

Annexe I

Note d'orientation sur les informations que les États parties pourraient fournir en vue de la neuvième réunion intersessions du Groupe de travail sur la prévention de la corruption, qui doit se tenir les 6 et 7 septembre 2018

1. Le Secrétariat a établi la présente note d'orientation pour aider les États parties à fournir des informations sur les initiatives et pratiques qu'ils ont mises en œuvre en ce qui concerne les deux thèmes inscrits à l'ordre du jour de la neuvième réunion intersessions du Groupe de travail sur la prévention, qui doit se tenir les 6 et 7 septembre 2018.
2. Le Secrétariat souhaite rappeler le paragraphe 12 du rapport du Groupe de travail sur les travaux de sa deuxième réunion intersessions, selon lequel les États parties devraient être invités à mettre en commun leurs expériences de l'application des dispositions examinées avant chaque réunion, de préférence en recourant à la liste de contrôle pour l'auto-évaluation.
3. À cette fin, le Secrétariat a sélectionné, dans la liste de contrôle, un ensemble de points auquel les États parties pourraient se référer pour fournir des informations sur les deux thèmes inscrits à l'ordre du jour. Les États parties sont invités à considérer les indications ci-après comme de simples orientations et sont libres de fournir toute information qui leur semble pertinente par rapport aux thèmes qui doivent être examinés.

I – Informations que les États parties pourraient fournir en ce qui concerne la prévention et la gestion des conflits d'intérêts (art. 7, par. 4)

1. Veuillez décrire (citer et résumer) les mesures que votre pays a éventuellement prises (ou envisage de prendre, ainsi que le calendrier correspondant) pour assurer le respect intégral de ces dispositions de la Convention, en particulier pour adopter, maintenir et renforcer des systèmes qui favorisent la transparence et préviennent les conflits d'intérêts.

Ces informations pourront inclure :

La description des normes spécifiques relatives aux conflits d'intérêts, avec indication du fait de savoir si ces normes :

- Font l'objet d'une large publicité ;

La loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique définit la notion de conflit d'intérêts dans son article 2 comme suit :

« I. - Au sens de la présente loi, constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction. »

Par la loi susmentionnée, la HATVP s'est vue confier une mission de prévention des situations de conflit d'intérêts pour les 15 800 responsables publics entrant dans son champ de compétence.

Cette définition met en évidence 3 critères d'un conflit d'intérêts :

- Le responsable public doit détenir un intérêt.

Cet intérêt peut être direct (une autre activité professionnelle) ou indirect (l'activité professionnelle du conjoint), privé (la détention d'actions d'une entreprise) ou public (un autre mandat électif), matériel (une rémunération) ou moral (une activité bénévole ou une fonction honorifique).

- Cet intérêt doit interférer avec l'exercice d'une fonction publique.

L'interférence peut être matérielle (une activité professionnelle spécialisée dans un certain secteur), géographique (les intérêts détenus dans une commune) ou temporelle (des intérêts passés).

- Cette interférence doit « influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction ».

Ce critère implique d'examiner l'intensité de l'interférence au cas par cas : il y a un conflit d'intérêts quand l'interférence est suffisamment forte pour soulever des doutes raisonnables quant à la capacité du responsable public à exercer ses fonctions en toute objectivité.

Cette définition a fait l'objet de nombreux et constants efforts de pédagogie de la part de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, tant aux niveaux local que national mais également à l'international, dans l'ensemble des missions de présentation et de promotion du dispositif instauré par les lois du 11 octobre 2013, mais également lors de formations à destination de fonctionnaires, des élèves-fonctionnaires, des élus locaux, etc. dispensées par la HATVP depuis 4 ans.

Toute personne entrant dans le champ de la HATVP peut également saisir de toute question éthique dans le cadre de l'exercice de ses fonctions. Ces questions portent bien souvent sur d'éventuelles situations de conflits d'intérêts qui pourraient être soulevées par l'exercice d'activités secondaires (avocats, représentation d'intérêts, positions occupées au sein d'association ou de conseil d'administrations, etc.) ou la situation personnelle du responsable public (conjoint, famille, etc.). Ces échanges participent également de la plus large diffusion des principes éthiques et d'une compréhension homogène de la définition du conflit d'intérêts en France.

- Réglementent les activités extérieures des agents publics ;
- Interdisent aux agents publics de détenir certains types d'avoirs ou d'occuper certaines fonctions au sein de personnes morales qui sont incompatibles avec leurs fonctions premières, notamment de siéger au conseil d'administration d'une entreprise ;

Certains éléments du patrimoine, comme la détention d'instruments financiers, peuvent influencer le sens de la décision prise par son titulaire au titre de ses fonctions publiques. En outre, la gestion de ces titres est susceptible d'exposer leur titulaire à des risques pénaux comme le délit d'initié prévu à l'article L. 465-1 du code monétaire et financier. Afin de prévenir ce type de risques, les membres du Gouvernement, les présidents et membres des autorités administratives ou publiques indépendantes (AAI ou API) intervenant dans un secteur économique (article 8 de la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique) et les fonctionnaires exerçant des responsabilités en matière économique ou

financière et dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient ([article 25 quater de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires](#)) sont tenus de gérer leurs instruments financiers dans des conditions excluant tout droit de regard de leur part pendant la durée de leurs fonctions.

Ces règles concernent tout membre du Gouvernement ou président ou membre :

- du collège de l’Autorité de la concurrence ;
- du collège de l’Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières ;
- du collège de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes ;
- du collège et de la commission des sanctions de l’Autorité des marchés financiers ;
- du collège et de la commission des sanctions de l’Autorité de régulation des jeux en ligne ;
- du collège et du comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l’énergie ;
- du Conseil supérieur de l’audiovisuel ;
- du collège et de la commission de protection des droits de la Haute Autorité pour la diffusion et la protection des droits sur internet ;
- du collège de la Haute Autorité de santé.

La liste des fonctionnaires concernés par ces règles est accessible en annexe du décret n° 2017-547 du 13 avril 2017.

Article 8

- Modifié par [LOI n°2016-1691 du 9 décembre 2016 - art. 29 \(V\)](#)

Les instruments financiers détenus par les membres du Gouvernement et les présidents et membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes intervenant dans le domaine économique sont gérés dans des conditions excluant tout droit de regard de leur part pendant la durée de leurs fonctions. Ces personnes justifient des mesures prises auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Article 25 quater

- Créé par [LOI n°2016-483 du 20 avril 2016 - art. 5](#)

I.-Le fonctionnaire exerçant des responsabilités en matière économique ou financière et dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient est tenu de prendre, dans un délai de deux mois suivant cette nomination, toutes dispositions pour que ses instruments financiers soient gérés, pendant la durée de ses fonctions, dans des conditions excluant tout droit de regard de sa part.

Le fonctionnaire justifie des mesures prises auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

Les documents produits en application du présent I ne sont ni versés au dossier du fonctionnaire, ni communicables aux tiers.

II.-Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat, après avis de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

Décret n° 2017-547 du 13 avril 2017 relatif à la gestion des instruments financiers détenus par les fonctionnaires ou les agents occupant certains emplois civils

Annexe 1
EMPLOIS DE L'ÉTAT

I. - Emplois de l'Etat

- secrétaires généraux des ministères et directeur des services administratifs et financiers au sein des services du Premier ministre.

Ministère des affaires sociales

- directeur général de l'offre de soins ;
- directeur général de la santé ;
- directeur de la sécurité sociale ;
- président du comité économique des produits de santé.

Ministère de l'agriculture

- directeur général de l'alimentation.

Ministère de la culture

- directeur général des médias et des industries culturelles.

Ministère de la défense

- délégué général pour l'armement.

Ministère de l'économie et des finances

- directeur général du Trésor ;
- commissaire aux participations de l'Etat, directeur général de l'Agence des participations de l'Etat ;
- directeur général adjoint de l'Agence des participations de l'Etat ;
- directeurs de participations de l'Agence des participations de l'Etat (quatre emplois de sous-directeurs) ;
- directeur général de l' Agence France Trésor ;
- directeur général des finances publiques ;
- directeur de la législation fiscale ;
- directeur de la politique immobilière de l'Etat ;
- directeur du budget ;
- directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes ;
- directeur général des entreprises ;
- directeur des achats de l'Etat ;
- directeur général des douanes et droits indirects ;
- directeur du service à compétence nationale TRACFIN.

Ministère de l'environnement

- directeur général des infrastructures, des transports et de la mer ;
- directeur général de l'énergie et du climat ;
- directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature ;
- directeur général de l'aviation civile.

II. - Emplois des établissements publics administratifs de l'Etat

Emplois correspondant à des fonctions de directeur général dans les établissements suivants :

- Agence centrale des organismes de sécurité sociale ;
- Caisse d'amortissement de la dette sociale ;
- Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales ;
- Etablissement de retraite additionnelle de la fonction publique ;
- Etablissement public des fonds de prévoyance militaire et de l'aéronautique ;
- Caisse nationale des autoroutes ;
- Agence de services et de paiements ;
- Agence de recouvrement des avoirs saisis et confisqués ;
- Agence de financement des infrastructures de transport de France ;
- Centre national du cinéma et de l'image animée ;
- Agence nationale de la recherche ;
- Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé ;
- Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail ;
- Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer).

Annexe 2 AUTRES EMPLOIS

- secrétaire général de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution ;
- rapporteur général de l'Autorité de la concurrence ;
- secrétaire général de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières ;
- directeur général de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes ;
- secrétaire général de l'Autorité des marchés financiers ;
- directeur général de l'Autorité de régulation des jeux en ligne ;
- directeur général des services de la Commission de régulation de l'énergie ;
- directeur de la Haute Autorité de santé ;
- secrétaire général de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet ;
- directeur général du Conseil supérieur de l'audiovisuel ;
- directeur général de l'Autorité de sûreté nucléaire.

En termes d'incompatibilités définies pour les agents publics, un fonctionnaire ou un contractuel doit en principe consacrer l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées dans le cadre de son emploi public. Toutefois, le cumul de son emploi avec d'autres activités limitativement énumérées par la loi ([article 25 septies](#) de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires) est possible sur déclaration, autorisation ou librement selon l'activité concernée. Il peut également être autorisé à créer ou reprendre une entreprise s'il travaille à temps partiel après avis de la commission de déontologie de la fonction publique.

Le cumul d'un emploi permanent à temps complet avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet est interdit.

Article 25 septies

Créé par LOI n°2016-483 du 20 avril 2016 - art. 7

I.-Le fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées. Il ne peut exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit, sous réserve des II à V du présent article.

Il est interdit au fonctionnaire :

1° De créer ou de reprendre une entreprise lorsque celle-ci donne lieu à immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers ou à affiliation au régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale, s'il occupe un emploi à temps complet et qu'il exerce ses fonctions à temps plein ;

2° De participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif ;

3° De donner des consultations, de procéder à des expertises ou de plaider en justice dans les litiges intéressant toute personne publique, le cas échéant devant une juridiction étrangère ou internationale, sauf si cette prestation s'exerce au profit d'une personne publique ne relevant pas du secteur concurrentiel ;

4° De prendre ou de détenir, directement ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle il appartient ou en relation avec cette dernière, des intérêts de nature à compromettre son indépendance ;

5° De cumuler un emploi permanent à temps complet avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet.

II.-Il est dérogé à l'interdiction d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative :

1° Lorsque le dirigeant d'une société ou d'une association à but lucratif, lauréat d'un concours ou recruté en qualité d'agent contractuel de droit public, continue à exercer son activité privée pendant une durée d'un an, renouvelable une fois, à compter de son recrutement ;

2° Lorsque le fonctionnaire, ou l'agent dont le contrat est soumis au code du travail en application des articles 34 et 35 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, occupe un emploi permanent à temps non complet ou incomplet pour lequel la durée du travail est inférieure ou égale à 70 % de la durée légale ou réglementaire du travail.

La dérogation fait l'objet d'une déclaration à l'autorité hiérarchique dont l'intéressé relève pour l'exercice de ses fonctions.

III.-Le fonctionnaire qui occupe un emploi à temps complet peut, à sa demande, être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise et à exercer, à ce titre, une activité privée lucrative.

L'autorisation d'accomplir un service à temps partiel, qui ne peut être inférieur au mi-temps, est accordée, sous réserve des nécessités de la continuité et du fonctionnement du service et compte tenu des possibilités d'aménagement de l'organisation du travail, pour une durée maximale de deux ans, renouvelable pour une durée d'un an, à compter de la création ou de la reprise de cette entreprise.

Une nouvelle autorisation d'accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise ne peut être accordée moins de trois ans après la fin d'un service à temps partiel pour la création ou la reprise d'une entreprise.

La demande d'autorisation prévue aux deuxième et troisième alinéas du présent III est soumise au préalable à l'examen de la commission mentionnée à l'article 25 octies de la présente loi, dans les conditions prévues aux II, V et VI du même article.

IV.-Le fonctionnaire peut être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à exercer à titre accessoire une activité, lucrative ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui lui sont confiées et n'affecte pas leur exercice. Par dérogation au 1° du I du présent article, ces activités peuvent être exercées sous le régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale.

Il peut notamment être recruté comme enseignant associé en application de l'article L. 952-1 du code de l'éducation.

V.-La production des œuvres de l'esprit, au sens des articles L. 112-1, L. 112-2 et L. 112-3 du code de la propriété intellectuelle, s'exerce librement, dans le respect des dispositions relatives au droit d'auteur des agents publics et sous réserve de l'article 26 de la présente loi.

Les membres du personnel enseignant, technique ou scientifique des établissements d'enseignement et les personnes pratiquant des activités à caractère artistique peuvent exercer les professions libérales qui découlent de la nature de leurs fonctions.

VI.-Sans préjudice de l'engagement de poursuites disciplinaires, la violation du présent article donne lieu au reversement des sommes perçues au titre des activités interdites, par voie de retenue sur le traitement.

VII.-Les conditions d'application du présent article, notamment la liste des activités susceptibles d'être exercées à titre accessoire en application du IV, sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Plus spécifiquement en ce qui concerne les parlementaires, est interdit le cumul des mandats de député et de sénateur et de député et de membre du Parlement européen, ainsi que, bien qu'aucun texte ne le prévoie, le cumul avec les fonctions de Président de la République.

De plus, aux termes de la loi interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur, est interdit tout cumul du mandat parlementaire avec les fonctions de maire, adjoint au maire, président d'un établissement public de coopération intercommunale ou toutes fonctions déléguées par un exécutif local (article L.O. 141-1 du code électoral). Cette

incompatibilité s'étend également aux fonctions dérivées d'un mandat local, telles que la présidence ou la vice-présidence d'une société d'économie mixte ou d'un établissement public local.

Dans le souci de dégager les parlementaires des liens de dépendance qu'ils pourraient avoir avec un autre pouvoir ou une autre autorité, les députés ne peuvent cumuler leur mandat avec les fonctions de membre du Gouvernement, du Conseil constitutionnel ou du Conseil économique, social et environnemental, de magistrat et de membre du Conseil supérieur de la magistrature.

