



—
mai 2026
—

déontologie

DÉONTO
LOGIE

La déontologie en 2025

simplifications,
enjeux électoraux
et nouvelles
compétences



ASSEMBLÉE
NATIONALE

La déontologie en 2025 :

simplifications, enjeux électoraux
et nouvelles compétences

Rapport public annuel remis à la Présidente
et au Bureau de l'Assemblée nationale le 13 mai 2026,
en application de l'article 80-3 du Règlement
de l'Assemblée nationale



Rémi SCHENBERG

Déontologue de l'Assemblée nationale

Sommaire

L'activité du Déontologue en quelques chiffres	9
Introduction	15
1 100 % des députés contrôlés sur près de 100 % de leurs dépenses	19
I 5,7 millions d'euros restitués à l'issue du contrôle de solde, et des demandes de remboursement inférieures à 1 % de l'AFM perçue au titre de la XVI ^e législature.....	21
II Un contrôle élargi des relevés bancaires des nouveaux députés aboutissant à seulement 10 demandes de remboursement	24
III Un contrôle spécial ne donnant pas lieu à contestation	25
IV Un renforcement souhaitable de la capacité de réponse du Déontologue face à des manquements graves et délibérés non seulement à la réglementation des frais de mandat, mais aussi aux règles déontologiques en général.....	26
2 Une première étape franchie dans la simplification du dispositif des frais de mandat	29
I AFM, DMD et autres dotations : le maquis des enveloppes de frais de mandat.....	29
A Jusqu'au 31 décembre 2025, deux enveloppes pour les mêmes dépenses	29
B Un système complexe pour les députés.....	30
1 Des sollicitations récurrentes du Déontologue par les députés.....	30
2 Des approximations pour le contrôle de l'utilisation des frais de mandat.....	31
3 Des difficultés pour le contrôle du solde de l'AFM	31
a Les remboursements intervenant après la cessation du mandat	31
b Le sort des biens acquis au moyen de la DMD	32
II La DFP : le résultat d'une fusion en deux temps.....	32
A Le transfert vers l'AFM des frais d'abonnements et de communications téléphoniques ainsi que d'internet	33
B La fusion de l'AFM et de la DMD	33

III Le chantier nécessaire de la simplification des obligations comptables des députés	34
3 Frais de mandat et frais de justice	37
I Des conditions d'éligibilité plus resserrées pour les frais de justice	37
A Des dépenses nécessairement en lien direct avec l'exercice du mandat parlementaire	37
B Des dépenses soumises à l'exigence du caractère raisonnable et, pour certaines, à déclaration préalable	40
II L'éligibilité encadrée des frais de justice de collaborateurs parlementaires ou de stagiaires victimes d'infractions dans l'exercice de leurs missions ...	41
4 Frais de mandat et perspectives électorales	43
I Campagnes électorales : un durcissement de la doctrine de la CNCCFP ...	43
A. La fin de l'utilisation ponctuelle ou accidentelle de biens financés par les frais de mandat	44
B. Une vigilance accrue en matière de réseaux sociaux	45
II Une extrême attention portée à la communication	46
A. Pas de propagande électorale dans les documents diffusés au moyen des frais de mandat	46
B. La délicate question des cérémonies de vœux	48
C. Pas de campagne électorale dans les écoles	49
5 Les conflits d'intérêts : moins de déclarations constatées, plus d'exigences formulées	51
I Moins de déports, de déclarations de dons et de consultations en lien avec des conflits d'intérêts	51
II L'impossibilité pour un député de contracter avec lui-même ou un proche au moyen des deniers publics	54
6 Influences étrangères, représentation d'intérêts : une compétence nouvelle à définir, une compétence ancienne à clarifier	57
I Les conseils aux voyageurs	57
II L'extension des dispositions du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts aux personnes menant des activités d'influence pour le compte de mandants étrangers	59
III Une clarification souhaitable du périmètre des représentants d'intérêts soumis au code de conduite adopté par le Bureau	61

7 Le Déontologue et les collaborateurs parlementaires	65
I Les collaborateurs parlementaires et les conflits d'intérêts : en l'absence de textes, un recours au pragmatisme.....	66
II Vers un code de déontologie des collaborateurs parlementaires ?	67
8 La prévention et le traitement des harcèlements : une intervention mettant souvent au jour de vives tensions dans les relations de travail.....	71
I Un nouveau prestataire chargé de la cellule externe de prévention et de traitement des situations de harcèlements.....	71
II L'activité de la cellule en 2025 : un nombre de saisines en retrait, dans un contexte de changement de prestataire.....	72
III Pas de situations de harcèlement caractérisées, mais des relations de travail très dégradées.....	75
Synthèse des propositions	77

L'activité du Déontologue en quelques chiffres

sur la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2025



1218
sollicitations
de députés,
collaborateurs parlementaires
et membres du personnel
de l'Assemblée nationale



70%
des députés
ont sollicité
le Déontologue au moins
une fois au cours
de l'année 2025



43
entretiens
individuels
menés par
le Déontologue



56
rendez-vous
institutionnels



24
attestations
fiscales reçues



6
saisines
du Déontologue
par la cellule
anti-harcèlements

Prévention et traitement des conflits d'intérêts - application des règles déontologiques



