



LA HATVP

**Douze ans au service
de l'intégrité publique**



**BILAN &
PROPOSITIONS**

Synthèse du rapport remis au Premier ministre
par Jean MAÏA, Président de la Haute Autorité
pour la transparence de la vie publique

et rédigé avec l'appui de
David Knecht, inspecteur des finances,
de Mathieu Gualandi et Amaury Rézard,
magistrats au tribunal administratif de Paris,
du secrétariat général
et des services de la Haute Autorité

Pourquoi établir un « bilan raisonné », douze ans après la création de la Haute Autorité ?

1. À l'échelle internationale, comme dans notre pays, ne cessent d'être mieux appréhendés les enjeux de l'intégrité de la vie publique, entendue comme le respect de l'exigence que les responsables et agents publics poursuivent l'intérêt général à l'abri d'influences qui seraient illégitimes, dissimulées ou malveillantes.

L'intégrité publique est, selon l'OCDE, « un atout stratégique pour les pouvoirs publics et les entreprises. Lorsqu'ils sont judicieusement conçus et efficacement mis en œuvre, les systèmes d'intégrité publique protègent les démocraties de la corruption, renforcent la confiance dans les institutions publiques et contribuent à créer les conditions nécessaires à la croissance et à une concurrence équitable. Les pays qui tirent parti de l'intégrité sont mieux placés pour attirer les investissements, gérer les risques et répondre de manière crédible aux attentes de leurs citoyens ».

Avec la très récente adoption d'une directive européenne de lutte contre la corruption, l'Union européenne fait désormais obligation aux États membres de prendre des « mesures pour assurer un niveau élevé d'intégrité, de transparence et d'obligation de rendre compte dans l'administration publique et dans le processus décisionnel public en vue de prévenir la corruption ».

2. Il est ainsi plus manifeste que jamais que les démocraties authentiques se distinguent de tous autres régimes politiques par leur approche de ces enjeux d'intégrité publique.

Il n'est que de constater à quelle vitesse, en Europe ou ailleurs, des démocraties peuvent s'affaiblir si elles se laissent éroder dans leurs fondements par les phénomènes corruptifs, les conflits d'intérêts non maîtrisés, l'opacité du processus décisionnel ou encore des ingérences étrangères. **Il n'en reste pas moins que les menaces pesant sur l'intégrité de la vie publique apparaissent grandissantes, dans le contexte géopolitique contemporain.** Citons le plan national pluriannuel de lutte contre la corruption 2025-2029 dans lequel le Gouvernement souligne, outre les menaces résultant des développements du narcotrafic, le risque de corruption stratégique, à savoir le fait que « des États ou organisations peuvent en effet utiliser la corruption pour obtenir des informations sensibles, voire entraver des activités essentielles ».

3. La France dispose heureusement de réels atouts en ce domaine, après avoir accompli des réformes législatives de caractère précurseur, qui la placent en bonne position dans les comparaisons internationales. Une étape saillante des réformes législatives intervenues en ce domaine a été la création en 2013 de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, autorité administrative indépendante, qui prend ses décisions de manière impartiale et collégiale.

Or, la Haute Autorité a été investie à un rythme soutenu de nouvelles missions depuis sa création, ce qui a impliqué de sa part un effort d'adaptation continu pour les prendre en

charge. En outre, le paysage institutionnel de la prévention des atteintes à la probité s'est concomitamment étoffé.

À elle seule, l'intensité de cette jeune histoire pouvait ainsi inviter à un pas de côté à des fins d'évaluation. Il s'y ajoute que, douze ans après sa création, le corpus de règles qu'il lui revient d'appliquer fait parfois l'objet d'interrogations ou de critiques. **Au regard des enjeux s'attachant à la protection de l'intégrité publique, il importe que les dispositifs prévus par le législateur et mis en œuvre par la Haute Autorité puissent être entièrement utiles, viables et crédibles.**

Président la Haute Autorité depuis avril 2025, Jean Maïa a souhaité initier dans les mois qui ont suivi sa prise de fonctions une démarche visant à établir un bilan raisonné du cadre normatif d'action de l'institution au regard des objectifs qui lui ont successivement été assignés par le législateur. Il l'a fait après en avoir informé le Premier ministre Sébastien Lecornu, qui a bien voulu appuyer cette démarche, ainsi que la présidente de l'Assemblée nationale, Yaël Braun-Pivet et le président du Sénat, Gérard Larcher.

L'ambition de ce rapport est donc de fournir au législateur des éléments d'appréciation sur le bien-fondé de faire évoluer le cadre normatif d'action de la Haute Autorité, avec la préoccupation qu'elle puisse exercer ses missions de la manière la plus utile possible au regard des enjeux de la protection et de la promotion de l'intégrité de notre vie publique.

Quelle méthode pour la mise au point de ce « bilan raisonné » ?