De manière plus générale, l'exercice de fonctions publiques non électives est incompatible avec l'exercice du mandat parlementaire. Tout au plus, peuvent-ils continuer d'exercer certaines fonctions dans l'enseignement supérieur.

La loi organique n° 2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique a modifié le régime statutaire des fonctionnaires élus parlementaires ; alors que jusqu'à présent, ils étaient immédiatement placés en situation de détachement, et bénéficiaient ainsi des règles d'avancement, ils doivent désormais être placés en position de disponibilité (article 2 de la loi organique n° 2013-906).

Les missions temporaires confiées par le Gouvernement sont compatibles avec le mandat parlementaire, à condition de ne pas excéder une durée de six mois. L'article 2 de la loi organique n° 2013-906 du 11 octobre 2013 a précisé que l'exercice de cette mission ne pouvait donner lieu au versement d'aucune rémunération, gratification ou indemnité.

L'évolution du rôle de l'État, le poids de certains intérêts dans la vie collective ont conduit à interdire aux parlementaires l'exercice de fonctions déterminées dans des catégories d'entreprises limitativement énumérées ainsi que l'accomplissement de certains actes.

Est ainsi prohibé le cumul avec des fonctions de direction dans des entreprises nationales ou des établissements publics nationaux, c'est-à-dire des organismes dépendant étroitement de la puissance publique (sauf si les parlementaires ont été désignés en cette qualité comme membres du conseil d'administration en application des textes organisant les entreprises nationales ou les établissements publics).

Les parlementaires ne peuvent pas non plus être membre d'une autorité administrative ou publique indépendante, sauf s'ils y ont été désignés en leur qualité de parlementaire. Par ailleurs, sont incompatibles les fonctions de président d'une telle autorité.

En outre, sont interdites toute rémunération, gratification ou indemnité perçue au titre d'une fonction exercée au sein d'une institution ou d'un organisme extérieur en qualité de parlementaire.

Le cumul est interdit avec l'exercice de fonctions d'état-major dans certaines sociétés ou entreprises privées bénéficiant de subventions ou d'avantages accordés par l'État ou les collectivités publiques en vertu d'une réglementation propre, celles ayant principalement un objet financier ou faisant publiquement appel à l'épargne, les sociétés dont l'activité consiste dans l'exécution de travaux, la prestation de fournitures ou de services destinés spécifiquement à ou devant faire l'objet d'une autorisation discrétionnaire de la part de l'État, d'une collectivité ou d'un établissement public, ainsi que les sociétés exerçant certaines activités immobilières à but lucratif. Se trouvent également dans le champ de l'interdiction, les sociétés qui exercent un

contrôle effectif sur les sociétés précédemment mentionnées ou dont plus de la moitié du capital est constituée de participations dans ces sociétés ou dont l'activité consiste principalement à fournir des prestations de conseil à ces sociétés ainsi que les sociétés d'économie mixte.

Il est interdit à tout parlementaire d'exercer l'activité de représentant d'intérêts à titre individuel ou au sein des personnes morales, établissements, groupements ou organismes inscrits au répertoire des représentants d'intérêts rendu public par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

La [loi organique n° 2017-1338](#) du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique a par ailleurs durci les restrictions concernant l'activité de conseil et d'avocat. Certaines de ces dispositions sont entrées en vigueur à compter de la publication de la loi organique ; d'autres entreront en vigueur au prochain renouvellement des assemblées.

Il existe actuellement trois situations d'incompatibilité :

- un parlementaire ne peut pas débiter une activité de conseil à compter de son élection ;
- un parlementaire ne peut acquérir le contrôle d'une société de conseil durant son mandat ;
- un parlementaire ne peut exercer le contrôle d'une société qui exerce une activité de conseil auprès des entreprises dans lesquelles il ne peut occuper des fonctions d'état-major précédemment mentionnées.

En outre, un parlementaire ne peut fournir de prestations de conseil à ces mêmes sociétés ainsi qu'à des structures publiques étrangères.

A compter du premier renouvellement de l'ensemble à laquelle il appartient après le 1^{er} janvier 2019, un parlementaire se verra dans l'interdiction de poursuivre l'exercice d'une activité de conseil entamée douze mois avant le premier jour du mois de son entrée en fonction et d'exercer le contrôle d'une société de conseil acquise douze mois avant son entrée en fonction.

Lorsqu'il exerce la profession d'avocat, le parlementaire a l'interdiction de plaider contre l'État, les sociétés nationales, les collectivités ou établissements publics ; cette interdiction s'applique à l'ensemble des membres du cabinet d'avocats dans lequel exerce le parlementaire.

- Limitent les actes officiels qu'un agent public peut accomplir en raison d'un conflit d'intérêt ;

L'article 2 de la loi n°2013-907 relative à la transparence de la vie publique détermine les situations dans lesquelles les responsables publics visés doivent s'abstenir afin d'éviter un potentiel conflit d'intérêts.

Article 2 [En savoir plus sur cet article...](#)

- Modifié par [LOI n°2017-1339](#) du 15 septembre 2017 - art. 6

I. - Au sens de la présente loi, constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction.

Lorsqu'ils estiment se trouver dans une telle situation :

1° Les membres des collèges d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante s'abstiennent de siéger ou, le cas échéant, de délibérer. Les personnes qui exercent des compétences propres au sein de ces autorités sont suppléées suivant les règles de fonctionnement applicables à ces autorités ;

2° Sous réserve des exceptions prévues au deuxième alinéa de l'article 432-12 du code pénal, les personnes titulaires de fonctions exécutives locales sont suppléées par leur délégataire, auquel elles s'abstiennent d'adresser des instructions ;

3° Les personnes chargées d'une mission de service public qui ont reçu délégation de signature s'abstiennent d'en user ;

4° Les personnes chargées d'une mission de service public placées sous l'autorité d'un supérieur hiérarchique le saisissent ; ce dernier, à la suite de la saisine ou de sa propre initiative, confie, le cas échéant, la préparation ou l'élaboration de la décision à une autre personne placée sous son autorité hiérarchique.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article ainsi que les conditions dans lesquelles il s'applique aux membres du Gouvernement.

II. - Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités de tenue d'un registre accessible au public, recensant les cas dans lesquels un membre du Gouvernement estime ne pas devoir exercer ses attributions en raison d'une situation de conflit d'intérêts, y compris en Conseil des ministres.

Ce registre est publié par voie électronique, dans un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé.

- Imposent des sanctions pénales, administratives ou autres aux agents publics lorsqu'ils ne respectent pas les règles applicables aux conflits d'intérêts ;

Pour éviter les situations de conflits d'intérêts, les 15 800 responsables publics qui adressent une déclaration de situation patrimoniale à la Haute Autorité doivent, au début de leur mandat ou de leurs fonctions, également remplir une déclaration d'intérêts. Celle-ci fait notamment apparaître les activités professionnelles passées ou présentes, les différentes participations aux organes dirigeants d'organismes publics ou privés, les activités bénévoles ou la profession du conjoint (voir II.1.).

La Haute Autorité exerce une veille et un contrôle ciblé des déclarations d'intérêts afin de détecter les situations dans lesquelles des intérêts publics ou privés peuvent interférer avec l'exercice d'un mandat ou d'une fonction.

Lorsque l'examen d'une déclaration conduit à la détection d'une situation de conflit d'intérêts, la Haute Autorité dispose de plusieurs leviers d'action lui permettant d'y mettre fin.

Elle peut en premier lieu recommander, dans le cadre d'un dialogue avec le déclarant, des solutions adaptées pour prévenir ou faire cesser un conflit d'intérêts. Il s'agit par exemple de rendre public l'intérêt en cause, de ne pas prendre part aux délibérations dans laquelle la personne concernée a un intérêt ou, dans certains cas, d'abandonner un intérêt.

Si la situation perdure, la Haute Autorité peut adopter des mesures contraignantes prenant la forme d'un pouvoir d'injonction. Elle peut ainsi ordonner à toute personne qui entre dans son champ de compétence (sauf le Premier ministre et les parlementaires) de faire cesser un conflit

d'intérêts. Cette injonction peut être rendue publique et son non-respect est une infraction pénale punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000€ d'amende.

La description des formations ou des services consultatifs fournis aux agents publics en ce qui concerne les réglementations pertinentes en matière de conflits d'intérêts ;

En matière de conseil aux agents publics, La loi du 20 avril 2016 actualise et renforce les obligations des fonctionnaires en matière d'exemplarité et de probité. À cet effet, elle inscrit pour la première fois dans le statut général de la fonction publique les principes déontologiques auxquels tout agent public doit se conformer – la dignité, l'intégrité, la probité, l'impartialité – et crée l'obligation de prévenir ou de faire cesser immédiatement les conflits d'intérêts. Elle reconnaît par ailleurs à tous les agents le droit à bénéficier de conseils déontologiques.

Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi

Le Pors

Chapitre IV : Des obligations et de la déontologie

Article 25 En savoir plus sur cet article...

- Modifié par LOI n°2016-483 du 20 avril 2016 - art. 1

Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité.

Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité.

Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses.

Le fonctionnaire traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité.

Il appartient à tout chef de service de veiller au respect de ces principes dans les services placés sous son autorité. Tout chef de service peut préciser, après avis des représentants du personnel, les principes déontologiques applicables aux agents placés sous son autorité, en les adaptant aux missions du service.

Article 25 bis En savoir plus sur cet article...

- Créé par LOI n°2016-483 du 20 avril 2016 - art. 2

I.-Le fonctionnaire veille à faire cesser immédiatement ou à prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver.

Au sens de la présente loi, constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions.

II.-A cette fin, le fonctionnaire qui estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts :

1° Lorsqu'il est placé dans une position hiérarchique, saisit son supérieur hiérarchique ; ce dernier, à la suite de la saisine ou de sa propre initiative, confie, le cas échéant, le traitement du dossier ou l'élaboration de la décision à une autre personne ;

2° Lorsqu'il a reçu une délégation de signature, s'abstient d'en user ;

3° Lorsqu'il appartient à une instance collégiale, s'abstient d'y siéger ou, le cas échéant, de délibérer ;

4° Lorsqu'il exerce des fonctions juridictionnelles, est suppléé selon les règles propres à sa juridiction ;

5° Lorsqu'il exerce des compétences qui lui ont été dévolues en propre, est suppléé par tout délégataire, auquel il s'abstient d'adresser des instructions.

La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie des fonctionnaires poursuit en outre - comme les lois du 11 octobre 2013 - une approche centrée sur les personnes particulièrement exposées aux risques déontologiques. Elle les soumet à des obligations déclaratives directement inspirées de celles instituées par les lois relatives à la transparence de la vie publique et mobilise des instruments similaires : les déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale et la gestion sans droit de regard du patrimoine financier.

Elle institue également un dispositif de contrôle gradué selon le type et le degré d'exposition aux risques déontologique et pénal, en fonction de la position hiérarchique occupée par l'intéressé, de la nature des fonctions exercées et de leur incidence économique ou financière.

Ce dispositif est donc construit, selon une logique de cercles concentriques, sur la définition de trois champs de déclarants, correspondant à des catégories d'emplois précisées par décret et auxquelles sont attachées des obligations spécifiques.

La nomination dans l'un des emplois de la première catégorie, la plus large et définie par le décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016, est conditionnée à la transmission préalable par le fonctionnaire d'une déclaration d'intérêts à l'autorité investie du pouvoir de nomination, cette déclaration devant être transmise à l'autorité hiérarchique une fois la nomination effectuée. La Haute Autorité n'est appelée à connaître de cette déclaration que de manière subsidiaire : c'est seulement si l'autorité hiérarchique ne s'estime pas en mesure d'apprécier si le fonctionnaire nommé se trouve en situation de conflit d'intérêts qu'elle peut transmettre à la Haute Autorité la déclaration de l'intéressé. Cette dernière dispose alors de deux mois pour lui adresser une recommandation.

Un nombre plus restreint de fonctions, exposées à un niveau de risque plus élevé, définies par le décret n° 2016-1968 du 28 décembre 2016 requiert des fonctionnaires qu'ils adressent à la Haute Autorité une déclaration de situation patrimoniale soumise au même régime que celui des déclarants de l'article 11 de la loi du 11 octobre 2013 : dépôt dans un délai de deux mois à compter de la nomination et dépôt d'une nouvelle déclaration dans un délai de deux mois suivant la fin des fonctions . Les mêmes infractions pénales sont applicables.

Le décret n°2016-1968, entré en vigueur le 1^{er} février 2017, détermine certains emplois ou fonctions dont les titulaires sont soumis à l'obligation de déposer une déclaration de situation patrimoniale auprès de la Haute Autorité. Il renvoie à la publication d'arrêtés interministériels la détermination d'autres catégories d'emplois ou de fonctions auxquels est attachée à cette obligation.

Enfin, un nombre encore plus restreint de fonctions, ayant trait à l'exercice de responsabilités en matière économique ou financière, requiert des fonctionnaires nommés qu'ils prennent dans un délai de deux mois suivant leur nomination toutes dispositions pour que leurs instruments financiers soient gérés, pendant la durée de leurs fonctions, dans des conditions excluant tout droit de regard de leur part¹. Ces fonctionnaires doivent justifier des mesures prises auprès de la Haute Autorité. L'application de cette disposition a été définie par le décret n° 2017-547 du

¹ Article 25 quater de la loi du 13 juillet 1983

13 avril 2017 relatif à la gestion des instruments financiers détenus par les fonctionnaires ou les agents occupant certains emplois civils.

Certaines catégories de déclarants jugées particulièrement exposées font face à une obligation de **déclaration préalable à leur nomination**. L'ancien Président de la République avait instauré depuis 2014 une pratique consistant à saisir la Haute Autorité préalablement à la nomination d'un nouveau membre du Gouvernement, afin qu'elle examine les informations dont elle dispose sur la personne pressentie, lorsque cette dernière est déjà soumise aux obligations déclaratives.

Cet usage a été perpétué en mai 2017 par le nouveau Président de la République au moment de la composition de son premier Gouvernement. Cette possibilité a ensuite été consacrée à l'article 8-1 de la loi du 11 octobre 2013 par la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique. Cet article dispose que le Président de la République peut solliciter la Haute Autorité, ainsi que l'administration fiscale, afin d'obtenir des informations relatives au respect, par les personnes qu'il envisage de nommer au Gouvernement, de leurs obligations déclaratives et du paiement de leurs impôts. Cette saisine inclut également la vérification, par la Haute Autorité, d'une éventuelle « situation pouvant constituer un conflit d'intérêts et les mesures nécessaires pour prévenir ou faire cesser immédiatement ce conflit d'intérêts ».