➤ 218 consultations individuelles et déclarations

140 déclarations obligatoires au Déontologue (invitations et cadeaux, déplacements à l'invitation de tiers)

78 consultations de députés relatives à un risque de conflit d'intérêts, d'incompatibilité ou au cumul d'activités

Consultations institutionnelles du Déontologue

4 avis
obligatoires
rendus

Règlementation
des frais de mandat

10 avis
rendus

6 avis
rendus

Concernant la réglementation
applicable au personnel des services

Réglementation et contrôle des frais de mandat

152
députés
contrôlés

Contrôle des relevés bancaires de
151 députés nouvellement élus sur la
période de juillet à décembre 2024
1 contrôle spécial initié en 2025

229
dossiers clos
en 2025

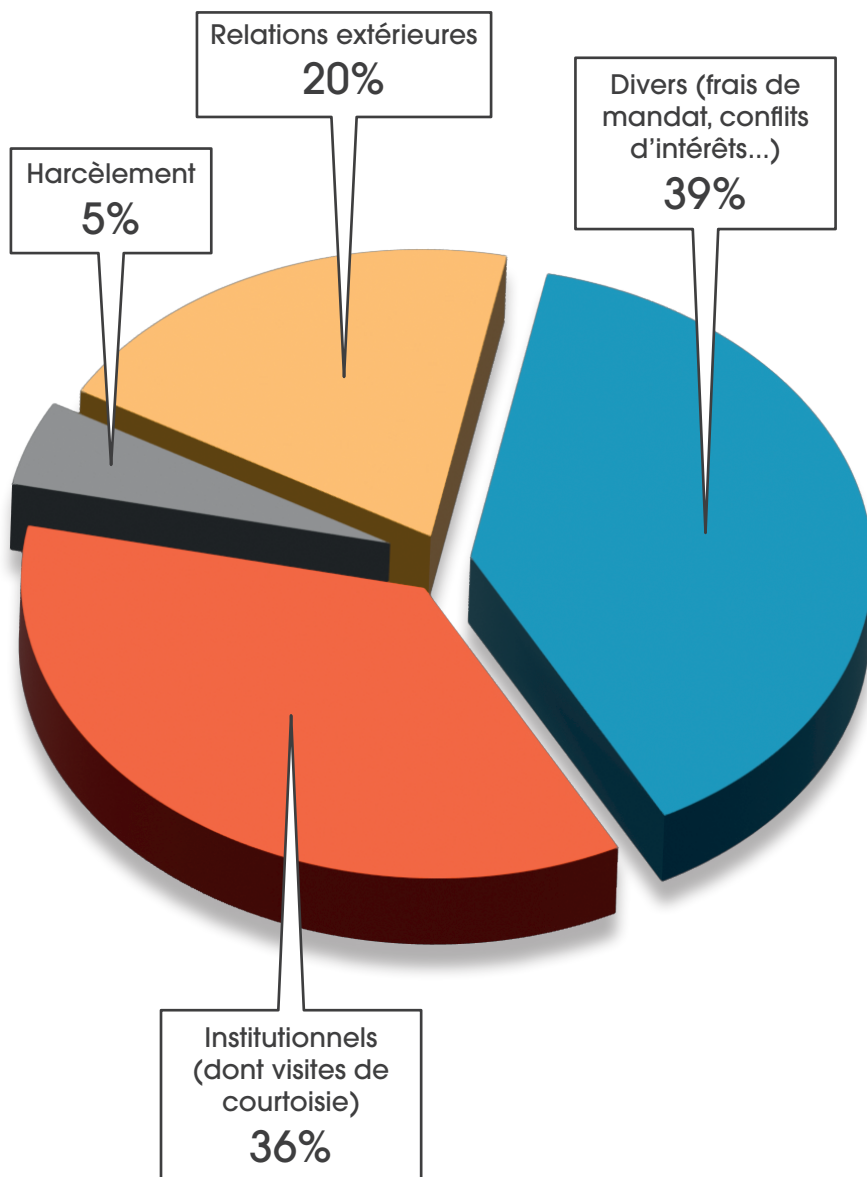
Contrôle des soldes
de fin de mandat
au titre de la XVI^e législature
1 dossier en cours d'instruction
au 31 décembre 2025

