



Haute Autorité
pour la transparence
de la vie publique

Veille juridique

Mars – Avril 2025

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

Table des matières

I. Institutions

1)	Haute Autorité pour la transparence de la vie publique	p. 4
2)	Référents déontologues, collèges et commissions de déontologie	p. 4
3)	Déontologie, intégrité de la vie publique et prévention des conflits d'intérêts	p. 8
4)	Élus et responsables publics	p. 9
5)	Atteintes à la probité	p. 10

II. Jurisprudence

1)	Impartialité et prévention des conflits d'intérêts	p. 11
2)	Obligations déontologiques des agents publics	p. 11
3)	Cumul d'activités	p. 12
4)	Atteintes à la probité et inéligibilité	p. 12

III. Recherche et société civile

1)	Déontologie des agents et responsables publics	p. 13
2)	Atteintes à la probité	p. 13
3)	Éthique des affaires et compliance	p. 14

Édito



Les instances de déontologie du Parlement, de la magistrature judiciaire, ainsi que de plusieurs ministères, autorités indépendantes et collectivités territoriales ont rendu public leur rapport d'activité pour l'année 2024. Ces publications documentent les progrès de l'institutionnalisation de la déontologie, de la culture de l'intégrité et de la prévention des conflits d'intérêts. Pour certaines instances comme le déontologue de l'Assemblée nationale et le comité de déontologie de la Ville de Paris, l'actualité particulièrement riche de l'année 2024 a nécessité une mobilisation exceptionnelle et la prise en charge de nouvelles problématiques.

Chargé par le Premier ministre d'une mission sur la responsabilité pénale des décideurs publics, Christian Vigouroux, président de section honoraire au Conseil d'État constate une pénalisation croissante de la vie publique et formule dans son rapport rendu public le 13 mars dernier 36 propositions et sept pistes de réflexion. Le rapport envisage notamment un assouplissement du régime de responsabilité des décideurs publics et une évolution des modalités de désignation des référents déontologues permettant d'assurer un meilleur accompagnement des élus et des responsables publics.

Le Conseil constitutionnel s'est quant à lui prononcé sur le caractère constitutionnel de la procédure de démission d'office applicable à un élu local à la suite d'une condamnation pour des faits de détournement de fonds publics, de recel et de prise illégale d'intérêts, en considérant que l'exécution provisoire de la peine d'inéligibilité contribue à renforcer l'exigence de probité et d'exemplarité des élus, ainsi que la confiance des citoyens dans leurs représentants.

Enfin, la Haute Autorité publie à partir de l'analyse des données du répertoire des représentants d'intérêts une nouvelle analyse thématique portant sur l'action de représentation d'intérêts des GAFAM en France depuis 2020.

Institutions

1) Haute Autorité pour la transparence de la vie publique

- **Président de la République, [décret](#) du 26 mars 2025 portant nomination du président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique – M. Jean MAÏA**
- **Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, « La représentation des intérêts des GAFAM depuis 2020 », [analyse thématique](#), 3 avril 2025**
La Haute Autorité publie régulièrement des analyses produites à partir des données du répertoire sur lequel les représentants d'intérêts sont tenus de s'inscrire et de déclarer chaque année leurs activités. Cette analyse éclaire la représentation d'intérêts des GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft) entre 2020 et 2024, à partir des 533 fiches d'activités décrivant des actions entreprises par ces entités, ainsi que par des entités mandatées par ces dernières pour représenter leurs intérêts. Le traitement de ces données dévoile des tendances de fond, comme la hausse des dépenses allouées par les GAFAM à la représentation d'intérêts, ou encore le recours accru à des entités tierces, notamment lors des discussions de textes nationaux ou européens de régulation des plateformes numériques. L'étude met également en avant plusieurs points saillants, illustrés par des exemples tirés du contenu des fiches activités, comme l'intervention des GAFAM sur des thématiques *a priori* éloignés de leur cœur d'activité, et leur volonté de se positionner en partenaires des pouvoirs publics dans les contextes de crise sanitaire ou sécuritaire.
- **Loi n° [2025-391](#) du 30 avril 2025 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, de transport, de santé et de circulation des personnes**
L'article 5 de la loi adoptée par l'Assemblée nationale et le Sénat, vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2025-879 du 29 avril 2025, modifie l'article L. 561-46 du code monétaire et financier et ajoute la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique à la liste des autorités ayant accès dans le cadre de leur mission à l'intégralité des informations relatives aux bénéficiaires effectifs.