De plus, à la différence d'autres déclarants, l'absence de déclaration emporte pour les dirigeants du secteur public dont les fonctions sont mentionnées au III de l'article 11 de la loi du 11 octobre 2013 la nullité de plein droit de leur nomination. Si, à l'issue du délai de deux mois dont ils disposent pour déposer leurs déclarations, l'une des déclarations dues n'a pas été transmise à la Haute Autorité, leur nomination est considérée comme nulle.

Ce dispositif implique que la Haute Autorité signale les manquements déclaratifs au ministre de tutelle et à l'autorité de nomination si celle-ci est différente. L'Autorité est en effet la seule institution qui soit informée de la situation de ces personnes au regard de leurs obligations déclaratives.

Au début de l'année 2018, la nullité de la nomination de dix-huit dirigeants du secteur public, dont le cas médiatisé de la présidente-directrice générale d'une société nationale de programme, a été constatée sur le fondement de ces dispositions.

Le caractère automatique de la nullité, celle-ci intervenant de plein droit le lendemain de l'expiration du délai de dépôt des déclarations, empêche toute relance ou injonctions des intéressés en cas de méconnaissance de leurs obligations déclaratives. Le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance, dit Projet de loi Darmanin, modifie ce dispositif et prévoit désormais une relance envoyée par la HATVP à l'issue du délai de dépôt, enjoignant ces dirigeants à se conformer à l'obligation de déclaration dans un délai d'un mois. A l'issue de ce nouveau délai, sans régularisation de la situation, la nomination sera nulle.

La loi du 11 octobre 2013 donne à la HATVP une mission de conseil éthique auprès des 15 800 responsables publics qui entrent dans son champ et qui peuvent la saisir de toute question éthique pour leur compte ou pour le compte de leur institution.

Lorsqu'elle est saisie par un responsable public, sur sa situation personnelle, elle exerce cette mission en toute confidentialité. Lorsqu'elle répond à une demande d'avis émanant d'un déclarant, la Haute Autorité vérifie que la situation de l'intéressé ne lui fait pas courir un risque de nature pénale. Par exemple, lorsqu'un responsable public interroge la Haute Autorité sur une activité exercée en plus de son mandat ou de ses fonctions, elle vérifie que cette activité n'est pas de nature à le placer en situation de prise illégale d'intérêts. La Haute Autorité analyse aussi les situations en matière de conflit d'intérêts : lorsque cela s'avère nécessaire, elle émet des recommandations destinées à prévenir ou à mettre fin à de telles situations. Lorsqu'elle le juge nécessaire, elle propose aux responsables publics des aménagements de nature à leur éviter tout risque pénal ou de potentiel ou d'apparence de potentiel conflit d'intérêt quant à une activité libérale (profession d'avocat par exemple), des activités privées rémunérées au sein d'une entreprise publique ou privée, des fonctions bénévoles, un portefeuille d'actions, etc.

La loi du 11 octobre 2013 prévoit que les responsables publics entrant dans le champ de la Haute Autorité puissent la saisir pour le compte de l'institution au sein de laquelle ils occupent leurs fonctions. Ces demandes ont principalement pour objet la mise en place de règles déontologiques et de dispositifs internes de prévention des risques de corruption et de promotion de l'intégrité. Sur la base de telles saisines, la Haute Autorité a rendu des avis qui ont par la suite été mis en œuvre par exemple par :

- la Ville de Paris (<http://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2016/04/l-avis-de-la-Haute-Autorite-pour-la-Transparence.pdf>) ;
- la Région Ile-de-France (<http://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2016/06/2016-63-CRIDEF.pdf>) ;
- les services de l'Élysée (<http://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2017/01/2014-96.pdf>)
- les trois principaux bailleurs sociaux de la ville de Paris (<http://www.hatvp.fr/presse/chartes-de-deontologie-des-bailleurs-de-la-ville-de-paris/>).

Au titre de l'accompagnement des responsables publics et de leurs institutions, elle peut également rédiger et publier des rapports élaborés sur un sujet précis en matière de dispositifs de prévention de la corruption et d'éthique dans la vie publique, comme elle a pu le faire à la demande de la Ministre de la Culture ou du Président de l'Assemblée nationale :

- Le rapport sur « la déontologie des établissements publics culturels » est disponible en ligne : <http://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2016/07/La-deontologie-dans-les-etablissements-publics-culturels.pdf>
- Le rapport sur les « clubs parlementaires » à la demande du Président de l'Assemblée nationale est disponible en ligne : <http://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2016/06/Rapport-Clubs-parlementaires-PDF-Interactif.pdf>

En sus de ces exemples d'avis rendus, l'année 2017 a constitué une période de consolidation, par la Haute Autorité, de son rôle de conseiller déontologique auprès d'institutions. Des collectivités locales, mais aussi des établissements publics, l'ont saisie afin de bénéficier de son avis sur les règles déontologiques qu'elles souhaitaient mettre en place ou actualiser. L'institution a ainsi eu l'occasion de se prononcer sur les règles spécifiques de prévention des conflits d'intérêts pour les membres du congrès de la Nouvelle-Calédonie ou sur la charte de déontologie des élus de la région Grand Est.

En outre, la Haute Autorité a de nouveau été sollicitée par la Maire de Paris afin d'accompagner les autres sociétés d'économie mixte (SEM, i.e. des sociétés dont le capital est majoritairement détenu par une ou plusieurs personnes publiques) de la ville dans leur démarche déontologique. Dans un premier temps, un questionnaire a été élaboré afin de dresser un état des lieux des dispositifs déjà en place et d'identifier les principaux risques et besoins des SEM. Puis, lors d'une journée d'échanges avec les représentants des SEM parisiennes, regroupés par thématiques communes (culture, aménagement, autres), des agents de la Haute Autorité ont présenté les grands principes afférents aux règles déontologiques et à la prévention des conflits d'intérêts.

Les représentants des SEM ont également souligné leur besoin d'être formés et soutenus pour la mise en place de dispositifs déontologiques au sein de leurs opérateurs, ce qui montre l'intérêt du mécanisme de l'article 20, qui permet à la Haute Autorité d'apporter, au moins en partie, cet accompagnement. Une vingtaine des SEM et sociétés publiques locales parisiennes ont ainsi prévu de solliciter la Haute Autorité sur leur charte de déontologie au début de l'année 2018.

L'objectif des avis rendus sur les règles éthiques et mécanismes internes de prévention des risques est d'assurer une rédaction et une mise en œuvre cohérentes et efficaces des règles éthiques afin d'assurer un haut niveau de conformité aux standards éthiques dans le secteur public. Ces avis tiennent nécessairement compte des spécificités propres aux institutions pour lesquelles ils sont rendus. La Haute Autorité assure un suivi des suites données à ses avis mais n'est pas compétente quant à l'examen des violations des codes de conduite ou chartes internes aux institutions ou administrations.

Article 20 En savoir plus sur cet article...

- Modifié par LOI n°2016-1691 du 9 décembre 2016 - art. 25 (V)
- Modifié par LOI n°2016-1691 du 9 décembre 2016 - art. 26 (V)

I. — La Haute Autorité exerce les missions suivantes :

1° Elle reçoit des membres du Gouvernement, en application de l'article 4 de la présente loi, des députés et des sénateurs, en application de l'article LO 135-1 du code électoral, et des personnes mentionnées à l'article 11 de la présente loi leurs déclarations de situation patrimoniale et leurs déclarations d'intérêts, en assure la vérification, le contrôle et, le cas échéant, la publicité, dans les conditions prévues à la section 2 du présent chapitre ;

2° Elle se prononce sur les situations pouvant constituer un conflit d'intérêts, au sens de l'article 2, dans lesquelles peuvent se trouver les personnes mentionnées aux articles 4 et 11 et, le cas échéant, leur enjoint d'y mettre fin dans les conditions prévues à l'article 10 ;

3° Elle répond aux demandes d'avis des personnes mentionnées au 1° du présent I sur les questions d'ordre déontologique qu'elles rencontrent dans l'exercice de leur mandat ou de leurs fonctions. Ces avis, ainsi que les documents sur la base desquels ils sont rendus, ne sont pas rendus publics ;

4° Elle se prononce, en application de l'article 23, sur la compatibilité de l'exercice d'une activité libérale ou d'une activité rémunérée au sein d'un organisme ou d'une entreprise exerçant son activité dans un secteur concurrentiel conformément aux règles du droit privé avec des fonctions gouvernementales ou des fonctions exécutives locales énumérées au 2° du I de l'article 11 exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité ;

5° A la demande du Premier ministre ou de sa propre initiative, elle émet des recommandations pour l'application de la présente loi, qu'elle adresse au Premier ministre et aux autorités publiques intéressées qu'elle détermine. Elle définit, à ce titre, des recommandations portant sur les relations avec les représentants d'intérêts, au sens de l'article

18-2, et la pratique des libéralités et avantages donnés et reçus dans l'exercice des fonctions et mandats mentionnés aux articles 4 et 11 ;

6° Elle répond aux demandes d'avis des personnes mentionnées aux 1° et 3° à 7° de l'article 18-2 sur les questions relatives à leurs relations avec les représentants d'intérêts et au répertoire des représentants d'intérêts prévu à l'article 18-1. (1)

La Haute Autorité remet chaque année au président de la République, au Premier ministre et au Parlement un rapport public rendant compte de l'exécution de ses missions. Ce rapport ne contient aucune information nominative autre que celles que la Haute Autorité a précédemment publiées en application des articles 7, 10 et 23. Il est publié au Journal officiel.

II. — Lorsqu'il est constaté qu'une personne mentionnée aux articles 4 et 11 ne respecte pas ses obligations prévues aux articles 1er, 2, 4, 11 et 23, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique peut se saisir d'office ou être saisie par le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale ou le Président du Sénat.

Elle peut également être saisie, dans les mêmes conditions, par les associations se proposant, par leurs statuts, de lutter contre la corruption, qu'elle a préalablement agréées en application de critères objectifs définis par son règlement général.

La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique peut demander aux personnes mentionnées aux articles 4, 11 et 23 toute explication ou tout document nécessaire à l'exercice de ses missions prévues au I du présent article. Elle peut entendre ou consulter toute personne dont le concours lui paraît utile.

Elle peut charger un ou plusieurs de ses membres ou rapporteurs de procéder ou de faire procéder par les agents de ses services à des vérifications portant sur le contenu des déclarations prévues à l'[article LO 135-1 du code électoral](#) et aux articles 4 et 11 de la présente loi et sur les informations dont elle dispose.

La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique et la commission de déontologie de la fonction publique mentionnée à l'article 25 octies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires peuvent échanger les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs missions respectives, y compris les informations couvertes par le secret professionnel.

Depuis 2014, la Haute Autorité est un acteur de la diffusion d'une culture d'intégrité dans le secteur public français. Cette action se décline dans ses relations avec ses partenaires institutionnels et les formations qu'elles développent notamment avec l'ENA et l'ENM, mais également dans la constitution progressive d'un dialogue avec les déontologues dans la fonction publique et dans les échanges avec la société civile et la promotion du débat public.

En effet, afin de diffuser une culture de l'intégrité dans l'ensemble de la sphère publique, la Haute Autorité réalise régulièrement des formations auprès de responsables publics, à la fois sur les obligations déclaratives mais aussi, de manière plus générale, sur la transparence et la déontologie de l'action publique. Cette activité a été marquée en 2017 par l'entrée en vigueur de la loi du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature, qui instaure pour les magistrats judiciaires des obligations nouvelles, et notamment celle de « prévenir ou [de] faire cesser immédiatement les conflits d'intérêts ». La loi du 8 août 2016 crée un système de déclarations d'intérêts pour tous les magistrats judiciaires exerçant des fonctions juridictionnelles, interne à la magistrature, et complété par un entretien déontologique. Bien que la Haute Autorité ne soit pas compétente pour examiner les déclarations d'intérêts des

magistrats, ces derniers ont fait appel à elle pour qu'elle puisse leur présenter son expérience de la prévention des conflits d'intérêts et de l'usage de l'outil déontologique qu'est la déclaration d'intérêts.

En plus de ces formations répondant à une actualité particulière, la Haute Autorité a poursuivi et approfondi ses échanges avec les écoles du service public comme l'ENA (école nationale d'administration) et l'ENM (école nationale de la magistrature), en participant à des formations en partenariat avec l'une ou l'autre. Des événements locaux, organisés par des personnes entrant dans le champ de la Haute Autorité ou étant très fortement liées à ses déclarants ont aussi été l'occasion de rappeler les obligations qui pèsent sur les responsables publics et la possibilité qu'ont tous les déclarants de saisir l'Autorité afin d'obtenir un conseil déontologique.

Au total, ce sont dix-huit manifestations de tous types auxquelles la Haute Autorité a participé au cours de l'année 2017.

En outre, depuis l'entrée en vigueur des lois du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique et de la loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, de nombreuses collectivités territoriales se sont dotées ou ont modifié les règles déontologiques applicables aux élus. Un même mouvement peut être observé pour chacune des trois fonctions publiques, et les militaires, depuis l'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires et du décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique.

À l'occasion des divers échanges entre les commissions et déontologues des collectivités territoriales et les services de la Haute Autorité, nombre de ces organismes ont indiqué leur volonté de rencontrer leurs homologues et les membres de la Haute Autorité, afin d'échanger sur les sujets communs qu'ils rencontrent dans le cadre de leurs fonctions. Ces échanges sont également utiles à la Haute Autorité, le retour de ses homologues au plan local lui donnant une vision plus complète des difficultés rencontrées par les élus et des problématiques les plus souvent soulevées. Afin de prendre en compte ces attentes et de pouvoir profiter de la réflexion collective des déontologues, la Haute Autorité a organisé, le 17 mai 2018, une rencontre des déontologues locaux. Les déontologues des administrations centrales seront associés à cette démarche à l'avenir. L'intérêt d'une telle manifestation est de partager des expériences et des difficultés rencontrées par les déontologues. Une rencontre de ce type a vocation à devenir annuelle, et les échanges à se densifier. Cela pourrait être mis en œuvre utilement par le développement d'un réseau des déontologues. En effet, les référents déontologues sont là pour accompagner les agents au quotidien. Ils ont un rôle d'appui et de conseil au plus près de leurs besoins, des contraintes de leurs métiers et des risques auxquels ils font face.

En ce qui concerne la société civile, au-delà des relations avec les associations anticorruption prévues par les lois d'octobre 2013, la Haute Autorité échange régulièrement avec les membres de ces associations, ou différents acteurs de la société civile, en participant à des conférences ou des colloques publics. Face aux défis liés à l'appropriation, par les citoyens, des informations contenues dans les déclarations, la Haute Autorité entend également stimuler et encourager leur exploitation en associant directement la société civile.

Enfin, dans le cadre de sa mission de promotion de la transparence de la vie publique, la Haute Autorité cherche à promouvoir et animer le débat public sur ces sujets. Les « think tanks » sont

des groupes de réflexion qui cherchent à analyser et à faire des propositions sur divers sujets, que ce soit en droit, en économie ou en histoire.