La démarche dont résulte ce rapport s'est nourrie du retour d'expérience de la Haute Autorité elle-même mais, comme cela a semblé indispensable pour qu'il puisse être établi sans œillères, également d'une concertation très largement ouverte, qui a conduit le Président de la Haute Autorité à écouter et analyser tous les points de vue en présence : **plus de quarante structures ou personnalités ont contribué de manière parfaitement libre à cette réflexion.**

Quelles propositions ?

Les **43 propositions** du rapport sont pour certaines de nature transversale et, pour d'autres, propres à telle ou telle des missions de la Haute Autorité.

DES PROPOSITIONS TRANSVERSALES

① **Renommer la Haute Autorité.** La dernière proposition du rapport, qui n'est pas que symbolique, est que la « HATVP » soit renommée « Haute Autorité pour l'intégrité publique », parce que la somme des missions qu'elle s'est vu confier au fil des douze ans écoulés la place bel et bien en situation de fournir aux citoyens et aux responsables publics des garanties d'intégrité de la vie publique, qui ne saurait se résumer à la transparence.

Deux autres propositions renforceraient l'effectivité du contrôle et sont consubstantielles des aménagements ou simplifications proposés plus loin.

② **Rendre plus efficace la sanction du défaut de déclaration à la Haute Autorité.** Le rapport propose que soit réaménagé le régime des sanctions auxquelles peut aboutir le contrôle de la Haute Autorité, afin de substituer à la sanction pénale un pouvoir gradué d'astreinte et de sanction administrative exclusivement dans l'hypothèse du défaut de déclaration, lequel rend le contrôle tout simplement impossible. Une réponse opérationnelle

et rapide à cette difficulté dont le constat n'appelle aucune appréciation est seule à même de permettre d'y remédier durant le temps de l'exercice des fonctions publiques ou des actions de représentation d'intérêts et d'influence étrangère, afin que le contrôle de la Haute Autorité puisse intervenir en temps utile.

⑤ **Élargir à l'ensemble de ses missions le droit de communication très circonscrit que la loi a reconnu en 2013 à la Haute Autorité.** Tant la diligence que la fiabilité des contrôles opérés par l'institution appellent un élargissement de ce droit de communication, qui pourrait être assis sur un mécanisme d'astreinte, sous le contrôle du juge administratif.

— DES PROPOSITIONS PAR MISSION

④ **Dans le champ du contrôle des responsables publics,** le rapport souligne que **des rationalisations et simplifications du régime des obligations déclaratives seraient souhaitables** tant du point de vue de l'utilité des déclarations pour le contrôle lui-même qu'en termes de charge induite pour les personnes contrôlées. Il propose par exemple de fusionner en une déclaration unique la déclaration de situation patrimoniale et la déclaration d'intérêts.

⑤ S'il revisitait les règles du contrôle des responsables publics, il serait loisible au législateur de **se réinterroger sur l'équilibre établi en 2013 dans la définition des règles de publicité des déclarations adressées à la Haute Autorité.** Le maintien des règles en vigueur est assurément une option. Mais le rapport conclut que serait possible un aménagement des formes de la transparence sur les situations patrimoniales pour en atténuer les effets les plus attentatoires au droit au respect de la vie privée des personnes concernées. Une condition réside dans l'effectivité du contrôle exercé qui consolide ainsi la vocation de la Haute Autorité à exercer la fonction de tiers de confiance entre les citoyens et les responsables publics.

⑥ **Dans le champ du contrôle des mobilités entre secteurs public et privé,** il y aurait, au vu de l'inégale appropriation de ce contrôle dans les différentes composantes de la sphère publique, un enjeu immédiat à **consolider et renforcer un véritable réseau entre la Haute Autorité et les référents déontologiques de la sphère publique.** Des mesures législatives ciblées pourraient y aider.

⑦ Le retour d'expériences dont est issu ce bilan raisonné suggère également que, en cohérence avec la récente réforme de la définition de la prise illégale d'intérêts de l'article 432-12 du code pénal et dans l'optique de sécurisation qui est de l'essence même de la démarche préventive de contrôle des mobilités, il serait précieux que le législateur puisse **réexaminer certains éléments de la définition du délit de pantouflage de l'article 432-13 du code pénal** qui s'avèrent objectivement générateurs d'indétermination et d'incompréhensions quant au tracé entre secteur public et privé.

⑧ **Dans le champ des missions d'encadrement de la représentation d'intérêts,** où l'objectif de transparence a été globalement atteint, **et de l'influence étrangère,** les évolutions que la concertation a fait apparaître souhaitables et, pour plusieurs d'entre elles, assez consensuelles, permettraient essentiellement de **clarifier le cadre juridique applicable et le parachever en ce qui concerne les exigences de probité faites aux représentants d'intérêts.** Les aménagements proposés par le présent rapport viseraient surtout à assurer la complétude de la démarche qu'a souhaité initier le législateur.