2) Référents déontologiques, collèges et commissions de déontologie

- **Présidente de l'Autorité des marchés financiers, [décision](#) n° 987 du 24 mars 2025 portant désignation du référent déontologue, référent alerte et référent laïcité de l'Autorité des marchés financiers**
- **Bureau de l'Assemblée nationale, [nomination](#) du déontologue de l'Assemblée nationale, 9 avril 2025 – M. Rémi SCHENBERG**
- **Déontologue de l'Assemblée nationale, « La déontologie parlementaire à l'épreuve de la dissolution », [Rapport public annuel](#) remis à la présidente et au bureau de l'Assemblée nationale le 9 avril 2025**
L'activité du Déontologue s'est considérablement accrue en 2024 du fait de la dissolution de l'Assemblée nationale et des élections législatives anticipées qui l'ont suivie, ces événements ayant suscité chez les députés un nombre important de questions quant aux conditions de la cessation de leur mandat, ou, pour les parlementaires nouvellement élus, à l'exercice de leur premier mandat. Le Déontologue a ainsi rédigé au cours de l'année 1 562 réponses écrites aux députés, soit une hausse de 50 % par rapport à l'année 2023. L'utilisation des frais de mandat des députés a représenté la part la plus importante des activités de contrôle et de conseil.

Le Déontologue a également rappelé à plusieurs reprises aux députés et à des représentants d'intérêts les règles de transparence dans le contexte des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris. Il a aussi été amené à se prononcer sur des situations de conflit d'intérêts dans le cadre de la participation de députés à des commissions d'enquête. Afin de faciliter l'appropriation par les députés des pratiques de prévention des conflits d'intérêts et de la réglementation encadrant l'utilisation des frais de mandat, le Déontologue a actualisé ses outils d'accompagnement, notamment ses guides. Le rapport met enfin en avant ses actions de coopération internationale.

- **Comité déontologie parlementaire du Sénat, [Rapport d'activité de la session parlementaire 2023-2024, avril 2025](#)**

L'activité du comité de déontologie du Sénat sur la période allant du 1^{er} octobre 2023 au 30 septembre 2024 témoigne de la diffusion d'une culture de la prévention en matière de déontologie. Le faible nombre de saisines (3) du comité pour avis sur des situations individuelles par le Président du Sénat contraste en effet avec l'intensification de ses activités de conseil déontologique : sur la dernière session parlementaire, le comité a ainsi rendu 311 conseils déontologiques, un chiffre en progrès de 41 % par rapport à la session précédente, et ces demandes ont émané de près de la moitié des sénateurs. Les sujets abordés dans le cadre de ces demandes de conseil sont essentiellement l'utilisation des frais de mandat (88 % des conseils), et les obligations déontologiques (10 %), notamment en matière de prévention des conflits d'intérêts, et à l'égard des représentants d'intérêts. Le comité a reçu sur la période 5 demandes de déport, qui ont été inscrites au registre du Sénat. Le comité a également réalisé davantage de contrôles des frais de mandat en 2024, une hausse qui s'explique par les résultats des élections sénatoriales du 24 septembre 2023, qui concernaient les 170 sièges de la série I. En matière d'accompagnement, le comité a notamment renforcé le dispositif d'information des tiers de confiance et des délégataires des sénateurs au titre des frais de mandat, qui sont le plus souvent des collaborateurs ou des experts-comptables.

- **Collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire, [Rapport annuel d'activité septembre 2023-septembre 2024](#)**

Au cours de la période comprise entre le 1^{er} septembre 2023 et le 30 septembre 2024, le collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire a rendu 16 avis. Parmi eux, 10 concernaient des magistrats du siège, deux des magistrats du parquet, trois des auditeurs de justice et un concernait un magistrat en détachement. La majorité des saisines provient des tribunaux judiciaires, puis des cours d'appel et de la Cour de cassation. Afin de favoriser la diffusion de sa doctrine, le collège a mis en ligne un classement thématique de ses avis sur un espace dédié du site Internet de la Cour de cassation. Ces avis ont également été adressés aux conférences des chefs de cours d'appel et de tribunaux judiciaires, aux présidents des collèges de déontologie des juridictions administratives et financières et aux organisations syndicales de magistrats de l'ordre judiciaire. Le collège émet enfin des recommandations : il encourage notamment les responsables hiérarchiques des juridictions à se saisir des enjeux déontologiques, au moyen d'entretiens dédiés avec leurs agents ou à l'occasion d'entretiens d'évaluation ou professionnels.