Relais d'influence, tant auprès des déclarants de la Haute Autorité qu'auprès de la société civile dans son ensemble, il est intéressant pour l'Autorité de tisser des liens avec les think tanks qui produisent des propositions en rapport avec ses missions. Dans cette optique, elle a noué de premiers contacts avec une dizaine des principaux groupes de réflexion français, de toute sensibilité.

Enfin, afin de promouvoir la production et l'échange de savoirs sur des sujets majeurs pour la vie des institutions, la Haute Autorité a créé en 2017 son prix de recherche. Il a pour objet de récompenser une publication scientifique apportant une meilleure compréhension, un enrichissement de l'approche théorique ou un développement de propositions innovantes et opérationnelles en matière de transparence, d'éthique publique, de déontologie, ou de lutte contre la corruption.

Une trentaine de candidatures ont été soumises. Reflétant la richesse du choix soumis à la Haute Autorité, les travaux présélectionnés comprenaient quatre thèses, une revue, un ouvrage collectif et un livre à quatre mains. La liste a été publiée sur son site internet. Le jury a arrêté différents critères d'évaluation des travaux. Afin de répondre à l'objectif de promotion d'une culture déontologique, il a notamment examiné l'accessibilité et l'intelligibilité du travail pour le plus grand nombre, le lien direct avec les sujets du prix et la possibilité d'une diffusion large de l'ouvrage. Il a également valorisé les approches transdisciplinaires et l'originalité.

La publication « Ethique et scandales publics », volume n°18 de la revue québécoise Ethique publique, dirigée par MM. Luc Bégin et Yves Boisvert, a été retenue à l'unanimité par le jury. Disponible gratuitement en ligne, d'une lecture aisée, tout en étant d'une grande qualité scientifique, la revue questionne le lien entre les scandales publics et l'évolution des valeurs et des normes liées à la probité dans les sociétés démocratiques. La prochaine édition du prix devrait se tenir en 2019.

La description de l'accès du public à des informations concernant les processus administratifs dans le cadre desquels il existe un risque élevé que des conflits d'intérêts surviennent entre les intérêts et activités d'un agent public et un type de processus en particulier ;

En France, au-delà des missions de contrôle des déclarations et de prévention des conflits d'intérêts, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique s'est vue attribuer par le législateur une mission plus générale de promotion de la transparence de la vie publique. À ce titre, elle rend publiques certaines déclarations qui lui sont transmises.

Les déclarations sont publiées comme suit :

- en ligne sur le site internet de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique <http://www.hatvp.fr>, dans un format ouvert librement réutilisable (open data), pour :
 - o les déclarations de patrimoine et les déclarations d'intérêts des membres du Gouvernement ;
 - o les déclarations d'intérêts et d'activités des députés, des sénateurs et des représentants français au Parlement européen ;

- les déclarations d'intérêts des élus locaux.
- en préfecture pour les déclarations de patrimoine des députés et des sénateurs.

En ce qui concerne les déclarations de patrimoine des parlementaires, tout citoyen inscrit sur les listes électorales peut prendre rendez-vous auprès des services de la préfecture de son choix afin de prendre connaissance des déclarations des parlementaires du département. Celles-ci demeurent consultables pendant toute la durée du mandat des personnes concernées. Les citoyens peuvent adresser à la Haute Autorité leurs éventuelles observations sur les éléments consultés.

Egalement dans la poursuite de l'objectif d'accroissement de la transparence de la vie publique et de prévention des conflits d'intérêts, les articles 18-1 à 18-3 de la loi n° 2013-907 ont été créés par l'article 25 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique ont également modifié les lois du 11 octobre 2013 et ont également confié à la HATVP la création et la supervision des obligations d'enregistrement et de déclaration des actions d'influence auprès des responsables publics incombant aux représentants d'intérêts dans le répertoire au titre de la régulation des activités de « lobbying » (<http://www.hatvp.fr/le-repertoire/>). Toutes les données déclarées sont accessibles en ligne et publiées dans un format ouvert et réutilisable.

Section 3 bis : De la transparence des rapports entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics

Article 18-1 En savoir plus sur cet article...

- Créé par LOI n°2016-1691 du 9 décembre 2016 - art. 25 (V)

Un répertoire numérique assure l'information des citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics.

Ce répertoire est rendu public par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Cette publication s'effectue dans un format ouvert librement utilisable et exploitable par un système de traitement automatisé, dans les conditions prévues au titre II du livre III du code des relations entre le public et l'administration.

Ce répertoire fait état, pour chaque représentant d'intérêts, des informations communiquées en application de l'article 18-3 de la présente loi. Il est commun à la Haute Autorité, pour la mise en œuvre des règles prévues à la sous-section 2, ainsi qu'à l'Assemblée nationale et au Sénat pour la mise en œuvre des règles déterminées sur le fondement de la sous-section 1 de la présente section.

NOTA :

Conformément au 1° du IV de l'article 25 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016, les présentes dispositions entrent en vigueur le premier jour du sixième mois suivant la publication du décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 18-8 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 et, au plus tard, le 1er juillet 2017.

Article 18-2 En savoir plus sur cet article...

- Créé par LOI n°2016-1691 du 9 décembre 2016 - art. 25 (V)

Sont des représentants d'intérêts, au sens de la présente section, les personnes morales de droit privé, les établissements publics ou groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale, les organismes mentionnés au chapitre Ier du titre Ier du livre VII du code de commerce et au titre II du code de l'artisanat, dont un dirigeant, un employé ou un membre a pour activité principale ou régulière d'influer sur la décision publique,

notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire en entrant en communication avec :

1° Un membre du Gouvernement, ou un membre de cabinet ministériel ;

2° Un député, un sénateur, un collaborateur du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat, d'un député, d'un sénateur ou d'un groupe parlementaire, ainsi qu'avec les agents des services des assemblées parlementaires ;

3° Un collaborateur du Président de la République ;

4° Le directeur général, le secrétaire général, ou leur adjoint, ou un membre du collège ou d'une commission investie d'un pouvoir de sanction d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante mentionnée au 6° du I de l'article 11 de la présente loi ;

5° Une personne titulaire d'un emploi ou d'une fonction mentionné au 7° du même I ;

6° Une personne titulaire d'une fonction ou d'un mandat mentionné aux 2°, 3° ou 8° dudit I.

7° Un agent public occupant un emploi mentionné par le décret en Conseil d'Etat prévu au I de l'article 25 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Sont également des représentants d'intérêts, au sens de la présente section, les personnes physiques qui ne sont pas employées par une personne morale mentionnée au premier alinéa du présent article et qui exercent à titre individuel une activité professionnelle répondant aux conditions fixées au même premier alinéa.

Ne sont pas des représentants d'intérêts au sens de la présente section :

a) Les élus, dans l'exercice de leur mandat ;

b) Les partis et groupements politiques, dans le cadre de leur mission prévue à l'article 4 de la Constitution ;

c) Les organisations syndicales de fonctionnaires et, dans le cadre de la négociation prévue à l'article L. 1 du code du travail, les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs ;

d) Les associations à objet cultuel, dans leurs relations avec le ministre et les services ministériels chargés des cultes ;

e) Les associations représentatives des élus dans l'exercice des missions prévues dans leurs statuts.

NOTA :

Conformément au 1° du IV de l'article 25 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016, les présentes dispositions entrent en vigueur le premier jour du sixième mois suivant la

publication du décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 18-8 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 et, au plus tard, le 1er juillet 2017.

Par dérogation au 1° dudit IV et conformément au b de son 2°, ces dispositions ne sont applicables aux représentants d'intérêts entrant en communication avec les personnes mentionnées aux 6° et 7° qu'à compter du 1er juillet 2018.

Article 18-3 En savoir plus sur cet article...

- Créé par LOI n°2016-1691 du 9 décembre 2016 - art. 25 (V)

Tout représentant d'intérêts communique à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, par l'intermédiaire d'un téléservice, les informations suivantes :

1° Son identité, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ou celle de ses dirigeants et des personnes physiques chargées des activités de représentation d'intérêts en son sein, lorsqu'il s'agit d'une personne morale ;

2° Le champ de ses activités de représentation d'intérêts ;

3° Les actions relevant du champ de la représentation d'intérêts menées auprès des personnes mentionnées aux 1° à 7° de l'article 18-2, en précisant le montant des dépenses liées à ces actions durant l'année précédente ;

4° Le nombre de personnes qu'il emploie dans l'accomplissement de sa mission de représentation d'intérêts et, le cas échéant, son chiffre d'affaires de l'année précédente ;

5° Les organisations professionnelles ou syndicales ou les associations en lien avec les intérêts représentés auxquelles il appartient.

Toute personne exerçant, pour le compte de tiers, une activité de représentation d'intérêts au sens du même article 18-2 communique en outre à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique l'identité de ces tiers.

Un décret en Conseil d'Etat, pris après un avis public de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, précise :

a) Le rythme et les modalités des communications prévues au présent article ainsi que les conditions de publication des informations correspondantes ;

b) Les modalités de présentation des activités du représentant d'intérêts.

NOTA :

Conformément au 1° du IV de l'article 25 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016, les présentes dispositions entrent en vigueur le premier jour du sixième mois suivant la publication du décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 18-8 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 et, au plus tard, le 1er juillet 2017.

Par dérogation au 1° dudit IV et conformément au b de son 2°, ces dispositions ne sont applicables aux représentants d'intérêts entrant en communication avec les personnes mentionnées aux 6° et 7° de l'article 18-2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 qu'à compter du 1er juillet 2018.

La description des attributions et des responsabilités du personnel ou des organes spécialisés chargés de favoriser la transparence et de prévenir les conflits d'intérêts au sein de l'administration ;

Pour prévenir les conflits d'intérêts, les 15 800 responsables publics qui entrent dans le champ de compétence de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique doivent remplir une déclaration d'intérêts. Celle-ci fait notamment apparaître les activités professionnelles passées ou présentes, les différentes participations aux organes dirigeants d'organismes publics ou privés, les activités bénévoles ou la profession du conjoint.

La Haute Autorité exerce une veille et un contrôle ciblé des déclarations d'intérêts afin de détecter les situations dans lesquelles des intérêts publics ou privés peuvent interférer avec l'exercice d'un mandat ou d'une fonction.

Lorsque l'examen d'une déclaration conduit à la détection d'une situation de conflit d'intérêts, la Haute Autorité dispose de plusieurs leviers d'action lui permettant d'y mettre fin (voir pp.10-11)

Le dispositif de prévention des conflits d'intérêts instauré depuis 2013 prévoit également que la Haute Autorité est compétente en matière de régulation du pantouflage pour les anciens membres du gouvernement, grands exécutifs locaux et membres des autorités administratives indépendantes qui doivent obligatoirement la saisir durant les trois années qui suivent la fin de leurs fonctions publiques avant d'entreprendre toute nouvelle activité privée (cf. article 12, paragraphe 2). La Commission de déontologie de la fonction publique est compétente pour contrôler le départ des agents publics dans le secteur privé.

En outre, la HATVP s'est vue attribuer par le législateur une mission plus générale de promotion de la transparence de la vie publique, au titre de laquelle elle rend publique un certain nombre de déclarations comme susmentionné.

La description des structures et des procédures institutionnelles mises en place pour superviser le respect des lois relatives aux conflits d'intérêts et appliquer les sanctions correspondantes ;

Comme indiqué ci-avant (pp.10-11), si une situation de potentiel conflit d'intérêt détectée perdure, la Haute Autorité peut adopter des mesures contraignantes prenant la forme d'un pouvoir d'injonction. Elle peut ainsi ordonner à toute personne qui entre dans son champ de compétence (sauf le Premier ministre et les parlementaires) de faire cesser un conflit d'intérêts.

La seule sanction possible consiste donc, en cas de non-respect d'une telle injonction à faire cesser un conflit d'intérêts, en une peine pouvant aller jusqu'à 1 an de prison et 15 000 euros d'amende. Aucune injonction de ce type n'a pour l'instant été émise par la Haute Autorité.

La sanction pénale existe en cas de prise illégale d'intérêt, telle qu'elle est définie par l'article 432-12 du code pénal. Il s'agit d'un délit passible de cinq ans d'emprisonnement et de 500 000 euros d'amende.

Au-delà des dispositions relatives à la prévention des conflits d'intérêts, en cas de suspicions d'infraction aux lois du 11 octobre 2013, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique transmet les dossiers considérés au procureur compétent.

□ La description des mesures prises pour prévenir les conflits d'intérêts en ce qui concerne les anciens agents publics exerçant des fonctions au sein d'entités privées, telles que :

- L'imposition, pendant une période raisonnable, de restrictions à l'exercice d'activités professionnelles par d'anciens agents publics ;
- L'imposition, pendant une période raisonnable, de restrictions à l'emploi par le secteur privé d'anciens agents publics après leur démission ou leur départ à la retraite.

La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique doit obligatoirement être consultée par les anciens membres du Gouvernement, exécutifs locaux et membres des autorités administratives indépendantes pendant les trois années qui suivent la fin de leurs fonctions publiques avant de commencer toute activité privée.

L'institution se livre à un double contrôle. Elle procède en premier lieu à une évaluation, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge, du risque pour l'ancien responsable public de commettre le délit de prise illégale d'intérêts, aussi appelé délit de « pantouflage » (incriminé à l'article 432-13 du code pénal), en exerçant les fonctions envisagées. Ce délit punit le fait de conclure des contrats ou de « prendre ou de recevoir une participation par travail, conseil ou capitaux » dans des entreprises que le responsable public a été amené à surveiller ou contrôler, ou avec lesquelles il a conclu des contrats ou formulé un avis sur des contrats, ou à l'égard desquelles il a proposé à l'autorité compétente de prendre des décisions ou formulé un avis sur de telles décisions, et ce, pendant une période de trois ans après la fin des fonctions.

Article 432-13

- Modifié par LOI n°2017-55 du 20 janvier 2017 - art. 50

Est puni de trois ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 000 € dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction, le fait, par une personne ayant été chargée, en tant que membre du Gouvernement, membre d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante, titulaire d'une fonction exécutive locale, fonctionnaire, militaire ou agent d'une administration publique, dans le cadre des fonctions qu'elle a effectivement exercées, soit d'assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, soit de conclure des contrats de toute nature avec une entreprise privée ou de formuler un avis sur de tels contrats, soit de proposer directement à l'autorité compétente des décisions relatives à des opérations réalisées par une entreprise privée ou de formuler un avis sur de telles décisions, de prendre ou de recevoir une participation par travail, conseil ou capitaux dans l'une de ces entreprises avant l'expiration d'un délai de trois ans suivant la cessation de ces fonctions.

Est punie des mêmes peines toute participation par travail, conseil ou capitaux dans une entreprise privée qui possède au moins 30 % de capital commun ou a conclu un contrat comportant une exclusivité de droit ou de fait avec l'une des entreprises mentionnées au premier alinéa.

Pour l'application des deux premiers alinéas, est assimilée à une entreprise privée toute entreprise publique exerçant son activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé.