882
consultations
de députés et
collaborateurs

Interprétation
de la réglementation
relative aux frais
de mandat

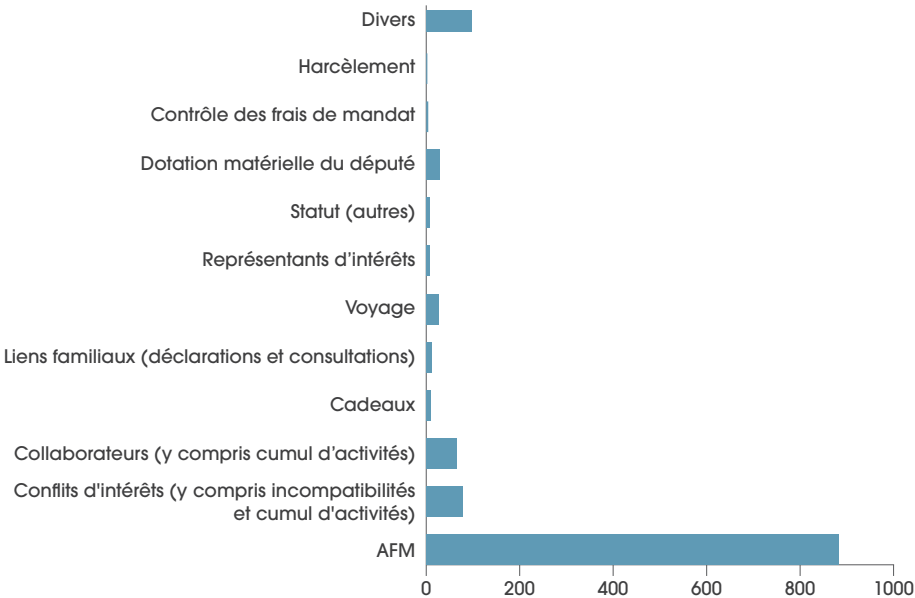
Graphique n° 1 :

Objet des rendez-vous du Déontologue du 1^{er} janvier au 31 décembre 2025



Graphique n° 2 :

Répartition, selon leur objet, des sollicitations adressées par écrit au Déontologue en 2025

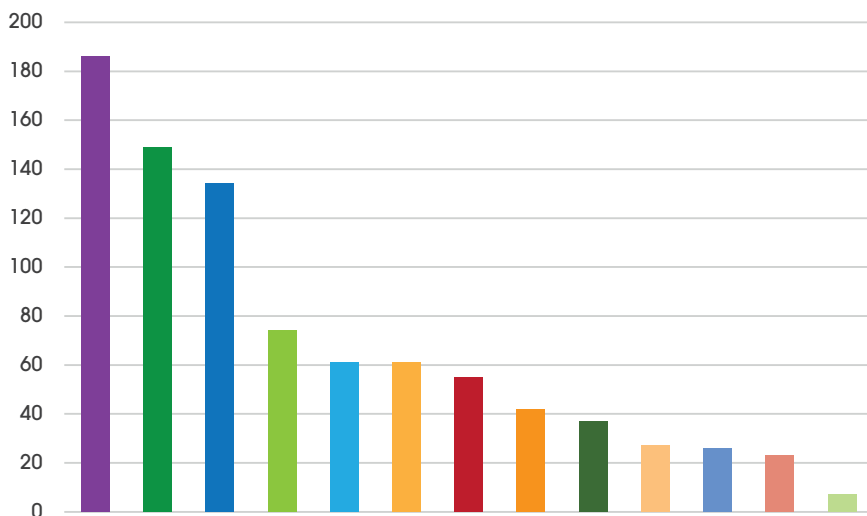


Catégorie	Nombre
AFM/DFP ¹	882
Conflits d'intérêts (y compris incompatibilités et cumul d'activités)	78
Collaborateurs (y compris cumul d'activités)	65
Cadeaux	10
Liens familiaux (déclarations et consultations)	11
Voyage	27
Représentants d'intérêts	7
Statut (autres)	8
Dotation matérielle du député	29
Contrôle des frais de mandat	3
Harcèlement	1
Divers	97
Total	1 218

1 | Détails en page suivante, graphique n° 3

Graphique n° 3 :

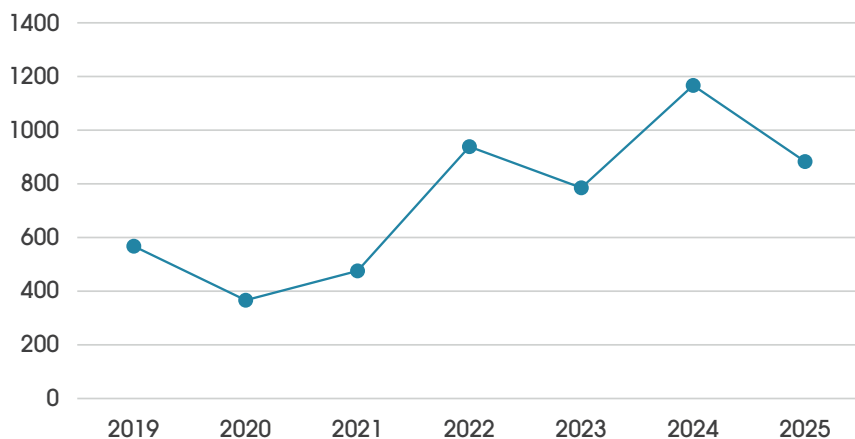
Répartition des sollicitations écrites relatives à l'usage de l'AFM/DFP selon leur objet en 2025



Catégorie	Nombre
Réception et représentation	186
Déplacements	149
Communication et documentation	134
Campagne électorale	74
Divers	61
Personnels-services	61
Permanence parlementaire	55
Hébergement et repas	42
Mouvements inter-comptes	37
Comptabilité des frais de mandat	27
Fin de mandat	26
Formation	23
Dépenses sans justificatif	7
Total	882

Graphique n° 4 :

Évolution du nombre de sollicitations relatives à l'utilisation de l'AFM entre 2019 et 2025



Introduction

Mon prédécesseur, M. Jean-Éric Gicquel, auquel je rends hommage, avait intitulé son rapport public de l'an passé : « La déontologie parlementaire à l'épreuve de la dissolution ». L'année 2025 a encore été profondément marquée par les suites de la dissolution du 9 juin 2024.