- **Référents déontologiques du ministère de l'intérieur, [Rapport d'activité 2022-2023, 11 mars 2025](#)**

Les années 2022 et 2023 ont été marquées par la transformation du dispositif déontologique du ministère de l'intérieur, achevée par la création, par l'arrêté du 24 mai 2023, d'un nouveau collège de déontologie. Ce dernier intègre les référents ministériels préexistants et s'appuie sur l'inspection générale de la sécurité civile et sur des correspondants déontologiques désignés à des niveaux adaptés dans les services. Une nouvelle procédure interne de recueil et de traitement des signalements émis par les lanceurs d'alerte a aussi été définie par un arrêté du 8 janvier 2024 : les référents et les correspondants déontologiques

sont maintenus dans leurs missions actuelles de référent alerte, mais, sur saisine de son président, le cas échéant à la demande d'un référent déontologue, le collège de déontologie du ministère pourra dorénavant se voir confier la mission de traitement des signalements d'alerte. Les référents déontologues du secrétariat général de l'inspection générale de l'administration, de la police nationale, de la DGS, de la gendarmerie nationale et de la sécurité civile ont reçu sur un total de 276 saisines en 2022-2023. Les saisines adressées au référent déontologue du secrétariat général ont été multipliées par 6 entre 2022 et 2023 (66 saisines), tandis que celles adressées au référent déontologue de la police nationale se stabilisent (79 saisines en 2022 et 84 saisines en 2023). Dans toutes les institutions, le premier motif de saisines est le cumul d'activités.

- **Référent ministériel déontologue et alerte du ministère des armées (RMDA), [Rapport d'activité 2023-2024](#)**

En 2023-2024, le référent ministériel et son réseau de 32 référents déontologues et alerte et correspondants ont rendu 317 avis. Plus encore que l'année précédente, le conflit d'intérêts et le cumul d'activités sont les deux principaux domaines d'interrogation. Le RMDA et son réseau ont recensé sur la période 18 saisines « alerte », parmi lesquelles 7 signalements d'alerte avérés ou non. Une de ces alertes émanait d'un signalement anonyme transmis par l'Agence française anticorruption (AFA). Aucune transmission au procureur n'a été effectuée sur la base de l'article 40 du code de procédure pénale. Le RMDA a également poursuivi son action de formation spécifique au profit de son réseau et de celui de l'armée de terre.

- **Commission de déontologie des militaires, 28^{ème} [rapport annuel](#)**

La commission de déontologie des militaires a traité 265 demandes d'avis sur des projets de mobilité de militaires ou d'anciens militaires vers le secteur privé au cours de l'année 2024. Ce nombre est en baisse, probablement en raison d'un « effet de cycle » dans l'obtention des facilités statutaires qui a touché en particulier les officiers supérieurs. Les projets soumis à la commission se répartissent en trois catégories : 36 % des demandeurs souhaitent exercer des fonctions de direction ou de management, 31 % des fonctions d'expertise, et 26,5 % souhaitent créer une entreprise. Les incompatibilités, au nombre de 8, restent marginales, quoique leur proportion a doublé, passant de 1,5 % à 3 % des avis. La commission expose en détail leurs motifs – par exemple le fait, pour un agent, d'avoir émis des bons de commandes auprès de la société qu'il envisage de rejoindre, ou d'avoir émis des propositions de décisions à l'autorité compétente relatives au logiciel fourni par l'entreprise – ainsi que les arguments de ses autres avis.

- **Collège de déontologie du ministère de la culture, [Rapport annuel d'activité mai 2023 – avril 2024](#)**

Le collège de déontologie du ministère de la culture a rendu, pendant la période couverte par son dernier rapport, une cinquantaine d'avis sur des cas individuels. Ce nombre en nette augmentation témoigne de la meilleure identification de l'institution par les agents et chefs de service du ministère. Le collège fait état de progrès dans la qualité des saisines : aucune n'a été irrecevable et la plupart sont correctement argumentées. Il signale aussi un nombre important de saisines relatives aux conditions d'exercice d'une activité accessoire, suscitées par la difficulté d'interprétation des textes qui les fixent. Des résumés anonymisés des avis rendus au cours de l'année par le collège sont annexés au rapport. Le collège a également accompagné sur la période plusieurs services et établissements dans une démarche d'ensemble en matière de déontologie, notamment pour la préparation, la rédaction et l'adoption de chartes de déontologie. Il a pris davantage appui sur son réseau de correspondants, dont la première réunion s'est tenue en mars 2023, et a renforcé ses activités en matière de formation et de sensibilisation.

- Collège de déontologie des ministères chargés de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, [Rapport annuel d'activité](#), 1^{er} janvier-4 novembre 2024**

Le collège a reçu sur la période concernée 219 saisines, dont 126 saisines recevables, et parmi ces dernières, 96 entrant dans le champ de compétence du collège. Les questions en lien avec des demandes de cumul d'activités représentent encore une très grande part (61 %) des avis émis par le collège, qui signale une hausse du nombre d'agents évoquant explicitement le besoin de compléter leurs revenus et une diversification des activités envisagées. Les saisines au sujet des obligations déontologiques et de la prévention des conflits d'intérêts ont toutefois été nettement plus nombreuses qu'en 2023. Le collège a rendu publics sur la page Internet dédiée à son activité onze avis présentant un intérêt doctrinal, et en propose des analyses détaillées dans son rapport. À la suite de l'arrivée à échéance de la mandature du collège nommé en 2018, un nouveau collège a été nommé pour trois ans par arrêté ministériel du 5 novembre 2024.
- Déontologue de la Haute Autorité de santé, [Rapport d'activité](#) 2024, 31 mars 2025**