Ces dispositions sont applicables aux agents des établissements publics, des entreprises publiques, des sociétés d'économie mixte dans lesquelles l'Etat ou les collectivités publiques détiennent directement ou indirectement plus de 50 % du capital et des exploitants publics prévus par la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom.

L'infraction n'est pas constituée par la seule participation au capital de sociétés cotées en bourse ou lorsque les capitaux sont reçus par dévolution successorale.

Le second contrôle est mené à l'aune des règles déontologiques applicables aux responsables publics et en particulier de l'exigence de prévention des conflits d'intérêts qui s'imposait à eux lorsqu'ils étaient en fonction. Pour caractériser ce risque, la Haute Autorité recherche à la fois si le demandeur a effectivement utilisé ses fonctions, ministérielles ou autres, pour préparer sa reconversion professionnelle, nonobstant l'absence de prise illégale d'intérêts. Elle vérifie également si l'interférence entre les anciennes fonctions et l'activité envisagée est suffisamment forte pour faire naître un doute raisonnable sur l'indépendance, l'objectivité et l'impartialité avec laquelle il les a exercées. Enfin, l'activité envisagée ne doit pas remettre en cause le fonctionnement indépendant, impartial et objectif de l'institution dans laquelle l'intéressé a exercé ses fonctions. Le respect de cette dernière condition implique notamment que l'intéressé n'utilisera pas les liens qu'il entretient avec ses anciens services au bénéfice de son activité privée.

Dans un délai de deux mois à compter de la saisine, la HATVP peut rendre trois types d'avis à ce titre :

- Compatibilité ;
- Compatibilité avec réserves (ne pas entrer en contact avec d'anciens collègues ou services placés sous sa tutelle dans le cadre des anciennes fonctions publiques exercées, etc.)
- Incompatibilité (1 seul avis d'incompatibilité a été rendu depuis 2014).

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 9 décembre 2016, les avis rendus peuvent être publiés sur le site internet de la HATVP (<http://www.hatvp.fr/la-haute-autorite/que-faisons-nous/prevenir-les-conflits-dinterets/>) et sont communiqués au nouvel employeur et à l'administration pour laquelle travaillait l'ex-responsable public afin de s'assurer de la mise en œuvre de l'avis et des réserves et recommandations qu'il peut inclure.

En outre, la commission de déontologie de la fonction publique a pour rôle de contrôler le départ des agents publics, et de certains agents de droit privé, qui envisagent d'exercer une activité dans le secteur privé et dans le secteur public concurrentiel. Elle examine si les activités privées qu'ils envisagent d'exercer ne sont pas incompatibles avec leurs précédentes fonctions.

Elle est aussi compétente pour donner un avis sur la déclaration de création ou de reprise d'une entreprise faite par un agent qui souhaite cumuler cette activité avec son emploi public.

Elle est également chargée d'examiner les demandes d'autorisation des personnels des services publics de recherche souhaitant être détachés ou mis à disposition auprès d'entreprises valorisant leurs travaux de recherche ou collaborer avec celles-ci.

L'article 23 de la loi du 11 octobre 2013 a attribué cette mission à la Haute Autorité pour les anciens membres du Gouvernement, d'autorités administratives et publiques indépendantes et d'exécutifs locaux. Certaines personnes se sont alors retrouvées dans le champ des deux institutions pour un même projet professionnel. Cela pouvait concerner, par exemple, un ancien ministre, ayant par ailleurs la qualité d'agent public et souhaitant exercer une activité privée.

La loi du 20 avril 2016 a clarifié la répartition des attributions entre la Commission et la Haute Autorité, en donnant à cette dernière une compétence exclusive lorsque des fonctions gouvernementales ou des fonctions exécutives locales énumérées par l'article 11 de la loi du 11 octobre 2013 ont été exercées par une personne ayant par ailleurs la qualité d'agent public. En 2017, cette situation est apparue à deux reprises, dans lesquelles la Commission de déontologie s'est désistée.

De plus, cette loi a autorisé les deux institutions à s'échanger les informations utiles à l'accomplissement de leurs missions respectives. Il en va notamment ainsi lorsque la Commission rend un avis sur la situation d'une personne soumise aux obligations de déclarations auprès de la Haute Autorité. Dans ce cadre, les présidents de la Commission et de la Haute Autorité ont insisté sur la nécessité de veiller à la sécurité et à l'intégrité des informations échangées et ont conclu un protocole pour encadrer les relations entre les deux institutions en septembre 2017. Ce protocole commun définit, au vu du cadre légal et réglementaire applicable, les échanges d'information susceptibles d'intervenir entre elles, les modalités pratiques de mise en œuvre et de suivi de ces échanges, notamment afin de respecter la confidentialité des informations.

2. Veuillez exposer les actions requises pour assurer ou améliorer l'application des mesures décrites ci-dessus et décrire les difficultés particulières que vous pourriez rencontrer à cet égard.

Les difficultés que rencontrent les États parties pourront, par exemple, être les suivantes :

Difficultés liées à l'élaboration d'un cadre législatif ou réglementaire adapté pour gérer ou prévenir les conflits d'intérêts ;

Le dispositif actuel de promotion de l'intégrité des responsables publics repose sur d'importantes évolutions depuis 2013 mais demeure perfectible à plusieurs égards. La Haute Autorité dans ses différentes publications et rapports d'activité a ainsi formulé des recommandations afin de surmonter un certain nombre de difficultés telles que :

1. Remplacer la sanction de démission d'office des parlementaires en cas de non dépôt de leurs déclarations par l'infraction pénale applicable à tous les déclarants.

Ce dispositif spécifique aux parlementaires n'est pas satisfaisant. En effet, pour l'ensemble des autres déclarants, le non-dépôt d'une déclaration auprès de la Haute Autorité constitue une infraction pénale, passible d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende. Une peine complémentaire d'inéligibilité peut être prononcée. La Haute Autorité a transmis 21 dossiers à la justice sur ce motif depuis 2014, et des amendes ont été prononcées dans certains cas, et ce, malgré la régularisation de sa situation par le déclarant.

Cette différence de traitement constitue une rupture d'égalité manifeste face à la même obligation déclarative, qu'aucun critère objectif ne paraît en mesure de justifier.

2. Publier les déclarations de situation patrimoniale des membres du Parlement et des représentants français au Parlement européen sur le site internet de la Haute Autorité et allonger à un an le délai de publication des déclarations de fin de mandat.

Cette limitation particulièrement drastique de la publication des déclarations de patrimoine n'est pas satisfaisante au regard de l'objectif visant à renforcer la probité et à prévenir les conflits d'intérêts des membres du Parlement.

L'alignement des modalités de publication des déclarations de situation patrimoniale des parlementaires sur celles des membres du Gouvernement, c'est-à-dire sur le site internet de la Haute Autorité, serait bienvenu. Ce régime devrait également être étendu aux déclarations de situation patrimoniale des représentants français au Parlement européen. Rien ne justifie en effet qu'ils ne soient pas soumis au même régime de publication que les autres parlementaires français.

Cet alignement devrait également être l'occasion de modifier les délais de publication des déclarations de fin de mandat des parlementaires, comme le proposait déjà la Haute Autorité dans son rapport pour 2016. La limitation à 6 mois, à compter de la fin des fonctions, de la période pendant laquelle les déclarations de fin de mandat sont consultables en préfecture n'est en effet pas conciliable avec les délais incompressibles du contrôle de ces déclarations, afin notamment d'en garantir le caractère contradictoire. En dépit des multiples efforts mis en œuvre pour réduire ce délai, les déclarations de fin de mandat des parlementaires ne peuvent donc actuellement être rendues publiques que pendant quelques semaines tout au plus. À titre d'exemple, des déclarations de fin de mandat de députés de la XIV^{ème} législature ont été adressées par la Haute Autorité aux préfectures jusqu'au 13 décembre 2017 pour les deux derniers départements, ces déclarations devant être retirées le 20 décembre.

Permettre à la Haute Autorité d'obtenir directement communication, auprès des professionnels et des administrations, des informations nécessaires à l'exercice de sa mission de contrôle, dans le respect des garanties exigées par le Conseil constitutionnel (voir ci-après « Difficultés liées à la vérification des déclarations »).

3. Recentrer le registre des représentants d'intérêts sur son objectif premier : obtenir l'empreinte normative et créer de la transparence sur l'élaboration de la loi et du règlement.

En réduisant considérablement le niveau de détails des informations qui doivent être communiquées et en ne permettant pas aux citoyens d'obtenir facilement l'empreinte normative, c'est-à-dire l'ensemble des contributions et influences sur la norme, le décret du 9 mai 2017 a fortement limité la portée du dispositif.

Afin de revenir à cet objectif premier de disposer de l'empreinte normative, pour la loi et le règlement, le registre pourrait être recentré sur ces deux types de normes, au lieu des multiples décisions publiques concernées par le dispositif actuel. Cette focalisation devrait s'accompagner d'une véritable transparence grâce à un niveau de détails bien plus avancé des informations sur les actions de représentation d'intérêts menées en vue d'influer sur la loi et le règlement (les responsables publics contactés, la date et l'objet précis des rendez-vous effectués par exemple).

Accélérer le rythme de communication des éléments à la Haute Autorité, détailler les informations relatives aux actions menées donnerait au dispositif tout son sens et serait davantage en accord avec l'intention du législateur. Combinées à un champ d'application du répertoire resserré autour de la loi et des décideurs publics nationaux, cette évolution permettrait

d'obtenir la restitution de l'empreinte normative et de justifier pleinement l'existence du répertoire.

4. Engager une réflexion sur la refonte du délit prévu à l'article 432-13 du code pénal, en envisageant notamment un régime de répression de l'absence de saisine de l'autorité compétente pour autoriser le départ et de la méconnaissance des réserves formulées.

La pratique par la Haute Autorité de sa mission de contrôle des départs d'anciens hauts responsables publics vers le secteur privé ou public concurrentiel lui a permis de noter une certaine inadaptation du délit prévu à l'article 432-13 du code pénal aux situations rencontrées. D'abord, ce dispositif peut conduire à interdire à un responsable public d'exercer une activité qui ne pose aucune difficulté au plan déontologique, au seul motif que celui-ci a, parfois plusieurs années auparavant, signé un acte au bénéfice d'une entreprise, même dans l'hypothèse où il se trouvait en situation de compétence liée et n'avait donc aucune marge d'appréciation sur l'opportunité de cet acte.

Surtout, le délit s'applique uniquement si un acte juridique pris au bénéfice de l'entreprise dans laquelle l'intéressé va exercer son activité peut être identifié. Un responsable public qui serait intervenu de manière déterminante au bénéfice d'une entreprise qu'il a ensuite rejoint ne commet ainsi pas ce délit dès lors qu'il ne dispose pas lui-même de prérogatives juridiques à l'égard de cette entreprise et n'a pas directement conseillé la personne qui détient ces prérogatives.

L'appréciation de la situation d'un agent public qui souhaite exercer une activité privée nécessite une approche concrète, afin de déterminer s'il existe une situation de conflit d'intérêts ou un risque de nature déontologique. C'est la raison pour laquelle les départs dans le secteur privé sont soumis au contrôle préalable d'une autorité administrative (Commission de déontologie ou Haute Autorité) chargée, sous le contrôle d'un juge, de refuser le départ dans les cas les plus problématiques et de formuler des réserves dans les autres cas. Toutefois, le fait de ne pas saisir l'une de ces autorités ou de ne pas respecter l'avis qu'elles émettent ne fait l'objet, en tant que tel, d'aucune sanction.

Dans ces conditions, le délit prévu à l'article 432-13 du code pénal ne paraît pas adapté à la réalité du contrôle opéré sur la situation des responsables publics qui rejoignent le secteur privé. Un délit de non saisine de l'autorité administrative de contrôle et de non-respect de sa décision, notamment des réserves qui sont émises, pourrait être envisagé.

La Haute Autorité a donc recommandé d'engager une réflexion sur la refonte du délit prévu à l'article 432-13 du code pénal, en envisageant notamment un régime de répression de l'absence de saisine de l'autorité compétente pour autoriser le départ et de la méconnaissance des réserves formulées.

5. Diffuser les bonnes pratiques entre les référents déontologues via la création d'un réseau des déontologues (voir « Difficultés liées à la fourniture d'orientations ou de conseils éthiques aux agents publics »)

Difficultés liées à la gestion des systèmes relatifs aux conflits d'intérêts ;

Certaines catégories de responsables publics soumises aux obligations déclaratives continuent de poser des difficultés d'identification à la Haute Autorité, en particulier les personnes visées au III de l'article 11 de la loi du 11 octobre 2013 : les présidents et directeurs généraux de sociétés ou d'organismes publics. Les précédents rapports d'activité de la Haute Autorité soulignaient déjà le besoin, pour cette catégorie de déclarant, de prendre un décret d'application précisant les personnes visées, sous peine de laisser ces dispositions légales largement inappliquées.

En effet la Haute Autorité a réussi à identifier la quasi-totalité des déclarants concernés au sein des sociétés nationales et des établissements publics de l'État à caractère industriel et commercial (EPIC), après un important travail de recensement. En revanche, des difficultés se présentent pour l'identification des dirigeants des entreprises publiques locales et des filiales des sociétés nationales et des EPIC de l'État.

Une seconde catégorie a soulevé des difficultés particulières : les agents publics et militaires dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient. Ces agents sont tenus de déposer leur déclaration de situation patrimoniale dès lors qu'ils occupent un emploi ou une fonction mentionnée dans le décret n° 2016-1968 du 28 décembre 2016 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration de situation patrimoniale.

Au cours de l'année 2017, il a néanmoins été impossible pour la Haute Autorité de s'assurer du respect de ces obligations pour l'ensemble de ces deux catégories en l'absence de certains textes d'application.

Enfin, la Haute Autorité est également confrontée à des difficultés de mise en œuvre de ses missions de contrôle pour des raisons similaires d'identification en ce qui concerne les membres des cabinets ministériels.

Au-delà de la difficulté liée à l'identification et à la publication de ces textes d'application, le principal défi demeure dans l'acceptation de l'obligation de déclaration et de l'exigence de prévention des conflits d'intérêts qui pèsent sur elles par les populations visées.

Difficultés liées aux exigences spécifiques de recrutement, de sélection ou de formation des agents occupant des postes considérés comme particulièrement exposés à la corruption, ainsi qu'à la possible détection précoce de conflits d'intérêts potentiels ;

Dans son rapport « renouer la confiance publique » de 2015, le Président de la Haute Autorité proposait que soit vérifiée la situation des candidats à une haute responsabilité administrative avant leur nomination. Ces nominations feraient systématiquement l'objet d'une audition préalable par un comité de sélection, lequel disposerait des documents (extrait du bulletin n° 2, certificat fiscal, déclaration d'intérêts) nécessaires à un examen déontologique du candidat. En outre, dans son rapport d'activité pour l'année 2016, la Haute Autorité a proposé que soit élargie aux emplois à la nomination du Gouvernement et aux emplois auxquels il est pourvu en application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution l'obligation d'établir une déclaration d'intérêt préalablement à la nomination. Cette proposition n'a à ce jour pas été suivie d'effets.

