiques doivent être entendus et/ou pris en compte par les décideurs publics, il convient cependant de trouver un équilibre permettant de préserver l'intérêt général. L'auteur met en avant la nécessité d'encadrer les représentants d'intérêts, considérant que la France est un précurseur en Europe en la matière – notamment au travers des obligations déclaratives et des principes déontologiques à observer. Il estime cependant que la liberté de vote des parlementaires a été limitée tant par la décision du Conseil constitutionnel du 8 septembre 2017, qui admet la possibilité d'un déport les concernant, que par la décision de la Cour de cassation du 27 juin 2018, qui voit dans le parlementaire une « personne chargée d'une mission de service public ». Trop excessivement encadré et restreint, le mandat parlementaire risquerait de paraître dénué de pouvoir réel, conduisant les représentants d'intérêts à se tourner davantage vers le pouvoir exécutif afin de défendre leurs intérêts en matière budgétaire.
- **JUSOT Jean-Baptiste (dir.), [livre blanc](#), « Les affaires publiques, une nécessité pour la démocratie : plaidoyer pour un lobbying constructif », octobre 2023**  
Ce livre blanc revient sur la notion de représentation d'intérêts et sur son utilité dans la décision publique, en mettant en avant les points de vue de différents acteurs. D'après une étude de l'IFOP datant de 2019, 79 % des Français estiment que les responsables politiques sont trop influencés par les représentants d'intérêts. À rebours de cette idée, ce livre blanc vise à souligner l'apport du lobbying à la démocratie par l'information donnée aux responsables publics, par la prise en compte de l'opinion des acteurs de terrain, qui sont en confrontation directe avec la réglementation, et ce d'autant plus que la notion de représentant d'intérêts recouvre des entités variées – entreprises, ONG, associations, citoyens etc. L'ancien président de l'Assemblée nationale, Claude Bartolone, apporte sa contribution afin d'explicitier l'intérêt que présentent les contributions des lobbyistes pour le travail d'un parlementaire. Le document souligne aussi l'importance de l'encadrement de la représentation d'intérêts et salue, en ce sens, l'extension du répertoire des représentants d'intérêts tenu par la Haute Autorité aux actions réalisées à destination des responsables publics locaux de grandes collectivités.

## 5) Lanceurs d'alerte

- **Transparency international, [rapport](#), « Comment les États membres de l'Union européenne protègent-ils les lanceurs d'alerte ? », 7 novembre 2023**

Estimant qu'un cadre juridique solide est nécessaire à la protection des lanceurs d'alerte, l'ONG *Transparency international* entend dresser un état des lieux des dispositifs mis en place dans les différents États membres de l'Union européenne. En 2019, l'Union européenne a adopté une directive devant être transposée avant fin 2021. Cette directive prévoit notamment l'interdiction des représailles contre les lanceurs d'alerte et la création de canaux de signalement. L'analyse produite par Transparency international porte sur l'application de cette directive dans 20 États membres de l'Union européenne et estime que 19 ne se conforment pas complètement aux exigences qu'elle impose. Quatre pays ne prévoient par exemple pas de dispositif de signalement direct et sans restriction et trois ne prévoient pas de conseils gratuits ; sept pays ne garantissent pas l'indemnisation des dommages subis par le lanceur d'alerte et cinq pays ne garantissent pas la réintégration dans le poste précédent. À titre d'exemple, l'association constate qu'en France, les sanctions prévues pour avoir signalé une fausse information sont plus élevées que celles prévues en cas de violation de la législation sur les lanceurs d'alerte. Elle souligne aussi des points positifs, comme le fait que les organisations de la société civile puissent jouer le rôle de facilitateur ou que les lanceurs d'alerte bénéficient d'un soutien financier satisfaisant.

## 6) Institutions européennes, internationales et étrangères

- **COMTE Jean, « Encadrement des conflits d'intérêts au Parlement européen : comment ça marche ? », [Contexte](#), 2 novembre 2023**

Depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2023, le Parlement européen a mis en place un dispositif de prévention et de gestion des conflits d'intérêts pour ses membres, en réponse à l'affaire de corruption connue sous le nom de « Qatargate ». Les députés européens ayant le droit de cumuler des fonctions privées lucratives avec leur mandat, ce qui tend à favoriser les situations potentielles de conflit d'intérêts, le dispositif d'encadrement est jugé bienvenu. Le conflit d'intérêts est défini comme une situation où « l'exercice du mandat de député au Parlement européen dans l'intérêt général peut être indûment influencé pour des motifs familiaux, affectifs ou d'intérêt économique ou pour des motifs liés à tout autre intérêt privé direct ou indirect ». Désormais, certains députés occupant des fonctions spécifiques doivent remplir une déclaration renseignant s'ils se trouvent ou non en situation de conflit d'intérêts. En cas de conflit d'intérêts, le parlementaire doit prendre « immédiatement les mesures pour y remédier » ou renoncer au poste. Le déport n'est toutefois pas automatique mais décidé par le bureau, la commission ou le groupe politique concerné. L'auteur juge la procédure complexe et en partie problématique, dès lors que la décision est prise par des pairs.



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 X  
@HATVP

[veillejuridique@hatvp.fr](mailto:veillejuridique@hatvp.fr)

**[hatvp.fr](https://www.hatvp.fr)**