Le référent déontologue de la Haute Autorité de santé préside le comité de validation des déclarations d'intérêts (CVDI) et statue, seul ou en formation collégiale, sur les situations dont il est saisi. Le CVDI a formulé en 2024, à la suite de l'examen de 3 473 déclarations, 200 avis demandant des départs ou formulant des réserves sur la participation d'agents à des travaux de la HAS en raison de l'existence d'un risque important de conflit d'intérêts. Il a formulé par ailleurs 20 avis défavorables, un chiffre stable par rapport à 2023. Le déontologue a répondu au cours de l'année à une centaine de demandes de consultation, notamment au sujet des conditions de participation à des activités, missions, congrès ou réunions de professionnels. Il réitère ses observations et recommandations pour la prévention des conflits d'intérêts dans les procédures de labellisation des bonnes pratiques élaborées par des organismes professionnels, afin de parer toute critique, contestation ou contentieux sur la méthode et les conclusions de ces travaux.
- Commission de déontologie de la Ville de Paris, [Rapport d'activités](#) 2024**

Les jeux Olympiques et Paralympiques ont amené la commission de déontologie de la Ville de Paris à mettre en œuvre un dispositif d'ampleur répondant à l'ensemble des enjeux soulevés par l'événement. Elle a notamment conseillé la Ville de Paris sur la gestion de la billetterie et sur les critères d'attribution des invitations et échangé régulièrement avec le cabinet de l'adjoint à la maire de Paris en charge de l'événement sur les règles applicables aux marchés publics en matière d'impartialité et de prévention des conflits d'intérêts. La commission a également mis en place une procédure spécifique de prévention des conflits d'intérêts liés aux expériences dans le secteur privé des agents recrutés et de sécurisation de leurs mobilités sortantes. Elle s'est aussi mobilisée pour développer la sensibilisation et la formation à la déontologie des agents de la Ville de Paris, en particulier ceux des mairies d'arrondissement, ainsi que des élus et de leurs collaborateurs. Depuis 2017, la maire de Paris et ses adjoints ainsi que les maires d'arrondissements sont tenus de déclarer leurs rendez-vous avec des représentants d'intérêts inscrits sur le répertoire de la Haute Autorité : en 2024, 588 rendez-vous ont été recensés (contre 761 en 2023). La commission rend compte également de la création d'un espace intranet consacré aux sujets de déontologie et de conformité, sur lequel sont mis en ligne des actualités, des ressources et une rubrique consacrée aux jurisprudences récentes ou aux ressources externes pertinentes.

- **Référents déontologiques pour la fonction publique, référents laïcité et référente déontologue de l'élu local désignés par le centre de gestion du Rhône et de la Métropole de Lyon, [Rapport d'activité](#) pour l'année 2024**

Face à la hausse continue des saisines reçues, la fonction de référent déontologue et de référent alerte et laïcité, jusqu'à présent exercée par Élise Untermaier-Kerléo, a également été confiée à Cédric Meurant. Leur activité a été soutenue en 2024, avec 243 saisines reçues au seul titre de la fonction de référent déontologue des agents, confirmant la hausse observée depuis 2019. La majorité des saisines effectuées par des agents (221 saisines) ou par leur autorité hiérarchique (22 saisines) concerne, comme en 2023, des demandes de cumul d'activités, mais les questions sur le respect du principe d'impartialité et sur la prévention des conflits d'intérêts sont de plus en plus nombreuses. Les référents déontologiques ont recommandé la saisine de la Haute Autorité dans l'examen de sept dossiers. L'année 2024 a aussi été marquée par la montée en puissance des activités de conseil des élus locaux. Le rapport formule onze propositions portant notamment sur le statut et les attributions des référents déontologiques. Les auteurs proposent notamment d'inscrire parmi les compétences des centres de gestion la possibilité d'exercer la fonction de référent déontologue de l'élu local au bénéfice des communes.

- **Commission de déontologie des conseillers régionaux de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, [Rapport d'activité](#) 2024**

La commission de déontologie des conseillers régionaux de Provence-Alpes-Côte d'Azur fait état de ses activités de conseil auprès des élus, de formation, et de sensibilisation à la prévention des conflits d'intérêt, par exemple dans l'exécution des marchés publics. Elle a reçu au cours de l'année 45 formulaires de déclaration de cadeaux, et 44 formulaires de déclaration de voyage ou de déplacement pris en charge par des tiers. La commission recense également 1 350 déports, effectués par 90 élus au cours de l'année. La commission a aussi poursuivi sa réflexion sur le suivi de l'expérimentation de transparence des relations entre l'exécutif régional et les représentants d'intérêts, dans le contexte de l'extension, depuis le 1^{er} juillet 2022, du répertoire de la Haute Autorité aux activités de représentation d'intérêts au niveau local.