Nommé par le Bureau de l'Assemblée nationale à compter du 1^{er} mai, il m'a notamment incombé d'achever les contrôles des déclarations du solde de l'avance de frais de mandat (AFM) perçue au titre de la précédente législature – contrôles à l'issue desquels moins de 1 % du montant de cette avance a fait l'objet de demandes de remboursement.

J'ai également poursuivi, pour les députés nouvellement élus en juillet 2024 qui n'étaient pas concernés par le contrôle du solde d'AFM, celui réalisé à partir des relevés bancaires sur la période de juillet à décembre 2024, à l'issue duquel seules 10 demandes de remboursement ont été formulées.

Si la méthodologie de ces contrôles ne permet pas de disposer de données statistiques sur la ventilation des dépenses imputées sur l'AFM, selon leur nature, et donc sur la façon dont les députés ont, en moyenne, consommé cette avance en 2024, le faible nombre de demandes de remboursement formulées *in fine* montre, s'il en était encore besoin, que l'immense majorité d'entre eux s'est appropriée la réglementation applicable aux frais de mandat et à leur comptabilité. Cette meilleure maîtrise des règles en la matière explique, notamment, que la première campagne de contrôle des relevés bancaires de la XVII^e législature ait conduit à demander à seulement 6,6 % des députés contrôlés des remboursements dont la somme totale représente tout juste 0,3 % du montant de l'AFM versée aux députés contrôlés à ce titre sur la période du second semestre de 2024.

Cet « enracinement culturel », qui s'observe aussi dans les autres aspects de la déontologie parlementaire, a contribué à la décision de rendre plus intelligible le dispositif des frais de mandat en substituant, à compter du 1^{er} janvier 2026, aux deux enveloppes existantes (AFM et dotation matérielle du député – DMD) une unique enveloppe dénommée « dotation de fonctionnement parlementaire » (DFP).

En tant qu'autorité à qui il reviendra désormais de contrôler *a posteriori* – y compris au regard de l'exigence du caractère raisonnable de leur montant – des dépenses jusqu'ici contrôlées *a priori* par les services de l'Assemblée nationale, j'ai accueilli très favorablement cette mesure. La réforme, surtout si elle est conjuguée à la mise à disposition d'un nouvel outil de transmission des relevés bancaires et des justificatifs, tel que celui expérimenté à partir de juin 2026 auprès d'une quarantaine de députés volontaires, devrait conduire à une simplification des obligations comptables des députés et, *in fine*, des modalités de contrôle des frais de mandat.

Indépendamment de ces évolutions, les députés ont encore abondamment consulté le Déontologue. En 2025, plus de 70 % d'entre eux (413) m'ont posé au moins une question – 7 députés m'ont même posé dix questions ou plus – et, parmi les 1 059 sollicitations reçues de la part de députés, 882 concernaient l'utilisation des frais de mandat. Notons que ces chiffres ne reflètent que les sollicitations écrites et ne tiennent pas compte des nombreuses questions posées informellement par courriels, appels téléphoniques, etc.

Parmi les points saillants, un certain nombre des questions posées portaient sur l'éligibilité à l'AFM des frais de justice, souvent liés à des plaintes pour diffamation ou injure publique, traduisant peut-être un débat public plus tendu. Face à l'inflation de ces dépenses – qui peuvent désormais être également imputées sur les frais de mandat lorsqu'elles sont exposées par des collaborateurs parlementaires ou des stagiaires de députés victimes de violences ou d'injures dans l'exercice de leurs missions – le Déontologue a été conduit à fixer un plafond annuel pour les maintenir dans les limites du raisonnable.

Toujours au chapitre des frais de mandat, j'ai souhaité faire évoluer la position retenue par mes prédécesseurs s'agissant de la mobilisation par les députés de l'AFM à leur profit ou à celui de proches – question qui n'est pas sans lien avec la prévention et le traitement des conflits d'intérêts. Sur ce point, j'estime que l'arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés devrait expressément interdire aux parlementaires d'utiliser leurs frais de mandat pour conclure des contrats avec eux-mêmes ou avec les membres de leur cercle familial proche, ce qui les protégerait contre toute critique portant sur la satisfaction d'un intérêt personnel ou toute apparence de conflit d'intérêts.

Enfin, nombreuses ont été les questions relatives à l'utilisation des frais de mandat en période électorale, au premier semestre dans la perspective incertaine d'une nouvelle dissolution, puis, au second, dans celle, avérée, d'échéances municipales.

Dans ce domaine, le positionnement du Déontologue est particulier puisque, s'il est investi de la mission de conseiller les députés sur la réglementation applicable aux frais de mandat, l'application des règles relatives au financement des campagnes électorales ne relève pas de sa compétence, mais de celle de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP). Celle-ci a, en 2025, raffermi sa position en ce qui concerne, notamment, l'utilisation, à des fins électorales, de la permanence parlementaire ou du véhicule loué au moyen des frais de mandat, qui n'est plus admise, quand bien même les députés rembourseraient l'Assemblée nationale sur leurs fonds propres.

