

AUDITION DU PRESIDENT DE LA HATVP
SUR LE CONTROLE DE LA MOBILITE PUBLIC/PRIVE DE LA HAUTE FONCTION PUBLIQUE
Le 3 février 2021

[> Lien vers l'audition](#)

Didier MIGAUD, président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), a été auditionné le 3 février 2021 par la commission des Lois de l'Assemblée nationale **sur le contrôle de la mobilité public/privé de la haute fonction publique**.

CE QUE L'ON RETIENT DE L'AUDITION

C'est la [loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique](#) qui a opéré la fusion de la Commission de la déontologie de la fonction publique et de la HATVP, et modifié les obligations déontologiques applicables aux agents publics.

La HATVP s'intéresse à la situation de près de 2 500 sur les 110 000 hauts fonctionnaires en France qui se retrouvent en situation de disponibilité pour exercer une activité dans le secteur privé.

La HATVP intervient à plusieurs niveaux lors de leur départ ou de leur retour dans l'administration afin d'éviter tout conflit d'intérêts portant atteinte à l'intégrité des fonctions publiques ou remettant en cause le fonctionnement régulier des services publics :

- Des contrôles de prénomination, restreints aux intérêts détenus par l'exercice d'activités privé au cours des 3 dernières années ;
- Des contrôles, plus approfondis, effectués lors de l'examen de la déclaration d'intérêts, qui doit être déposée dans un délai de 2 mois à compter de la nomination ;
- Des contrôles de reconversion professionnelle et de cumul d'activités.

Les délais moyens de traitement de la HATVP pour :

- un contrôle de prénomination : 10 jours, le délai légal étant de deux semaines ;
- un contrôle de reconversion professionnelle : 36 jours, le délai légal étant de 60 jours ;
- un contrôle de cumul d'activités : 40 jours, le délai légal étant de 60 jours.

Le premier bilan tiré par le président de la HATVP est **« encourageant, en très peu de temps et dans un contexte particulier »**. La HATVP s'est dotée de méthodes pour exercer pleinement ses missions de contrôle. **Elle s'efforce de « stabiliser une doctrine »** qu'elle promeut vis-à-vis de l'ensemble des acteurs chargés du respect de la déontologie dans la sphère publique, et a doublé les réunions du collège compte tenu de cette nouvelle mission, avec une réunion tous les 15 jours dorénavant.

Le président de la HATVP considère qu'il y a néanmoins quelques ajustements à faire pour être plus efficace :

- donner à la HATVP un **pouvoir de sanctions administratives afin que ses décisions soient plus effectives** ;
- **intégrer au champ de compétence de la HATVP le contrôle de mobilité public/privé des magistrats, de l'ordre judiciaire ou des militaires**, ces professions faisant l'objet d'une situation dérogatoire. Didier MIGAUD estime que *« tous les agents de l'Etat devraient être soumis, [lui] semble-t-il, aux mêmes règles en la matière »*.

La HATVP a maintenu une activité soutenue en matière de contrôle des mobilités public/privé malgré la crise sanitaire :

- 511 saisines ont été enregistrées sur l'année précédente, il n'y a donc pas de ralentissement ;
- 46% des saisines concernaient une prénomination ;
- 39% des saisines concernaient des projets de reconversion professionnelle ;
- 15% des saisines concernaient des projets de cumul d'activités ;
- 92% des avis rendus étaient des avis de compatibilité, dont 50% s'accompagnent de réserves destinées à prévenir des risques de nature pénale ou déontologique.

La HATVP a mis en place un service de veille pour les quelques cas où elle aurait dû être saisie mais ne l'a pas été. Elle s'est autosaisie sur 25 cas.

Didier MIGAUD a souhaité préciser que « *la HATVP peut être perçue comme une Autorité très rigide qui empêche la mobilité mais ce n'est pas du tout le cas* ». Il a également ajouté qu'elle n'a pas à les interdire puisqu'elles sont possibles et autorisées par la loi. Le rôle de la HATVP est de **veiller à ce que ces mobilités respectent les règles de déontologie**.

❖ **Rappel sur les obligations incombant aux représentants d'intérêts**

- Didier MIGAUD a tenu à rappeler quelques chiffres **sur les contrôles effectués sur les déclarations faites par les représentants d'intérêts** :
 - 90% des 1734 représentants d'intérêts inscrits au répertoire, dont l'exercice comptable se clôturait au 31 décembre 2020, ont déclaré leurs activités ;
 - C'est un **taux en progression par rapport à l'année précédente**, qui s'accompagne d'une **nette amélioration de la qualité des informations transmises**.

Didier MIGAUD précise tout de même que « *ce taux de 90% est obtenu après un gros travail de relance* » : « **la déclaration spontanée n'est pas encore totalement la règle** ».

- Concernant les actions à déclarer, le président de la HATVP propose deux voies d'évolution :
 - Le décret d'application « *paraît aller en deçà de la volonté de l'Assemblée nationale* » : selon lui, il y a **quelques dispositions législatives à revoir pour améliorer ce décret et le rendre plus pertinent** ; la HATVP fera des propositions sur le sujet :
 - le président de la HATVP juge la **règle des dix actions par individu au sein d'une société facilement contournable**, qui par conséquent viderait le dispositif mis en place de sa substance ;
 - le décret est également problématique au vu du champ vaste qu'il couvre et du grand nombre de décisions qui sont prises en considération.
 - Le **défi d'extension de ce registre aux collectivités territoriales**, sur lequel la HATVP émettra un rapport d'avis d'ici l'été. Il propose une saisine de la Haute Autorité pour avis au même titre que les prénominations des hauts fonctionnaires.