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

- **Ministre de la culture et ministre de l'action publique, de la fonction publique et de la simplification, [arrêté](#) du 13 mars 2025 fixant la liste des emplois du ministère de la culture soumis à l'obligation de transmission d'une déclaration de situation patrimoniale prévue à l'article L. 122-10 du code général de la fonction publique**
- **Premier ministre, [décret](#) du 10 avril 2025 pris en application de l'article 2-2 du décret n° 59-178 du 22 janvier 1959 relatif aux attributions des ministres**
La ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations, ne connaît pas des actes de toute nature relatifs à la société Victory.
- **Ministère des armées, décret n° [2025-332](#) du 9 avril 2025 fixant les règles de déontologie propres aux professionnels de santé des armées**
- **[Fédération française de football](#), « Un conseil d'éthique en ordre de marche », 23 avril 2025**

En application du II l'article 39 de la loi n° 2022-296 du 2 mars 2022 visant à démocratiser le sport en France, le Conseil national d'éthique et de déontologie du football est désormais destinataire des déclarations d'intérêts des membres du conseil d'administration de la Ligue de football, du comité exécutif

de la Fédération française de football, ainsi que des membres des commissions de discipline de la Ligue et de la Fédération, de la commission supérieure d'appel, et de la Direction nationale du contrôle de gestion. Ces déclarations font apparaître les intérêts détenus par les intéressés à la date de leur nomination et au cours des cinq années précédant cette date et, au moyen de déclarations rectificatives, jusqu'à la fin de l'exercice de leur mandat. Le Conseil a la faculté de saisir la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique de toute difficulté concernant ces déclarations.

4) Élus et responsables publics

- **Assemblée nationale, [Rapport d'information](#) fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur le statut de l'élu local, déposé le 12 février 2025**

Dans la perspective de l'examen de la proposition de loi portant réforme du statut de l'élu local déposée en septembre 2024, la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation a organisé, les 15 et 22 janvier 2025, deux sessions de débat sur les axes de réforme du statut de l'élu local. Le rapport consigne les positions exprimées par les groupes parlementaires de la délégation sur dix questions. Il recueille en particulier les positions des groupes sur la suppression de l'interférence entre des intérêts publics et l'assouplissement de la notion d'intérêt privé (question n° 7), ainsi que sur différentes propositions en matière de déontologie des élus, notamment l'extension de l'obligation de transmission à la Haute Autorité d'une déclaration d'intérêts par les maires de communes de plus de 3 500 habitants et l'obligation pour le chef de l'exécutif local de s'engager devant l'assemblée délibérante à respecter la charte de déontologie (question n° 8).

- **VIGOUROUX Christian, « Sécuriser l'action des autorités publiques dans le respect de la légalité et des principes du droit », [rapport](#) de la mission confiée par le Premier ministre, 13 mars 2025**

Christian Vigouroux, conseiller d'État honoraire, s'est vu confier en mars 2024 par le Premier ministre Gabriel Attal une mission sur la responsabilité pénale des décideurs publics. Le rapport de cette mission constate une pénalisation croissante de la vie publique, dont témoigne une augmentation sensible des mises en cause d'élus et d'agents publics. Il souligne également les difficultés rencontrées par les tentatives de réforme du cadre juridique de prévention et de répression des atteintes à la probité. Il formule ensuite 36 propositions et sept pistes de réflexion. Le rapport envisage notamment un assouplissement du régime de responsabilité des décideurs publics à partir de l'évolution de l'élément matériel de certaines infractions comme la prise illégale d'intérêts au sens de l'article 432-12 du code pénal, et une adaptation des dispositions relatives à l'élément moral de l'infraction. Le rapport propose également des évolutions des modalités de désignation des référents déontologues afin d'assurer un meilleur accompagnement des responsables publics pour la prévention des conflits d'intérêts et le respect des obligations déontologiques.

- **[Question écrite](#) de n° 01392 de Mme Laure DARCOS, réponse du ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation publiée, JO Sénat, 10 avril 2024**

Interrogé sur le calcul du quorum des organes délibérant départementaux ou régionaux en cas de départ de conseillers se trouvant en situation de conflit d'intérêts, le ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation rappelle que l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales, qui prévoit que les élus de collectivités intéressés à une affaire sur laquelle le conseil délibère, et qui en conséquence doivent s'en déporter et ne sont pas comptabilisés parmi les membres en exercice, est applicable uniquement aux conseils municipaux. En l'absence de disposition explicite et sous réserve

de l'appréciation souveraine du juge, les conseillers départementaux et régionaux intéressés à l'affaire doivent par conséquent être considérés comme des membres en exercice du conseil. Si, compte tenu des déports de ces conseillers, le quorum n'est pas atteint, la réunion de l'organe délibérant se tient de plein droit trois jours plus tard sans condition de quorum, conformément à l'article L. 3121-14 du code général des collectivités territoriales.