Il est cependant à noter que la pratique d'une saisine de la Haute Autorité préalablement à la nomination de personnes ayant vocation à entrer dans le champ des obligations déclaratives (conseiller en cabinet ministériel ou d'une autorité territoriale, emploi à la décision du Gouvernement, etc.) s'est développée en 2017, afin qu'elle se prononce sur d'éventuels risques pénaux ou déontologiques et formule, le cas échéant, des recommandations pour les éviter. Ces saisines préalables à une nomination sont le signe que la prévention des risques déontologiques est une préoccupation croissante des responsables publics.

Les avis ne lient pas le demandeur et l'Autorité ne porte aucune appréciation sur l'opportunité de désigner ou non la personne. Elle se contente d'exposer à l'autorité de nomination les précautions à prendre, notamment les mesures de déport nécessaires, si la personne devait être nommée.

Les avis insistent également sur la publicité qui doit entourer ces mesures de déport pour s'assurer de leur effectivité : auprès des autres membres du cabinet ministériel ou des autres membres du Gouvernement concernés par le secteur d'activité, auprès des administrations placées sous l'autorité de l'intéressé ou, dans le cas d'un poste au sein d'un cabinet d'exécutif local, auprès du directeur général des services de la collectivité par exemple. Dans certains cas, si les mesures de déport ne permettent pas complètement d'éviter le risque de conflit d'intérêts, l'avis peut recommander l'abandon de l'intérêt, lorsque c'est possible (par exemple la vente de certains instruments financiers).

Ces avis préalables à la nomination ne peuvent pas s'appuyer sur les déclarations d'intérêts des personnes intéressées puisque ces dernières les transmettent, dans l'hypothèse où elles sont nommées, après leur prise de fonction. C'est pourquoi les recommandations ne valent que pour les intérêts qui ont été portés à la connaissance de la Haute Autorité.

Difficultés liées à la fourniture d'orientations ou de conseils éthiques aux agents publics ; et

Depuis la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, tous les agents publics disposent d'un nouveau droit à bénéficier d'un conseil déontologique. Ce droit s'exerce par la consultation d'un référent déontologue, prévu par la loi, qui doit être nommé dans chaque administration et collectivité territoriale. Son statut et ses missions sont précisées par le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique. Les premiers retours d'expérience des référents déontologues nommés depuis presque un an font apparaître plusieurs difficultés dans l'exercice de leurs missions.

Le statut du référent déontologue prévoit qu'il est « désigné à un niveau permettant l'exercice effectif de ses missions » sans que d'autre précision ne soit apportée. Dans les faits, les administrations centrales ont les moyens de désigner un collège de déontologie, en faisant appel à des personnalités très qualifiées, par exemple des magistrats, certaines pouvant être extérieures. En revanche, au sein des petites collectivités territoriales, cette mission est souvent confiée au juriste de la structure, en plus de ses attributions précédentes. Le décret prévoit la possibilité de désigner une personne au sein du service, à condition qu'elle soit en contrat à durée indéterminée. Un tel positionnement rend difficile l'exercice de la fonction de manière indépendante, le référent étant par ailleurs soumis à l'autorité hiérarchique. Le risque est alors de miner la confiance potentielle de l'agent dans son référent, pour faire part de sa situation

personnelle, ce dernier n'ayant pas de véritable garantie d'indépendance. Le décret précise seulement que la durée de la fonction du référent déontologue ne peut être modifiée qu'avec l'accord express de l'intéressé.

La question de la **formation** est au cœur des difficultés ressenties. Les référents déontologues ne disposent pas toujours d'une formation initiale leur permettant d'appréhender sereinement des sujets complexes comme les conflits d'intérêts. Ils n'ont pas non plus de **formation** lors de leur nomination, et se retrouvent démunis face à des questions nouvelles, sans outils pour répondre aux besoins des agents, ce qui crée de l'appréhension, un manque de légitimité et un risque que le conseil dispensé soit insuffisant pour véritablement prévenir les risques déontologiques.

Les référents déontologues souffrent également d'un manque de **moyens**. Le décret prévoit seulement que le chef de service met à disposition du référent « les moyens permettant l'exercice effectif de ses missions ». Dans les faits, ces moyens ne sont pas toujours réels, la fonction pouvant être ajoutée à un poste déjà existant, les déontologues peuvent manquer de temps, ou plus prosaïquement, d'un bureau isolé, d'une adresse mail dédiée, etc.

Enfin, pour les référents déontologues choisis à l'extérieur du service ou de l'administration (par exemple un universitaire, ou un fonctionnaire en retraite), **le sentiment d'isolement est important**. La plupart des référents déontologues, interne ou externe au service, signalent cette difficulté. Ils ne disposent pas de personne ressource vers qui se tourner en cas de difficulté, et souffrent souvent d'un manque de dialogue avec des pairs pour affiner leur conseil. C'est pourquoi l'idée de constituer un réseau des déontologues rencontre un succès important, un espace d'échanges et de dialogue constituerait une ressource précieuse pour ces référents.

Difficultés de communication et, en particulier, de sensibilisation et de diffusion d'informations sur les nouvelles normes applicables en matière de conflits d'intérêts ou d'élaboration de manuels, de cours, de programmes ou d'autres matériels connexes, y compris des outils en ligne, destinés à la formation des agents publics.

L'appropriation des données publiées par la Haute Autorité par les citoyens représente actuellement un défi. La Haute Autorité entend stimuler et encourager leur exploitation en associant directement la société civile. Pour cela, elle a organisé deux ateliers consacrés à l'ouverture des données contenues dans les déclarations de patrimoine et d'intérêts des responsables publics d'une part, en mai 2017, et aux données relatives au répertoire des représentants d'intérêts d'autre part, en mai 2018. Ils ont rassemblé des participants aux profils variés (data-journalistes, développeurs, chercheurs en sciences sociales, ingénieurs...) et ont permis d'expliciter la démarche de l'institution en matière d'*open data* et de récolter les attentes de la communauté des réutilisateurs. Quelques propositions concrètes ont émergé pour faciliter l'exploitation des données publiées, comme la publication d'agrégats portant sur l'ensemble des déclarations ou encore la mise à disposition d'une plate-forme collaborative permettant de contribuer à la démarche *open data* de l'institution. Les discussions ont également porté sur la nécessité de développer la data visualisation afin de rendre plus intelligibles et lisibles les informations.

3. Estimez-vous avoir besoin d'une assistance technique pour mettre pleinement en œuvre cette disposition ? Dans l'affirmative, de quelles formes d'assistance technique auriez-vous besoin ?

- Assistance législative** : veuillez décrire le type d'assistance
- Renforcement des institutions** : veuillez décrire le type d'assistance
- Élaboration de politiques** : veuillez décrire le type d'assistance
- Renforcement des capacités** : veuillez décrire le type d'assistance
- Recherche/collecte et analyse de données** : veuillez décrire le type d'assistance
- Renforcement de la coopération internationale avec d'autres pays** : veuillez décrire le type d'assistance
- Autres** : veuillez préciser

Les États parties sont également encouragés à mentionner toute assistance déjà reçue, avec indication des prestataires.

II – Informations que les États parties pourraient fournir en ce qui concerne la déclaration d'avoirs et d'intérêts (art. 8, par. 5)

1. Veuillez décrire (citer et résumer) les mesures que votre pays a éventuellement prises (ou envisage de prendre, ainsi que le calendrier correspondant) pour assurer le respect intégral du paragraphe 5 de l'article 8 de la Convention et, en particulier, pour mettre en place des mesures et des systèmes faisant obligation aux agents publics de déclarer aux autorités compétentes, notamment, toutes activités extérieures, tout emploi, tous placements, tous avoirs et tous dons ou avantages substantiels d'où pourrait résulter un conflit d'intérêts avec leurs fonctions d'agent public.

Ces informations pourront inclure :

- La description des objectifs du système de déclaration applicable aux agents publics (prévention des conflits d'intérêts, de l'enrichissement illicite ou des deux [double système]) ;

En 2013, la Haute Autorité s'est vue confier des missions qui répondent à un **double système** de prévention de l'enrichissement illicite, avec l'examen approfondi de toute variation inexplicquée du patrimoine, et de prévention des intérêts :

- Le contrôle du patrimoine des responsables publics entrant dans son champ effectué par la Haute Autorité répond à un triple objectif :
 - o s'assurer de la cohérence des éléments déclarés ;
 - o rechercher des omissions importantes ou variations inexplicquées du patrimoine ;
 - o prévenir tout enrichissement obtenu de manière illicite.
- En plus de renforcer le contrôle du patrimoine des responsables publics, les lois de 2013 sur la transparence de la vie publique instaurent de manière inédite des mécanismes de prévention des conflits d'intérêts. Pour éviter ces situations, les personnes qui adressent une déclaration de situation patrimoniale à la Haute Autorité doivent, au début de leur

mandat ou de leurs fonctions, également remplir une déclaration d'intérêts. Celle-ci fait notamment apparaître les activités professionnelles passées ou présentes, les différentes participations aux organes dirigeants d'organismes publics ou privés, les activités bénévoles ou la profession du conjoint.

La Haute Autorité exerce une veille et un contrôle ciblé des déclarations d'intérêts afin de détecter les situations dans lesquelles des intérêts publics ou privés peuvent interférer avec l'exercice d'un mandat ou d'une fonction.

Lorsqu'un tel système de déclaration existe, vous pourriez fournir des informations sur les aspects suivants :

- Les types (catégories) d'agents publics tenus de faire des déclarations et le nombre approximatif de personnes qui en soumettent ;

L'obligation de déclaration de patrimoine et d'intérêts s'applique aux près de 15 800 responsables publics suivants :

- membres du gouvernement ;
- députés et sénateurs ;
- représentants français au Parlement européen ;
- membres du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) ;
- collaborateurs du Président de la République, des ministres et des présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat ;
- membres des collèges et, le cas échéant, les membres des commissions investies de pouvoirs de sanction, ainsi que les directeurs généraux et secrétaires généraux et leurs adjoints, des autorités administratives et publiques indépendantes et des organismes ci-joints ;
- personnes occupant un emploi à la décision du Gouvernement pour lequel elles ont été désignées en conseil des ministres : il s'agit principalement des secrétaires généraux de ministères, des directeurs d'administration centrale ou équivalents, des préfets, des recteurs et des ambassadeurs ;
- présidents de conseil régional, leurs directeurs, directeurs adjoints et chefs de cabinet et les conseillers régionaux titulaires d'une délégation de signature ou de fonction ;
- présidents de conseil départemental, leurs directeurs, directeurs adjoints et chefs de cabinet et les conseillers départementaux titulaires d'une délégation de signature ou de fonction ;
- maires de communes de plus de 20 000 habitants, leur directeurs, directeurs adjoints et chefs de cabinet et les adjoints aux maires de communes de plus de 100 000 habitants titulaires d'une délégation de signature ou de fonction ;
- présidents d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre dont la population excède 20 000 habitants ou dont le montant des recettes de fonctionnement dépasse cinq millions d'euros, les présidents d'EPCI sans fiscalité propre dont le montant des recettes de fonctionnement dépasse cinq millions d'euros, leur directeurs, directeurs adjoints et chefs de cabinet et les vice-présidents des EPCI à fiscalité propre dont la population excède 100 000 habitants lorsqu'ils sont titulaires d'une délégation de signature ou de fonction ;

- présidents, vice-présidents, conseillers territoriaux, directeurs, directeurs adjoints et chefs de cabinet de collectivités territoriales à statut particulier (par exemple au sein des conseils exécutifs de
 - Corse et de Martinique, des assemblées de Wallis-et-Futuna et de Polynésie française, etc. la Haute Autorité est à la disposition des évaluateurs pour détailler la liste des fonctions visées) ;
 - fonctionnaires et militaires « dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient » (cf. liste détaillée);
 - présidents et directeurs généraux des établissements publics de l'État à caractère industriel et commercial (EPIC) et leurs filiales détenues à plus de 50 % par une personne publique dont le chiffre d'affaires dépasse dix millions d'euros ;
 - présidents et directeurs généraux des offices publics de l'habitat (OPH) gérant un parc supérieur à 2 000 logements et leurs filiales dont le chiffre d'affaires dépasse 750 000 €;
 - présidents et directeurs généraux des structures dont plus de la moitié du capital social est détenue directement ou indirectement par une ou plusieurs collectivités territoriales et dont le chiffre d'affaires dépasse 750 000 euros ;
 - présidents des fédérations sportives délégataires de service public et des ligues professionnelles ainsi que les présidents du Comité national olympique et sportif français et du Comité paralympique et sportif français ;
 - membres de la Commission copie privée.
- Les informations qui doivent être déclarées (actifs et passifs, activités extérieures et emplois, postes occupés au sein d'entreprises et autres associations, dons et autres avantages, etc.) et la fréquence des déclarations requises ;

Les 15 800 responsables publics entrant dans le champ de la Haute Autorité (cf. réponse apportée à l'article 5, paragraphe 1) doivent déclarer, obligatoirement en ligne, leur patrimoine et leurs intérêts. Ces deux déclarations couvrent l'ensemble des éléments mentionnés au paragraphe 5 de l'article 8.

La déclaration d'intérêts porte sur les éléments suivants :

1. Activités professionnelles durant les cinq dernières années
2. Activités de consultant durant les cinq dernières années
3. Participations à des organes dirigeants durant les cinq dernières années
4. Participations financières dans le capital d'une société
5. Activités professionnelles du conjoint
6. Fonctions bénévoles susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts
7. Fonctions et mandats électifs
8. Observations

Pour les déclarations d'intérêts des députés et des sénateurs, deux informations complémentaires sont demandées portant sur les collaborateurs parlementaires et les activités conservées durant les fonctions.

9. Collaborateurs parlementaires
10. Activités que le parlementaire envisage de conserver

La déclaration d'intérêt est systématiquement contrôlée à sa réception afin d'éviter toute situation de potentiel conflit d'intérêts dès l'entrée en fonctions.

La déclaration de situation patrimoniale est une photographie de ce que possède un responsable public à la date de la déclaration. Elle s'effectue en début et en fin de fonctions (ou de mandat).

La déclaration de patrimoine porte sur les éléments suivants :

1. les immeubles bâtis et non bâtis ;
2. les parts de sociétés civiles immobilières ;
3. les autres valeurs mobilières non cotées en bourse ;
4. les instruments financiers ;
5. les assurances vie ;
6. les comptes bancaires courant et les produits d'épargne ;
7. les biens mobiliers divers, lorsque leur valeur unitaire est égale ou supérieure à 10 000€;
8. les véhicules à moteur ;
9. les fonds de commerce, les clientèles, les charges et les offices ;
10. les espèces et les autres biens, dont les comptes courants de société ou les stock-options, d'une valeur supérieure ou égale à 10 000 €;
11. les biens mobiliers, immobiliers et les comptes détenus à l'étranger ;
12. les éléments du passif, y compris les dettes de nature fiscale ;
13. et dans la déclaration de fin de fonctions ou de mandat, les revenus perçus chaque année depuis le début du mandat ou des fonctions.