❖ **Les moyens de la HATVP**

Le président de la HATVP a émis plusieurs souhaits afin de renforcer les moyens de la Haute Autorité :

- **obtenir deux postes supplémentaires** qu'il considère nécessaires (seulement quatre des six emplois de la Commission de déontologie ont été pourvus), le plafond d'emplois de la HATVP est de 63 sur 2021 et devrait passer à 65 en 2022 ;

- formuler des propositions, dans le cadre du rapport d'activité de la HATVP, pour **solliciter des moyens supplémentaires de fonctionnement** en matière d'investigation, de sanction ou encore de transmission pénale ;
- **opérer des transferts de moyens entre le Parquet financier et la HATVP** pour qu'elle soit beaucoup plus efficace et pertinente dans l'exercice de ses missions ;
- **doter la HATVP d'un moyen de sanction** ;
- **étendre le droit de communication de la HATVP dans le cadre des investigations**, y compris pour les déclarations d'intérêts, et ainsi pouvoir contacter des banques et des assurances directement par exemple, sans avoir à passer par l'intermédiaire des administrations.

❖ La prise illégale d'intérêts

La HATVP travaille sur des propositions qui pourraient être faites d'ici l'été en matière de prise illégale d'intérêts notamment sur les articles 432-13 et 432-12 du Code pénal :

- **l'expérience acquise** par l'analyse des saisines réalisées par la HATVP en matière de prise illégale d'intérêts dans le cadre de projets de reconversion professionnelle **pourrait permettre de préciser l'article 432-13 du Code pénal** ;
- la HATVP est dans une **démarche pédagogique auprès des élus**, et selon Didier MIGAUD « *beaucoup de personnes ne sont pas toujours conscientes des risques qu'elles peuvent prendre au regard de la jurisprudence de la Chambre criminelle de la Cour de cassation qui a une interprétation très stricte de cet article* ». Il juge que la Chambre criminelle de la Cour de cassation n'apprécie que la forme et ne rentre pas dans le fond, et ainsi donner lieu à des sanctions et des jugements qui peuvent paraître sévères. **La HATVP travaille sur des précisions pouvant être apportées à l'article 432-12 du Code pénal.**

Didier MIGAUD précise que « ***tout le monde convient que des précisions pourraient être apportées à ces articles pour éviter des malentendus tout en faisant en sorte que ceux qui doivent être sanctionnés le soient*** ».

❖ L'étendue du contrôle de la HATVP

La mission de contrôle de la HATVP lui permet de suivre le parcours d'une personne pendant les 3 ans suivant la cessation de fonction.

Didier MIGAUD précise que **certaines personnes peuvent échapper au contrôle de la HATVP, comme les magistrats de l'ordre judiciaire** quand ils démissionnent ou les militaires. Il estime que « *les personnes en situation de responsabilité quelque part* » devraient relever d'une Haute Autorité qui puisse contrôler les mobilités public/privé. **Le dispositif législatif pourrait donc être renforcé à cet égard.**

La Haute Autorité a par ailleurs commencé à mettre en place le **suivi des réserves** qu'elle a émises, que Didier MIGAUD présente comme « *un défi redoutable* ». Ce suivi **pose la question des moyens en effectifs et en investigation de la HATVP**, car « *c'est ce mécanisme de veille qui permet de rattraper des personnes qui auraient oublié de [les] saisir* ».

Les réserves émises par la HATVP concernent « *essentiellement des réserves sur l'ancienne activité de la personne, le lien qu'elle peut avoir avec l'entreprise/le domaine* ». Comme le rappelle Didier MIGAUD, **les avis rendus ne sont pas sans conséquence** puisqu'ils sont suivis et peuvent rendre caducs des contrats si la personne a rejoint son poste avant de les saisir ou qu'un avis soit émis.

Enfin, le président de la HATVP rappelle qu'ils sont « ***extrêmement vigilants sur le devoir de confidentialité, du secret de l'instruction*** » car ce sont des sujets sensibles. Didier MIGAUD y veille, tant au niveau des services que du collège.

❖ L'accompagnement des élus et hauts fonctionnaires

La HATVP a un rôle de pédagogie, qui passe par :

- l'organisation d'**échanges avec les déontologues** de la sphère publique pour aborder les questions de conflits d'intérêts, qui se présentent notamment sur le parcours professionnel des agents publics, et pour que ces derniers puissent conseiller leurs autorités hiérarchiques ;
- la **mise à disposition de huit personnes** en permanence ainsi que de la direction juridique **pour les fonctionnaires, élus et associations d'élus** ;
 - Dans le cadre des élections municipales et intercommunales de juin 2020 :
 - 2 000 déclarations ont été déposées par des maires et adjoints des maires ;
 - 2 800 déclarations ont été déposées par des présidents et vice-présidents d'EPCI ;
 - 1 700 déclarations de responsables publics ont été examinés par le collège.Prochainement, il sera possible pour les citoyens de savoir si les élus locaux se sont acquittés de leurs déclarations publiques.
 - La Haute Autorité reçoit de plus en plus de saisines pour avis confidentiels, en particulier de la part des élus locaux.
- la **publication de quelques avis déontologiques** parmi les plus importants pour informer toutes les personnes intéressées et faire « *connaitre la doctrine de la HATVP* » ;
- la **promotion d'une culture de prévention des conflits d'intérêts auprès des acteurs privés** qui embaucheraient d'anciens hauts fonctionnaires fait également partie des ambitions.

Pour Didier MIGAUD, « ***le dispositif, encore récent, doit être davantage expliqué aux administrations et agents publics. Un tiers des saisines que nous recevons étant rejetées pour irrecevabilité ou incompétence*** ».