5) Atteintes à la probité

- **Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) et Agence française anticorruption (AFA), « Les atteintes à la probité enregistrées par les services de sécurité en 2024 », Info rapide n° 51, 24 avril 2025**

La police et la gendarmerie nationale ont enregistré 934 infractions d'atteinte à la probité en 2024, un chiffre en hausse de 8,2 % par rapport à 2023. Les faits de corruption constituent la plus grande partie de ce bilan (324 infractions), suivis par les faits de prise illégale d'intérêt (199 infractions) et de détournement de fonds publics (168 infractions). La quantité d'infractions rapportée à la population est plus importante dans les départements et régions d'Outre-mer et en Corse. Paris, la Seine-Saint-Denis et certains départements des régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et Occitanie présentent également des taux importants. Un tiers environ des infractions d'atteinte à la probité sont commises concomitamment à d'autres infractions et, dans la moitié des cas, il s'agit d'actes de fraude ou de tromperie. Les mis en cause sont principalement des personnes physiques, tandis que 55 % des victimes sont des personnes morales, et en moyenne plus âgés que les mis en cause pour d'autres infractions.

Jurisprudence

1) Impartialité et prévention des conflits d'intérêts

- **Conseil d'État, 7 mars 2025, n° [491187](#), A**
Une juridiction disciplinaire spécialisée peut, sous certaines conditions et afin d'assurer le respect du principe d'impartialité, statuer dans une formation incomplète. En l'espèce, les personnes sanctionnées par une chambre régionale de discipline de l'ordre des vétérinaires ont fait appel de cette décision. Elles ont sollicité la récusation des assesseurs de la chambre nationale de discipline de l'ordre désignés par tirage au sort. Le président de la chambre a estimé impossible de réunir, pour constituer la formation conformément aux dispositions du code rural et de la pêche maritime, un nombre suffisant d'assesseurs sans méconnaître l'exigence d'impartialité. En conséquence, le jugement de l'appel interjeté par les intéressés a été transmis au Conseil d'État. Ce dernier relève qu'aucune disposition du code précité ne détermine de nombre minimal de membres devant siéger au sein de la chambre pour lui permettre de statuer valablement sur une affaire, de sorte que celle-ci peut régulièrement statuer si la majorité au moins de ses membres a siégé, soit au moins trois de ses cinq membres. Dans la mesure où il ne saurait être fait obstacle au respect du principe d'impartialité au sein des juridictions spécialisées, la chambre nationale de discipline peut, sous réserve de respecter la règle de quorum énoncée, statuer dans une formation incomplète. Dans le cas où aucun tirage ne permettrait de respecter cette règle, il appartient à la chambre de transmettre l'affaire au Conseil d'État.
- **Cour administrative d'appel de Lyon, 20 juin 2024, n°s [22LY02345](#) et [22LY02346](#), C+**
Le principe d'impartialité ne commande pas à l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir hiérarchique, de s'abstenir de statuer sur une demande présentée par un agent tendant à obtenir une mesure d'assistance, de protection ou de poursuite, lorsque cette demande met en cause la collectivité ou le service que cette autorité représente et non l'autorité hiérarchique à titre personnel. En l'espèce, le directeur général des services d'une commune a déclaré un accident de travail en se prévalant d'un harcèlement moral puis d'une atteinte psychologique faisant suite à une réunion avec le maire et ses adjoints. Le maire a rejeté la demande d'imputabilité au service de l'accident, avant et après avis de la commission départementale de réforme. Le requérant se prévalait de ce que le maire avait méconnu le principe d'impartialité, en vertu duquel, étant mis en cause personnellement, il n'était pas compétent pour statuer sur sa demande. La cour administrative d'appel rejette ce moyen en précisant que dans le cas où la demande met en cause la collectivité ou le service que l'autorité représente, celle-ci peut régulièrement statuer, l'impartialité de l'autorité hiérarchique étant alors appréciée *in concreto*, selon l'attitude qu'elle aura manifestée au cours de l'instruction et dans la prise de décision.

2) Obligations déontologiques des agents publics

- **Cour administrative d'appel de Bordeaux, 27 février 2025, n° [23BX00653](#)**
La communication sans autorisation par un agent de documents relatifs à la situation budgétaire de l'établissement qui l'emploie à des organisations syndicales constitue un manquement à l'obligation de discrétion professionnelle justifiant qu'il lui soit infligé une sanction disciplinaire. En l'espèce, une agente d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) a envoyé à deux organisations syndicales de l'établissement un tableau de suivi budgétaire comportant des écarts financiers, dont le caractère sensible n'est pas contesté.

Compte tenu de ce manquement, ainsi que des autres faits fautifs retenus à l'encontre de l'intéressée, la sanction d'exclusion temporaire pour une durée de trois jours prononcée à son encontre n'est pas disproportionnée.