- La manière dont les déclarations sont communiquées (sur papier, par voie électronique ou en personne) et les entités auxquelles elles sont soumises ;

Depuis le décret n°2015-246 du 3 mars 2015, les déclarations déposées auprès de la Haute Autorité pouvaient soit être adressées par lettre recommandée avec accusé de réception, soit remises en mains propres contre récépissé, soit être transmises par l'intermédiaire d'un téléservice (application de télédéclaration, ADEL). Le décret n°2016-570 du 11 mai 2016 a entièrement dématérialisé les déclarations, en faisant de la télédéclaration la seule modalité de transmission des déclarations à compter du 15 octobre 2016. Le passage à la dématérialisation des déclarations, qui permet notamment d'exiger un même niveau de formalisme et de précision de la part de l'ensemble des déclarants, a constitué une condition indispensable au respect de l'obligation légale de publier les éléments déclarés dans un format ouvert (open data). Les premières données sous un tel format ont ainsi été publiées au premier semestre 2017.

En outre, pour un certain nombre d'emplois publics, en application de la loi de 2016, une fois complétée, la déclaration d'intérêt est transmise au ministre de tutelle, président d'autorité ou supérieur hiérarchique.

- Les outils et les services consultatifs auxquels les agents publics peuvent recourir pour s'acquitter de leurs obligations de déclaration (guide de remplissage des formulaires, moyens d'information sur les questions relatives aux conflits d'intérêts, ressources offrant des conseils adaptés à des situations spécifiques de conflit d'intérêts, etc.) ;

Un guide du déclarant est disponible en ligne et régulièrement mis à jour (version d'avril 2018 actuellement en ligne : <https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2018/04/guide-du->

[declarant-avril-2018.pdf](#)) pour apporter des explications précises et concrètes sur les modalités de déclaration du patrimoine et des intérêts.

Un numéro de téléphone et une adresse mail dédiée permettent également à tout déclarant d'obtenir une assistance personnalisée. Suite aux élections législatives de 2017, la Haute Autorité a assuré la continuité du service d'assistance à la déclaration pendant tout l'été 2017. La ligne téléphonique dédiée a été ouverte en continu du lundi au vendredi, de 9h30 à 18h30 sans interruption, afin de répondre aux questions et aux difficultés rencontrées de manière personnalisée. Sur l'année 2017, la Haute Autorité a répondu à plus de 6650 appels sur cette ligne, dont 1600 aux mois de juillet et d'août, période de déclaration des députés. Le président de la Haute Autorité avait fait en sorte d'organiser ses services de manière à garantir la qualité de ce service au cours de cette période de congé annuel.

En outre, un « [espace déclarant](#) » [dédié aux responsables publics](#), sur le site internet de la Haute Autorité regroupe un ensemble de fiches pratiques permettant de mieux informer les responsables publics sur leurs obligations et sur ce que la Haute Autorité peut leur apporter en matière déontologique. Depuis l'« [espace déclarant](#) », les [représentants d'intérêts](#) ont accès à une bibliothèque similaire de fiches pratiques pour les orienter dans leurs démarches relatives au répertoire des représentants d'intérêts.

- Le fait de savoir si l'on déclare des informations concernant le patrimoine des membres de la famille ou du ménage des agents publics et dans quels cas on le fait ;

Les biens à déclarer sont :

- les biens propres ;
- les biens communs, pour les personnes mariées sous le régime de la communauté ou pour les partenaires d'un pacte civil de solidarité qui prévoit l'existence d'une communauté ;
- les biens indivis.

Les biens doivent être déclarés quel que soit leur statut juridique : pleine propriété, nue-propriété ou usufruit. En revanche, les biens des enfants, y compris mineurs, et les biens propres du conjoint n'ont pas à être déclarés.

- Les mécanismes mis en place pour garantir le respect de l'obligation de déclarer ;

En l'absence de dépôt à l'issue du délai légal ou dans l'hypothèse de déclarations incomplètes, le déclarant est relancé par la Haute Autorité conformément à l'article 26 du règlement intérieur.

Chapitre 1er : Procédures applicables aux déclarations de situation patrimoniale, d'intérêts et d'activités
Article 26
Absence de déclaration

En l'absence de déclaration à l'issue du délai légal, les services de la Haute Autorité sollicitent de la personne concernée le dépôt de sa déclaration dans un délai de huit jours.

A défaut de dépôt dans le délai imparti, s'agissant des personnes mentionnées à l'[article LO. 135-1 du code électoral](#), le président saisit le bureau de l'assemblée concernée, sur le fondement de l'article LO. 136-2 du même code, dans un délai de deux mois à compter de l'expiration du délai légal de dépôt. Le collège est informé de cette saisine à sa plus proche séance.

A défaut de dépôt dans le délai imparti, s'agissant des personnes mentionnées aux articles 4 et 11 de la loi du 11 octobre 2013 précitée, à l'[article 25 quinquies de la loi du 13 juillet 1983 précitée](#) et à l'[article L. 4122-8 du code de la défense](#), le collège adopte, à sa plus proche séance, une injonction visant au dépôt de la déclaration en cause.

Cette relance s'organise en trois temps :

- mise en demeure du déclarant de déposer sa déclaration dans un délai de huit jours, par lettre recommandée du secrétaire général avec avis de réception;
- à défaut de réponse dans le délai imparti, adoption par le collège d'une injonction de déposer la déclaration en cause dans les trente jours ;
- à défaut de dépôt à l'issue de ce délai, saisine du parquet. En 2017, le niveau de conformité aux obligations de dépôt de déclaration auprès de la Haute Autorité est relativement satisfaisant. La Haute Autorité a néanmoins dû adresser 439 courriers de relance en cas de retard dans le dépôt d'une déclaration, ce qui correspond à 9% des personnes soumises aux obligations déclaratives.

En 2017, le niveau de conformité aux obligations de dépôt de déclaration auprès de la Haute Autorité est relativement satisfaisant. La Haute Autorité a néanmoins dû adresser 439 courriers de relance en cas de retard dans le dépôt d'une déclaration, ce qui correspond à 9% des personnes soumises aux obligations déclaratives.

Le collège a adopté 126 injonctions en l'absence de déclaration à l'issue de la relance, soit 2,5% des cas. Depuis 2014, la Haute Autorité a adressé environ 300 injonctions de ce type, et 93% d'entre elles ont été suivies d'effet.

Le dépôt des déclarations auprès de la Haute Autorité est une obligation personnelle qui pèse sur les responsables publics. L'absence de dépôt est un délit pénal sanctionné d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende. En 2017, la Haute Autorité a transmis dix dossiers au parquet sur ce motif. Au 15 mai 2018, dans 8 cas, des sanctions ont d'ores et déjà été prononcées par la Justice (principalement amendes, peines de prison avec sursis et peines d'inéligibilité)

- Le fait de savoir si le public a accès à ces informations ;

Comme indiqué plus haut, tout citoyen peut avoir accès au contenu des déclarations pour lesquelles la loi du 11 octobre 2013 a prévu une publication. Les déclarations sont publiées :

- en ligne sur le site internet de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique <http://www.hatvp.fr>, dans un format ouvert librement réutilisable (open data), pour :
 - o les déclarations de patrimoine et les déclarations d'intérêts des membres du Gouvernement ;

- les déclarations d'intérêts et d'activités des députés, des sénateurs et des représentants français au Parlement européen ;
 - les déclarations d'intérêts des élus locaux.
- en préfecture pour les déclarations de patrimoine des députés et des sénateurs.

En outre, les décisions relatives à la régulation du pantouflage pour les anciens membres du Gouvernement ou élus locaux sont disponibles en ligne également, ainsi que l'ensemble des données déclarées par les représentants d'intérêts.

□ Tout mécanisme mis en place pour vérifier et contrôler le contenu des déclarations, y compris des informations sur le mécanisme de vérification, à savoir :

- Le nombre de déclarations vérifiées (toutes, un certain pourcentage, etc.) ;

Au total, la Haute Autorité a :

- contrôlé plus de 4 100 déclarations d'intérêts depuis le 1er juillet 2015 ;
 - engagé des contrôles approfondis sur plus de 2 000 déclarations de patrimoine dont 28 ont fait l'objet d'une appréciation pour la seule année 2017 et 19 ont été transmises à la justice ;
 - transmis 28 déclarations pour omission ou sous-évaluation d'une partie du patrimoine détenu depuis 2014. L'ensemble des dossiers transmis a systématiquement donné lieu à l'ouverture de poursuites. Au 15 mai 2018, dans 8 cas, des sanctions ont d'ores et déjà été prononcées par la Justice (principalement amendes, peines de prison avec sursis et peines d'inéligibilité)
- Ce qui déclenche la vérification (plaintes, vérification de routine ou d'office, notifications émanant d'autres institutions, sélection aléatoire, etc.) ;

5 motifs peuvent mener à cette procédure de contrôle approfondi :

- une exposition particulière au risque ;
 - le fait, lors de la vérification formelle, que la déclaration soit visiblement incomplète, transmise après les délais ou erronée (35% des contrôles approfondis en 2016) ;
 - les alertes (organisation de la société civile, citoyens, autres administrations, etc.) ;
 - un contrôle aléatoire, effectué par tirage au sort au sein de l'ensemble des catégories de déclarants (25% en 2016) ;
 - la révélation d'anormalités par l'examen de la variation patrimoniale du déclarant effectué en fin de mandat ou de fonction (40% des contrôles approfondis en 2016).
- Les différentes étapes du processus de vérification ou d'examen (contrôles de la cohérence interne, contrôles par recoupement avec des bases de données externes, comparaison avec les années précédentes, détection de conflits d'intérêts potentiels, etc.) ;

Après réception et contrôle formel systématique de la déclaration de patrimoine et de la déclaration d'intérêts, l'exhaustivité, la complétude et la sincérité de leur contenu sont ensuite contrôlés afin de s'assurer qu'il n'y a pas d'omission, de sous-évaluation ou d'erreur. De plus, dans le cas de la déclaration de patrimoine, à la fin des fonctions ou du mandat, la variation de patrimoine entre l'entrée et la fin des fonctions est calculée afin de vérifier qu'il n'y a pas de variation inexplicée du patrimoine au regard des revenus perçus sur la période considérée. Grâce à la généralisation de la télé-déclaration, la Haute Autorité sera en mesure, dans le futur, d'automatiser ces calculs.

Le Collège de la Haute Autorité définit et adopte un plan de contrôle annuel. Il est basé sur l'exposition aux risques, les fonctions occupées et le niveau hiérarchique des différents responsables publics. La priorité dans le contrôle est également liée aux délais légaux de publication prévus par la loi pour les déclarations qui doivent être rendues publiques en ligne ou préfectures. Toutes les déclarations sont contrôlées mais toutes ne peuvent faire l'objet d'un contrôle approfondi. En 2016, 2 000 contrôles de la variation du patrimoine au cours des fonctions ou du mandat ont pu être menés. La même année, 650 contrôles approfondis ont été opérés selon les critères mentionnés ci-avant.

L'administration fiscale est un partenaire essentiel de la Haute Autorité dans ses missions de contrôle. En 2016, la Haute Autorité et l'administration fiscale ont signé un protocole pour clarifier leurs relations. Depuis janvier 2017, certains agents de la Haute Autorité peuvent se connecter directement à certaines bases de données de l'administration fiscale et à ses applications afin de mener des contrôles routiniers, notamment quant à la valeur des biens immobiliers, pour accéder à la liste des comptes enregistrés ou aux informations du cadastre. Mais l'administration fiscale demeure un partenaire puissant pour le contrôle des revenus des responsables publics et pour avoir accès et rassembler d'autres informations (informations détenues par les banques et les notaires, assistance internationale pour le patrimoine détenu à l'étranger, etc.). À cette coopération, s'ajoutent celles avec le service de traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins du Ministère de l'économie et des finances, la direction des affaires criminelles et des grâces du Ministère de la Justice et les magistrats financiers.

La Haute Autorité utilise également un certain nombre de bases de données publiques comme le registre du commerce, etc. Un logiciel de veille a été créé afin de centraliser et contrôler toute information (actualité, réseaux sociaux, base de données, etc.) sur les responsables publics qui entrent dans le champ des missions de la Haute Autorité.

- Les informations qui peuvent être consultées pendant le processus de vérification ou d'examen (auprès d'agents publics ou d'entités des secteurs public et privé) ;

Les lois du 11 octobre 2013 ont confié à la Haute Autorité des moyens d'enquêtes administratives afin qu'elle puisse contrôler les déclarations qu'elle reçoit, notamment la possibilité d'obtenir communication des informations dont elle a besoin auprès de diverses institutions publiques ou privées. Ce droit de communication est aujourd'hui accompli par le canal de l'administration fiscale pour le compte de la Haute Autorité. Cette intermédiation, qui n'est présente dans les statuts d'aucune autre autorité administrative indépendante, ralentit les échanges avec les déclarants, suscite des doublons inutiles et peut entraîner des confusions.

Surtout, la procédure actuelle aboutit à informer systématiquement l'administration fiscale et donc, potentiellement, le ministre dont elle dépend, des investigations et démarches effectués par la Haute Autorité à l'égard des plus hauts responsables publics français. Elle est en effet destinataire tant des demandes de l'Autorité que des réponses qui lui sont destinées, ce qui nuit fortement à l'indépendance de cette dernière et à l'exigence d'impartialité qui doit s'attacher à l'exercice de ses missions.

En 2017, la Haute Autorité a adressé 317 demandes complémentaires à la DGFIP, dont celles dans le cadre du droit de communication, correspondant à 27,5% des déclarations de patrimoine contrôlées.

En dotant la Haute Autorité d'un droit de communication propre, l'article 9 de la loi pour la confiance dans la vie politique ne donnait aucun pouvoir supplémentaire à l'institution et opérait un simple changement de procédure (voir ci-après, « Difficultés liées à la vérification des déclarations »).

La Haute Autorité se fait ainsi communiquer les données et documents en lien avec le contrôle des déclarations de patrimoine tels que les statuts de société, actes notariés, extraits cadastraux, soldes de comptes bancaires, etc.

Au-delà des coopérations administratives mentionnées ci-dessus, dans le cadre de la vérification de l'exhaustivité, l'exactitude et la sincérité des informations qui lui sont déclarées, la Haute Autorité peut demander tout justificatif ou information complémentaires aux responsables publics.

- La procédure appliquée lorsque des irrégularités sont détectées (conflits d'intérêts potentiels, absence de justification de variations du patrimoine, informations inexactes, etc.) ;

Lorsqu'elle constate une potentielle irrégularité ou infractions aux lois du 11 octobre 2013, la Haute Autorité transmet le dossier considéré au procureur de la République.