La perspective d'une vie après l'Assemblée a motivé la saisine du Déontologue par un certain nombre de députés – 7 ont sollicité mon avis sur des projets de reconversion professionnelle, contre 5 en 2024 et 3 en 2023 – ainsi que par un certain nombre de fonctionnaires de l'Assemblée nationale – dont 4 ont formulé une demande de détachement soumise à l'avis du Déontologue (contre 8 en 2024). J'ai également été amené à me prononcer à deux reprises sur des activités menées par des agents de l'Assemblée nationale parallèlement à l'exercice de leurs fonctions.

Les cumuls d'activités de collaborateurs parlementaires et les éventuels conflits d'intérêts qu'ils soulevaient ont, quant à eux, suscité une trentaine de questions que j'ai abordées avec pragmatisme, dans la mesure où, sur ce sujet, le Déontologue ne dispose que de très peu de textes sur lequel étayer ses avis et recommandations. De fait, l'absence de code ou de charte de déontologie des collaborateurs parlementaires, sujet qui soulève des questions juridiques complexes, mais qui devra être abordé, rend le positionnement du Déontologue délicat.

Également délicat est son rôle dans le dispositif de prévention et de traitement des situations de harcèlement. Intervenant à la suite de la saisine de la cellule externe dans des situations conflictuelles, il est confronté à des ressentis douloureux qui, souvent, résultent de tensions sur la portée des obligations contractuelles ou la nature du cadre et de l'exercice managérial.

Quant au nouveau rôle du Déontologue dans le dispositif de prévention des ingérences étrangères en France, mis en place par une loi du 25 juillet 2024, il reste à définir et se limite pour l'heure à une action d'information et de sensibilisation (non seulement des députés, mais aussi des personnes travaillant à leur service), dans la mesure où il ne dispose pas de pouvoir d'enquête et où la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) vient tout juste, début 2026, de recenser quelques rares entités sur le registre des personnes menant des activités d'influence pour le compte de mandants étrangers.

Si le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts a été modifié le 2 juillet 2025, avec mon aval, pour que l'ensemble de ses dispositions soient étendues à ceux qui entreprendraient des actions d'influence étrangère auprès des députés et des personnes travaillant à leur service, et si le Déontologue a ainsi acquis une compétence nouvelle à l'endroit des personnes menant des activités d'influence pour le compte de mandants étrangers, il serait souhaitable que la compétence qui lui est reconnue de longue date à l'égard des représentants d'intérêts soit, quant à elle, clarifiée. Je formule à cet égard des propositions relatives à la définition des représentants d'intérêts soumis au code de conduite et à la portée de leurs obligations déclaratives.

Le présent rapport est, cette année, d'un format plus compact, organisé autour des thématiques les plus saillantes de l'année 2025. Ce choix, justifié par l'appropriation croissante par les députés des enjeux déontologiques, a conduit à renoncer à présenter dans le détail certains pans de l'activité du Déontologue.

Il en est notamment ainsi de son implication au sein du réseau francophone d'éthique et de déontologie parlementaires (RFEDP) à la présidence duquel j'ai succédé à M. Jean-Éric Gicquel lors de l'assemblée générale annuelle du réseau organisée à l'Assemblée nationale et au Sénat en juillet 2025, juste avant la tenue, à Paris, de la 50^e session de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, à laquelle le réseau était convié *ès qualités*.

Au-delà de ces événements, le RFEDP a, tout au long de l'année 2025, proposé à ses membres des webinaires réguliers, afin d'échanger sur des problématiques communes, et poursuivi le développement de ses relations avec différents organismes, dont l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF). Je suis, par exemple, intervenu, le 16 octobre 2025, lors d'un séminaire de réflexion transversale des réseaux institutionnels de la Francophonie sur le thème « Défendre la démocratie et les élections à l'ère de l'intelligence artificielle ».

Ce n'est pas parce que l'activité internationale du Déontologue ne fera pas l'objet de plus amples développements dans ce rapport qu'elle est sans importance au quotidien. Il en va également ainsi d'autres enjeux au sujet desquels je suis très régulièrement sollicité (frais de déplacements des députés et de leurs invités, modalités d'hébergement des députés en région parisienne et ailleurs, etc.) et qui ne seront pas abordés, faute, en la matière, de « nouveautés » marquantes en 2025.

A stylized blue ink signature, appearing to be 'RS', with a small dot at the end.

Rémi SCHENBERG

Le contrôle de l'usage des fonds avancés aux députés pour leurs frais de mandat constitue l'une des missions centrales du Déontologue depuis 2018.