3) Cumul d'activités

- **Conseil d'État, 21 mars 2025, n° [488366](#), B**

L'absence de déclaration de l'exercice d'une activité privée au sein d'une société par un agent public contractuel est un motif de refus par l'autorité hiérarchique de procéder à sa titularisation. En l'espèce, un agent territorial contractuel à temps complet exerçant ses fonctions à temps plein, reconnu travailleur handicapé, a été recruté par une collectivité en qualité d'attaché territorial dans le cadre d'un contrat d'un an puis titularisé. Saisi à la suite d'un déféré préfectoral, le Conseil d'État estime que l'autorité compétente pour apprécier l'opportunité de titulariser un agent contractuel doit prendre en compte, outre ses capacités professionnelles, le respect par celui-ci des obligations qui s'imposent aux agents publics, notamment celle de consacrer l'intégralité de son activité aux tâches qui lui sont confiées et de faire cesser ou de prévenir toute situation de conflit d'intérêts. Le Conseil d'État relève que l'agent a créé une société de transport de marchandises, dont il est également le dirigeant pendant la durée du contrat pouvant mener à sa titularisation et qu'il a poursuivi cette activité après sa titularisation, sans que celle-ci n'ait jamais fait l'objet d'une déclaration, se plaçant ainsi dans une situation de cumul d'activités non autorisé.

4) Atteintes à la probité et inéligibilité

- **Conseil constitutionnel, 28 mars 2025, n° [2025-1129](#) QPC**

Le Conseil constitutionnel juge conforme à la Constitution la procédure de démission d'office applicable à un conseiller municipal privé de son droit électoral à la suite d'une condamnation pénale, telle qu'elle résulte de l'article L. 236 du code électoral, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2001-1248 du 21 décembre 2001 relative aux chambres régionales des comptes et à la Cour des comptes. La question prioritaire de constitutionnalité était posée par un ancien conseiller municipal condamné à une peine d'inéligibilité avec exécution provisoire de deux ans pour des faits de détournement de fonds publics, de recel et de prise illégale d'intérêts. Sur le grief tiré de la méconnaissance du droit d'éligibilité, le Conseil constitutionnel répond que les dispositions contestées mettent en œuvre l'exigence constitutionnelle d'exécution des décisions de justice en matière pénale et contribuent à renforcer l'exigence de probité et d'exemplarité des élus et la confiance des électeurs dans leurs représentants. Ainsi, elles mettent en œuvre l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public. Il ajoute qu'il appartient au juge pénal d'apprécier le caractère proportionné de l'atteinte qu'une telle mesure peut porter à l'exercice d'un mandat en cours et à la préservation de la liberté de l'électeur. Sur le grief tiré de la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif, le Conseil constitutionnel relève que ces dispositions permettent à l'intéressé de former contre l'arrêté prononçant sa démission d'office une réclamation devant le tribunal administratif et un recours devant le Conseil d'État, prévenant ainsi toute méconnaissance de ce droit. Enfin, le Conseil juge que les dispositions en cause ne méconnaissent pas le principe d'égalité devant la loi, notamment au regard du régime touchant les élus nationaux, puisque la différence de traitement résultant des dispositions contestées entre les élus nationaux et les élus locaux est en rapport direct avec l'objet de la loi.

Recherche et société civile

1) Déontologie des agents et responsables publics

- **Dossier « Droits et libertés des fonctionnaires », coordonné par DANNENBERG Gesa et CHAMBON Maxence, [AJFP](#), n° 3, p. 124-145, 20 mars 2025**
Ce dossier rassemble des travaux présentés lors d'un colloque organisé à Cergy Paris Université en juin 2024 sur la tension entre les spécificités du statut du fonctionnaire et le caractère général de la revendication d'égalité de protection des libertés. Elyse Fraysse retrace d'abord la reconnaissance tardive et progressive des libertés des fonctionnaires français à mesure que l'État a consenti à libérer ces derniers de son « emprise » : le « fonctionnaire enchaîné à l'État au XIX^{ème} siècle » aurait ainsi laissé place au « fonctionnaire libéré dans l'État du XX^{ème} siècle ». Maxence Chambon analyse les limites de la liberté d'expression du fonctionnaire, « liberté surveillée » qu'il convient de concilier avec les exigences du statut. Le dossier décentre aussi le point de vue du seul contexte français : Céline Roynier propose ainsi une réflexion sur les conséquences des réformes qui ont touché les structures du Civil Service britannique, dont les agents seraient pris aujourd'hui dans une tension entre privatisation de leur statut et politisation de leur fonction. Enfin Gesa Dannenberg décrit l'évolution du regard posé par la Cour européenne des droits de l'homme sur la confrontation de la situation juridique des fonctionnaires et de la protection des libertés : si initialement les organes de la Convention européenne des droits de l'homme se montraient particulièrement respectueux de la raison d'État, ils ont fait droit dans un second temps aux revendications d'égalité des individus. À la fin de l'année 2023, la Cour aurait inauguré une troisième approche obéissant à la recherche d'un équilibre
- **UNTERMAIER-KERLÉO Élise, VILLENEUVE Pierre, BRUNET Luc, « Chronique de déontologie de la vie publique locale. Actualités de juillet à décembre 2024 », [La semaine juridique Administrations et collectivités territoriales](#), n° 16, 22 avril 2025**
Cette chronique, structurée en trois parties – cadre institutionnel et procédural, obligations générales, exercice d'activités privées et contrôles déontologiques – passe en revue les textes normatifs, chartes et autres instruments de droit souple, ainsi que la jurisprudence administrative, pénale, européenne et financière en lien avec les obligations déontologiques inhérentes à l'exercice des fonctions publiques dans les collectivités territoriales. Elle recense également les mesures prises par les collectivités afin d'assurer le respect de ces obligations.