En pratique, 30 procédures de contrôle ont abouti à une transmission aux procureurs compétents pour des infractions prévues par les lois de 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publiques : 9 en 2014-2015, 12 en 2016 et 9 en 2017, avec 8 sanctions d'ores et déjà prononcées par la Justice comme précédemment indiqué.

Le fait de savoir si et dans quelle mesure le contenu des déclarations (sous forme résumée ou dans sa totalité) ou les noms des personnes qui ont soumis des déclarations sont accessibles au public ou à d'autres entités du secteur public et, en outre, la manière dont ces informations sont mises à leur disposition (sur demande individuelle, en ligne, etc.) ;

Comme indiqué plus haut, tout citoyen peut avoir accès au contenu des déclarations pour lesquelles la loi du 11 octobre 2013 a prévu une publication. Les déclarations sont publiées :

- en ligne sur le site internet de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique <http://www.hatvp.fr>, dans un format ouvert librement réutilisable (open data), pour :

- les déclarations de patrimoine et les déclarations d'intérêts des membres du Gouvernement ;
 - les déclarations d'intérêts et d'activités des députés, des sénateurs et des représentants français au Parlement européen ;
 - les déclarations d'intérêts des élus locaux.
- en préfecture pour les déclarations de patrimoine des députés et des sénateurs.

En outre, les décisions relatives à la régulation du pantouflage pour les anciens membres du Gouvernement ou élus locaux sont disponibles en ligne également, ainsi que l'ensemble des données déclarées par les représentants d'intérêts.

Enfin, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique publie un communiqué de presse informant le public de toute transmission au procureur de la République sur la base de suspicions d'infractions aux lois du 11 Octobre 2013.

□ Le nombre d'employés spécialement formés pour rassembler des informations, veiller au respect des obligations, fournir des services consultatifs, mettre les déclarations à disposition du public, les vérifier et les renvoyer à d'autres entités ; les types de sanctions prévues dans le système de déclaration (en cas de non-communication de déclarations, de conflits d'intérêts réels, de fausses déclarations, d'enrichissement illicite, etc.).

La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique est une autorité administrative indépendante (AAI) chargée d'une mission de service public, et dont l'indépendance est consacrée par la loi. La HATVP est dirigée par un président, et est composée d'un collège. Ses services comptent 50 agents. L'indépendance est non seulement garantie par son statut, inscrit dans la loi, mais également par le mode de nomination de son président et par la composition de son collège. Le Président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique est nommé conformément à la procédure prévue par l'article 13 de la Constitution française, c'est-à-dire par décret du Président de la République après que sa candidature a été approuvée par les commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat. Cette procédure garantit une forme de consensus autour de la nomination, le Président de la République ne pouvant pas procéder à une nomination si l'addition des votes négatifs dans chacune des deux commissions représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés.

Outre son président, le collège de la Haute Autorité est composé de deux membres élus par le Conseil d'Etat, deux membres élus par la Cour de cassation, deux membres élus par la Cour des comptes (chaque juridiction élit un homme et une femme), et de deux membres nommés l'un par le président de l'Assemblée nationale et l'autre par le président du Sénat (après approbation par trois cinquièmes des membres des commissions des lois de l'assemblée concernée). Les membres du collège ont un mandat de six ans, non renouvelable et non révocable garantissant leur indépendance.

Ni les membres du collège, ni les agents de la HATVP ne peuvent recevoir ou demander des instructions de la part d'aucune autre autorité. La HATVP dispose d'un budget propre et d'une autonomie de gestion.

Suivant les orientations définies par le Collège de la Haute Autorité, ses 50 agents, répartis en six pôles, sont en charge :

- de veiller au respect des obligations déclaratives,
- d'apporter un accompagnement à la déclaration mais aussi conseils et recommandations en matière éthique tant pour les responsables publics qui entrent dans son champ que pour leurs institutions,
- de contrôler l'exhaustivité, l'exactitude et la sincérité des informations déclarées,
- d'anonymiser et publier les déclarations qui doivent l'être,
- de transmettre tout dossier qui ferait l'objet de soupçons d'infractions aux lois du 11 octobre 2013.

2. Veuillez exposer les actions requises pour assurer ou améliorer l'application des mesures décrites ci-dessus et décrire les difficultés particulières que vous pourriez rencontrer à cet égard.

Les difficultés que rencontrent les États parties pourront, par exemple, être les suivantes :

Difficultés liées à l'élaboration et à l'adoption du cadre juridique applicable au système de déclaration d'avoirs et d'intérêts ;

Elles sont les mêmes que les difficultés mentionnées en réponses aux questions concernant la mise en œuvre de l'article 4 paragraphe 7 de la convention.

Difficultés liées au fonctionnement du système de déclaration d'avoirs et d'intérêts, en particulier :

- Difficultés liées à la soumission de déclarations ;

Les difficultés liées à la soumission des déclarations ont été réduites par l'entrée en vigueur de l'obligation de télédéclaration en octobre 2016.

- Difficultés liées à la vérification des déclarations ;

Dans le cadre de sa mission de contrôle des obligations déclaratives et de publicité des informations contrôlées, deux difficultés principales peuvent ici être mentionnées :

1. Droit de communication autonome

Les lois du 11 octobre 2013 ont confié à la Haute Autorité des moyens d'enquêtes administratives afin qu'elle puisse contrôler les déclarations qu'elle reçoit, notamment la possibilité d'obtenir communication des informations dont elle a besoin auprès de diverses institutions publiques ou privées. Ce droit de communication est aujourd'hui accompli par le canal de l'administration fiscale pour le compte de la Haute Autorité. Cette intermédiation, qui n'est présente dans les statuts d'aucune autre autorité administrative indépendante, ralentit les échanges avec les déclarants, suscite des doublons inutiles et peut entraîner des confusions.

Surtout, la procédure actuelle aboutit à informer systématiquement l'administration fiscale et donc, potentiellement, le ministre dont elle dépend, des investigations et démarches effectués par la Haute Autorité à l'égard des plus hauts responsables publics français. Elle est en effet destinataire tant des demandes de l'Autorité que des réponses qui lui sont destinées, ce qui nuit

fortement à l'indépendance de cette dernière et à l'exigence d'impartialité qui doit s'attacher à l'exercice de ses missions.

En 2017, la Haute Autorité a adressé 317 demandes complémentaires à la DGFIP, dont celles dans le cadre du droit de communication, correspondant à 27,5% des déclarations de patrimoine contrôlées.

En dotant la Haute Autorité d'un droit de communication propre, l'article 9 de la loi pour la confiance dans la vie politique ne donnait aucun pouvoir supplémentaire à l'institution et opérait un simple changement de procédure.

Le Conseil constitutionnel a néanmoins censuré cet article au motif que, par renvoi à l'article L. 96 G du livre des procédures fiscales, la Haute Autorité obtenait ainsi le droit de se faire communiquer les données de connexion détenues par les opérateurs de communications électroniques, les fournisseurs d'accès à un service de communication au public en ligne ou les hébergeurs de contenu sur un tel service. Il a estimé que la procédure prévue n'était pas assortie de garanties suffisantes, la communication des données de connexion étant de nature à porter atteinte au droit au respect de la vie privée des personnes faisant l'objet du contrôle.

La Haute Autorité n'a pas besoin et ne souhaite pas se faire communiquer les données de connexion de ses déclarants. Elle n'a jamais adressé une telle demande à l'administration fiscale car cela n'est d'aucune utilité pour son travail de contrôle. Les documents sollicités sont en lien avec le contrôle des déclarations de patrimoine : statuts de société, actes notariés, extraits cadastraux, soldes de comptes bancaires, etc. Une solution pourrait donc être d'exclure les informations relatives aux données de connexion du champ du droit de communication accordée à la Haute Autorité. Ce droit de communication s'exercerait sous le contrôle du juge administratif, au même titre que les demandes effectuées par l'administration fiscale, en application des articles L. 81 et suivants du livre de procédure fiscale.

Un droit de communication autonome permettrait à la Haute Autorité de renforcer son indépendance et de réduire les délais d'instruction des dossiers. Il serait un gage d'efficacité, permettrait de limiter la redondance des procédures patrimoniales et fiscales qui suscitent parfois l'incompréhension des déclarants qui reçoivent des demandes successives sur les mêmes éléments.

2. Délais de publication fixés par la loi

Les lois du 11 octobre 2013 et leur décret d'application fixent les modalités et le calendrier de la publication des déclarations. Les textes octroient à l'administration fiscale un délai d'un mois pour envoyer à la Haute Autorité son avis sur les déclarations des ministres et des parlementaires que cette dernière lui a transmises. A la réception de cet avis, la Haute Autorité dispose d'un délai de trois mois pour rendre les déclarations publiques.

Ce délai de trois mois est irréaliste au regard du temps du contrôle : vérification des avis, demande d'information complémentaire au déclarant avec un délai de réponse raisonnable, dialogue contradictoire avec le déclarant, éventuellement nomination d'un rapporteur et demande d'information via le droit de communication.

Les différents éléments allongeant la procédure ont été présentés dans le précédent rapport d'activité et sont toujours valables pour le contrôle effectué au cours de l'année 2017. Tout comme les députés sortants, dont 13,5% avaient déposé leur déclaration de patrimoine de fin

de mandat en retard, une part importante des députés entrants (14,4%) a fait ses déclarations après l'expiration des délais prévus. Ces retards allongent d'autant la transmission des déclarations à l'administration fiscale et la réception des avis. L'administration fiscale a augmenté, dès 2016, les moyens alloués à la production de ces avis pour la Haute Autorité au sein d'une brigade dédiée de la direction nationale des vérifications de situations fiscales. Cette brigade est en mesure de délivrer une centaine d'avis par semaine. Pour 577 députés, il faut donc deux mois environ pour que la Haute Autorité soit destinataire de l'ensemble des avis, alors que le délai prévu par la loi est d'un mois.

Les échanges avec les déclarants, en particulier les demandes d'informations complémentaires, induisent des délais supplémentaires qui ne peuvent être réduits. Par exemple, le temps moyen pour l'exercice du droit de communication auprès d'une banque est de 40 jours. La Haute Autorité octroie, en moyenne, 25 jours au déclarant lors d'une demande d'information, afin que la personne puisse, le cas échéant, se procurer les documents complémentaires.

Pour les dossiers les plus complexes, la Haute Autorité est amenée à solliciter plusieurs fois le déclarant, et le délai d'instruction peut alors être étendu à 6 mois à compter de la réception de l'avis de la DGFIP. L'exercice par la Haute Autorité d'un droit de communication autonome permettrait de réduire les délais d'instruction et donc, par ricochet, de publication.

Avant de joindre une appréciation à une déclaration ou de transmettre un dossier au parquet, la Haute Autorité sollicite les observations du déclarant, à la fois avant le passage de son dossier devant le collège et après une première délibération, dans les 15 jours. Ces observations sont examinées par le collège lors de sa deuxième délibération, définitive, ce qui ajoute un délai supplémentaire pouvant aller jusqu'à un mois, le collège se réunissant tous les 15 jours.

- Difficultés liées au suivi et à l'imposition de sanctions ;

N/A

- Difficultés liées à la transparence du régime ;

Comme mentionné ci-avant, et en sus de la difficulté liée aux délais légaux de publication des déclarations qui doivent l'être, l'une des recommandations de la Haute Autorité demeure de publier les déclarations de situation patrimoniale des membres du Parlement et des représentants français au Parlement européen sur le site internet de la Haute Autorité afin d'en assurer une meilleure accessibilité aux citoyens, dans les mêmes conditions que pour le reste des déclarations qu'elle rend publique.

Difficultés liées au manque de ressources, de capacités, etc.

Les moyens humains initiaux de la Haute Autorité n'étaient pas adaptés aux nouvelles missions qui lui ont été confiées par le législateur en 2013. Ainsi, en décembre 2013, les services de la Haute Autorité étaient composés des six agents qui travaillaient initialement pour la Commission pour la transparence financière de la vie politique, alors que la réception de 20 000 déclarations étaient attendues en 2014, dont plus de 3 000 avant le 1er février.

Le projet de loi de finances pour l'année 2014 avait fixé le plafond d'emploi de la Haute Autorité à 20 emplois temps plein travaillés (ETPT), sans que l'on puisse alors déterminer les moyens humains exacts qui seraient nécessaires pour assumer toutes les missions que la loi lui confiait. La loi de finances pour 2015 a porté le plafond de recrutement de la Haute Autorité à 30 ETPT, et au 1er septembre 2015, 30 personnes travaillaient effectivement dans les services de la Haute Autorité. L'effectif physique a évolué en 2016 pour atteindre 40 agents, dont un travailleur handicapé. En loi de finances initiale pour 2016, la Haute Autorité disposait d'un plafond d'emploi de 34 ETPT. Pour faire face à l'accroissement des besoins constatés en cours d'année, ce plafond a été réévalué en cours de gestion à l'équivalent de 40 ETPT afin notamment de prendre en compte l'entrée en vigueur de la loi n°2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires qui a étendu les obligations déclaratives à de nouvelles catégories d'agents publics. Au 31 décembre 2017, la Haute Autorité employait 50 agents, dont un apprenti, soit 11 de plus qu'à la fin de l'année 2016. Cette croissance était notamment nécessaire pour mener à bien la nouvelle mission de développement et de mise en œuvre du registre des représentants d'intérêts.

Le budget de la Haute Autorité, voté en loi de finances au sein du programme 308 de la mission « Direction de l'action du Gouvernement », qui contient également les budgets d'autres autorités administratives indépendantes, a connu une augmentation depuis sa création en 2014. La loi de finances fixait son budget en crédit de paiement à 2,8 millions d'euros pour 2014 et 3,6 millions d'euros en 2015. En 2016, il s'élevait à 4,3 millions d'euros et en 2017, à 5,21 millions d'euros (budget exécuté en crédits de paiement).

Faire face à l'accroissement constant des missions et du champ de la Haute Autorité est néanmoins complexe à ressources humaines et financières constantes et il s'avère actuellement difficile de négocier une réévaluation du plafond d'emploi (inchangé en 2018) et des moyens financiers qui lui sont alloués.

3. Estimez-vous avoir besoin d'une assistance technique pour mettre pleinement en œuvre cette disposition ? Dans l'affirmative, de quelles formes d'assistance technique auriez-vous besoin ?

- Assistance législative** : veuillez décrire le type d'assistance
- Renforcement des institutions** : veuillez décrire le type d'assistance
- Élaboration de politiques** : veuillez décrire le type d'assistance
- Renforcement des capacités** : veuillez décrire le type d'assistance
- Recherche/collecte et analyse de données** : veuillez décrire le type d'assistance
- Renforcement de la coopération internationale avec d'autres pays** : veuillez décrire le type d'assistance
- Autres** : veuillez préciser

Les États parties sont également encouragés à mentionner toute assistance déjà reçue, avec indication des prestataires.