Il repose sur trois modalités complémentaires, d'intensité variable :

- le contrôle sur tirage au sort en cours de mandat, portant sur un échantillon de députés et une période déterminée ; il s'agit du contrôle le plus poussé car il implique l'examen exhaustif de toutes les dépenses imputées sur l'avance de frais de mandat (AFM) ou, depuis le 1^{er} janvier 2026, sur la dotation de fonctionnement parlementaire (DFP), ainsi que de tous leurs justificatifs ;
- le contrôle de solde portant sur l'intégralité des députés dont le mandat prend fin afin de vérifier le montant de l'éventuel solde restitué ; il s'agit à la fois d'un contrôle de cohérence, mais aussi d'un contrôle ciblé sur certaines dépenses, dont les dépenses de fin de mandat ;
- et le contrôle annuel des relevés bancaires, désormais pleinement intégré au dispositif, qui repose davantage sur la détection d'anomalies.

Le contrôle des relevés bancaires

Tout député doit ouvrir un compte bancaire spécifique affecté à la gestion de son AFM (désormais DFP). Il doit transmettre au Déontologue, avant le 31 janvier, l'ensemble des relevés bancaires de l'année précédente (en application de l'article 3 de l'arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés).

Le Déontologue peut ainsi s'assurer que le député dispose bien d'un compte bancaire spécifiquement affecté à ses frais de mandat et que les relevés ne font pas apparaître d'opérations anormales.

Cette modalité de contrôle – complémentaire à celle du tirage au sort – permet au Déontologue d'examiner la situation de l'intégralité des députés chaque année et de détecter les anomalies les plus évidentes.

Le contrôle sur tirage au sort est ainsi utilement complété par d'autres modalités de contrôle, plus légères, afin de garantir la cohérence du solde restitué en fin de mandat. Ce dispositif permet l'examen, en cours de mandat, de bien plus de dépenses que ne le permettrait la seule procédure du tirage au sort.

Initialement conçu autour du seul tirage au sort, le dispositif de contrôle a progressivement changé d'échelle avec les contrôles de solde de 2022 et 2024 à la fin des XV^e et XVI^e législatures, puis avec la montée en puissance du contrôle des relevés bancaires.

De fait, pour l'exercice 2024, contrôlé en 2025, il est possible de considérer que 100 % des députés ont été contrôlés sur près de 100 % de leurs dépenses.

L'an passé, le contrôle des dépenses imputées sur l'AFM s'est inscrit dans un contexte institutionnel particulier à la suite de la dissolution de l'Assemblée nationale qui a entraîné la caducité de l'arrêté du Bureau n° 15/XVI du 18 janvier 2023 fixant les modalités de sélection des députés contrôlés. Il n'y a donc pas eu de tirage au sort en 2025 pour sélectionner les députés contrôlés au titre de l'exercice 2024.

Pour autant, loin d'avoir nui à l'effectivité du contrôle, ce contexte exceptionnel a, au contraire, conduit à un examen exhaustif de la situation des députés ayant engagé des dépenses au titre de l'année 2024.

Celles-ci ont en effet été engagées par deux catégories de députés :

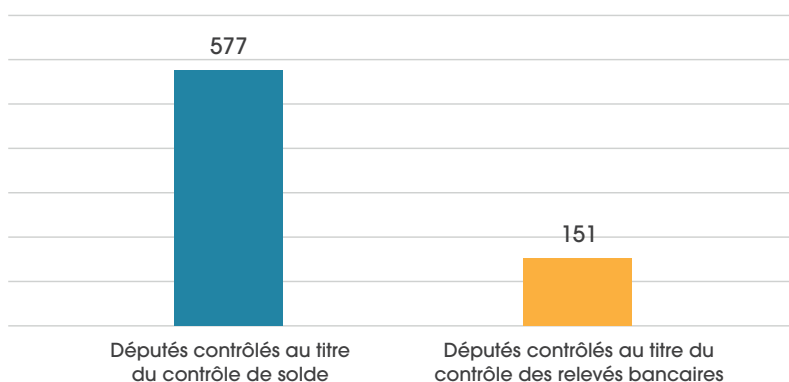
- ceux de la XVI^e législature, qu'ils aient été réélus ou non à l'issue de la dissolution, d'une part ;
- et les députés nouvellement élus de la XVII^e législature, d'autre part.

La première catégorie de députés a fait l'objet d'un contrôle de solde qui a conduit à examiner les dépenses effectuées par ces députés de janvier à octobre ou novembre 2024 (I).

Chaque député en fonction au jour de la dissolution a dû, en effet, déposer auprès du Déontologue, le 15 novembre 2024 au plus tard, une déclaration de solde d'AFM accompagnée des relevés bancaires retraçant les opérations effectuées sur le compte affecté à cette avance du 1^{er} janvier 2024 jusqu'à la date de la déclaration (soit, en pratique, entre janvier et octobre, voire novembre 2024).

La seconde catégorie de députés – nouvellement élus en juillet 2024 – a fait l'objet d'un contrôle des relevés bancaires de juillet à décembre 2024 (II).

Contrôles réalisés en 2025



À ces deux types de contrôle s'est ponctuellement ajouté un contrôle spécial (III).

Afin, notamment, de renforcer l'effectivité de l'ensemble de ces contrôles – qu'il s'agisse des contrôles spéciaux, des contrôles sur tirage au sort en cours de législature ou des contrôles des déclarations de solde d'AFM en fin de mandat –, le Déontologue formule une proposition conçue à l'aune de l'expérience acquise au fil des ans (IV).