2) Atteintes à la probité

- **LORRAIN Rémi, VOSS Maxim, DI SANTOLO Elio, SEGOND Anselme, « Dix ans de relaxes au parquet national financier (1er volet). Analyse et classification de plus de 100 motifs de mise hors de cause », [AJ Pénal](#), n° 3, p. 129, 28 mars 2025**
- **LORRAIN Rémi, VOSS Maxim, DI SANTOLO Elio, SEGOND Anselme, « Dix ans de relaxes au parquet national financier (2nd volet). Observations tirées de plus d'une centaine de relaxes », [AJ Pénal](#), n° 4, p. 178, 29 avril 2025**
Les auteurs proposent une étude en deux volets des 166 relaxes prononcées par le Parquet national financier (PNF) depuis sa création. Ils identifient six motifs de relaxes, répartis en deux ensembles : les motifs liés à l'impossibilité de poursuivre sur le fondement de l'article 6 du code de procédure pénale (mort du prévenu, prescription, amnistie, abrogation de la loi pénale de la chose jugée), et les motifs liés à l'impossibilité de punir sur le fondement des articles 470 et suivants du code de procédure pénale (fait non établi ou non imputable au prévenu ou non susceptible d'être qualifié d'infraction pénale).

Dans le second volet de l'étude, les auteurs soulignent des « incertitudes juridiques » autour de la notion de relaxe et des « ambiguïtés statistiques » dans la façon dont le PNF comptabilise ses décisions. Ils mettent également en regard la forte hausse en 2024 du taux de relaxes prononcées à la suite d'enquêtes préliminaires avec les recours aux comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) et aux conventions judiciaires d'intérêt public (CJIP) et CJIP, soulignant l'insécurité juridique qui pourrait résulter du recours à de telles procédures alors que les chances de relaxe à l'issue de l'enquête sont fortes. Ils illustrent enfin les diverses façons dont le PNF, dans ses décisions de relaxe, fait référence à la notion de « doute ».

3) Éthique des affaires et compliance

- **CARON Matthieu, « L'éthique publique des affaires. Essai de définition et déclinaison de nouveaux champs de recherches », [Observatoire de l'éthique publique](#), 19 mars 2025**

L'auteur propose des axes de définition de l'éthique publique des affaires, comprise comme l'étude des phénomènes de porosité et d'influence réciproque entre la sphère publique et la sphère des affaires en matière d'éthique. Ce champ de recherche en construction a d'abord pour objet les faits de capture de l'intérêt général par les acteurs privés. L'auteur en propose un inventaire – capture cognitive, réglementaire, et financière – et souligne les risques éthiques que chacune fait naître. Mais l'éthique publique des affaires vise aussi à rendre compte de la multiplication de règles de soft et de hard law visant à inciter, garantir, promouvoir et encadrer la vie des affaires. L'auteur revient ainsi sur les instruments de régulation mis en œuvre par les pouvoirs publics nationaux, européens et internationaux en matière de compliance, de RSE et de RGE, et décrit la façon dont ces normes initialement produites par les entreprises elles-mêmes sont devenues des normes de gestion publique faisant émerger progressivement « une forme d'ordre public économique à laquelle est subordonnée la sphère des affaires ». M. Caron formule 10 propositions pour approfondir et enrichir le champ d'étude de l'éthique publique des affaires et renforcer le dispositif français de lutte contre la corruption et de prévention des atteintes à la probité, comme la création d'un organe permettant aux administrations et parlementaires de bénéficier de l'expertise d'universitaires, afin de limiter le recours à des cabinets de conseils.



Pour recevoir la veille juridique,
inscrivez-vous par email en écrivant à l'adresse
veillejuridique@hatvp.fr

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

Suivez-nous
sur X
@HATVP

veillejuridique@hatvp.fr

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