I | 5,7 millions d'euros restitués à l'issue du contrôle de solde, et des demandes de remboursement inférieures à 1 % de l'AFM perçue au titre de la XVI^e législature

Au terme de la législature, les députés ont déclaré et restitué spontanément plus de 5,7 millions d'euros correspondant à leurs soldes d'AFM non consommée au bout de deux années de mandat, ce qui représente environ 7 % du montant global de l'AFM sur la XVI^e législature.

L'ensemble des 577 déclarations ont été contrôlées par le Déontologue et son équipe.

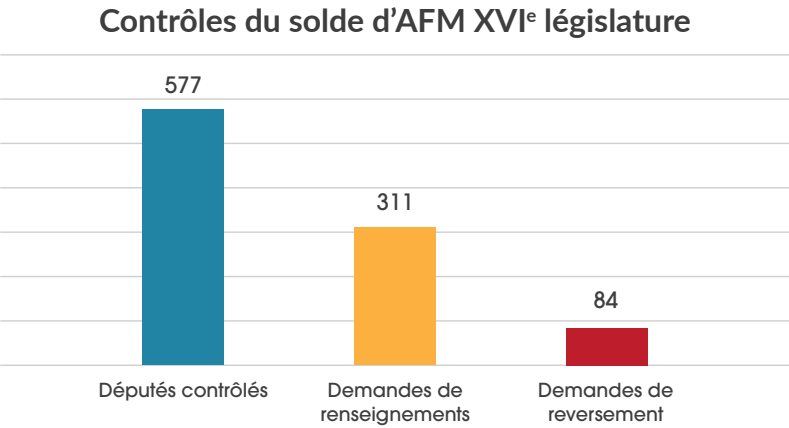
Le contrôle des déclarations de solde a été mené selon une méthodologie nouvelle tirant parti du retour d'expérience de la campagne de contrôle menée en 2022 à l'issue de la XV^e législature. Il a été réalisé essentiellement sur la base des relevés bancaires et des réponses aux questionnaires remises par les députés en complément de leur déclaration de solde.

En cas de doute sur une dépense ou d'anomalie dans la tenue du compte, une

demande de renseignements ou de justificatifs a été adressée au député concerné, pouvant être suivie d'une demande de reversement complémentaire en cas de réponse insatisfaisante.

Au total :

- 311 députés ont reçu une demande de renseignements ou de justificatifs sur un ou plusieurs points ;
- puis 84 d'entre eux ont reçu une demande de reversement complémentaire, pour un montant global, arrêté au 31 décembre 2025, de 276 335 euros.



Le montant des reversements imputables à des méconnaissances est donc très faible dans la mesure où il ne représente qu'environ 2 % de l'AFM annuelle versée aux députés, et moins de 1 % de l'AFM de la législature.

De plus, environ deux tiers des demandes de reversement portent sur un non-respect de la césure comptable des législatures par des députés réélus. De nombreux députés ont, par exemple, intégré par erreur l'AFM versée à la fin du mois de juin 2024 comme une recette de la XVII^e législature alors qu'il s'agissait d'une recette de la XVI^e législature.

Environ 10 % seulement des reversements portent sur des dépenses sans lien direct avec le mandat, essentiellement des frais de justice pour lesquels le Déontologue a estimé que la procédure concernée présentait un lien trop distendu avec l'exercice du mandat parlementaire.

S'agissant des députés non réélus, un autre motif de demandes de reversement, d'occurrence modérée, a porté sur des dépenses liées à des contrats en cours à la fin du mandat, notamment les loyers afférents aux véhicules précédemment affectés

à l'exercice du mandat. Plusieurs députés ont en effet imputé, par erreur, des loyers de location alors qu'ils n'avaient pas procédé à la résiliation de leur contrat dans le délai de deux mois suivant la fin de leur mandat. Ce motif représente environ 8 % des demandes de reversement.

Il est à noter quelques cas de dépenses qui ont été requalifiées en dépenses personnelles par le Déontologue, ainsi que quelques dépenses inéligibles comme des amendes imputées à tort sur l'AFM. L'absence de caractère raisonnable d'une dépense a été retenue dans trois dossiers pour un montant total inférieur à 5 000 euros.

En outre, il convient de relever que les reversements liés à la conservation d'un véhicule à l'issue du mandat par des députés non réélus sont demeurés très limités, ce qui s'explique principalement par la brièveté de la législature. Pour mémoire, les députés non réélus qui choisissent de conserver un véhicule acquis au moyen de leur AFM sont tenus de reverser à l'Assemblée nationale sa valeur résiduelle nette. Or, dans la plupart des situations consécutives à la dissolution de juin 2024, le capital restant dû au titre de l'emprunt contracté pour l'acquisition du véhicule excédait cette valeur résiduelle nette, excluant ainsi tout reversement. Un seul dossier a toutefois conduit le Déontologue à solliciter un reversement complémentaire.

Enfin, les dépenses non justifiées représentent 5 % des reversements. S'agissant de ces dépenses, le Déontologue préconise, comme ses prédécesseurs, de réduire le plafond de la tolérance permettant aux députés d'imputer sur leur avance des dépenses dépourvues de justificatif.

Partant du constat que, sous la XV^e législature, « *le montant moyen des dépenses sans justificatif imputées par les députés sur leur AFM est nettement inférieur à 150 € par semaine, se situant autour de 75 €* », un de mes prédécesseurs, M. Christophe Pallez, avait proposé, dans son rapport public d'activité pour 2022, de fixer à 100 € le plafond hebdomadaire applicable aux dépenses sans justificatif¹. M. Jean-Éric Gicquel a fait sienne cette recommandation dans son rapport public d'activité pour 2023², sans exclure cependant la possibilité de demander aux députés des justifications sur ces dépenses dépourvues de justificatif.

1 | Ch. Pallez, « La déontologie à l'Assemblée nationale d'une législature à l'autre », Rapport public d'activité 2022, p. 37.

2 | J.- E. Gicquel, « La consolidation de la déontologie parlementaire », Rapport public d'activité 2023, proposition n° 4, p. 37.

Pour sa part, le Déontologue suggère de ramener ce plafond à un niveau encore plus bas – qui, compte tenu du montant moyen des dépenses sans justificatif imputées sur leur AFM par les députés contrôlés sous les deux précédentes législatures, pourrait être fixé à 80 euros – moyennant, en contrepartie, l'abandon de la pratique consistant à demander systématiquement des justifications pour ces dépenses sans justificatif.

Proposition n° 1 :

Ramener de 150 euros à 80 euros par semaine calendaire le plafond de la tolérance permettant aux députés d'imputer sur la dotation de fonctionnement parlementaire (DFP) des dépenses sans justificatif qui, en contrepartie, ne feraient plus systématiquement l'objet de demandes de justifications

II | Un contrôle élargi des relevés bancaires des nouveaux députés aboutissant à seulement 10 demandes de remboursement

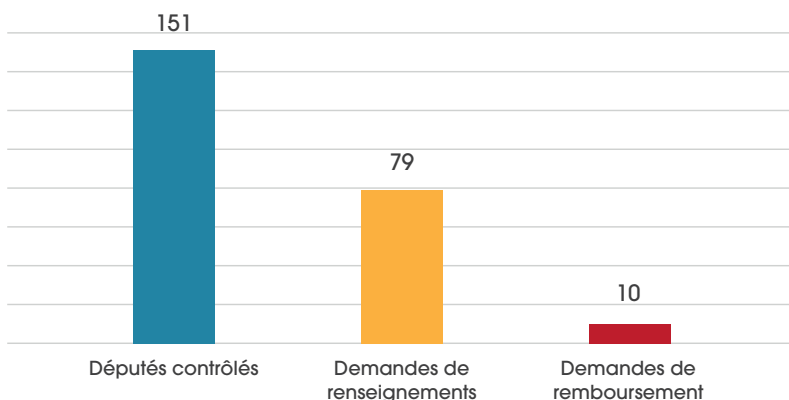
Les 151 députés élus en juillet 2024 qui n'étaient pas des députés sortants de l'ancienne législature – c'est-à-dire les nouveaux députés ou les anciens députés qui n'étaient pas membres de l'Assemblée nationale au moment de la dissolution (ceux qui étaient membres du Gouvernement, par exemple) – ont fait l'objet d'un contrôle des relevés bancaires retraçant les dépenses imputées sur leur AFM au cours du second semestre 2024.

Comme indiqué précédemment, les autres députés – c'est-à-dire les députés sortants de la XVI^e législature réélus – n'ont pas fait l'objet de ce contrôle car ils avaient déjà été contrôlés dans le cadre du contrôle de leur déclaration de solde d'AFM, en leur qualité de député sortant.

À l'issue de ce contrôle :

- 79 députés ont reçu une demande de renseignements – qui avaient souvent une portée pédagogique à l'attention des nouveaux élus (elles pouvaient par exemple comporter, le cas échéant, un rappel des règles applicables en matière d'indemnités kilométriques) ;
- 10 d'entre eux ont été appelés à reverser des sommes indûment imputées sur l'AFM, pour un montant total de 17 064,40 euros.

Contrôles des relevés bancaires du 2nd semestre 2024



III | Un contrôle spécial ne donnant pas lieu à contestation

Quelques mois après que le Bureau de l'Assemblée nationale a, le 7 mai 2025, prononcé à l'unanimité la censure avec exclusion temporaire à l'encontre de deux députés, Mme Christine Engrand et M. Andy Kerbrat, à l'issue de contrôles spéciaux que le précédent Déontologue avait déclenchés et qui avaient révélé de graves manquements au code de déontologie résultant d'une utilisation abusive de leur AFM entre 2022 et 2024, un nouveau contrôle spécial a été engagé mi-septembre, à la suite d'un signalement.

Après avoir reçu le député concerné, le Déontologue lui a demandé de lui transmettre les relevés bancaires de son compte AFM retraçant les opérations effectuées du 1^{er} janvier au 31 août 2025.

L'examen de ces relevés a soulevé de nombreuses questions au sujet :

- d'importantes dépenses de taxi venant s'ajouter aux frais de location, imputés sur l'AFM, d'un véhicule peu utilisé ;
- de dépenses d'habillement ne concernant manifestement pas l'intéressé ;
- de dépenses de restauration personnelles (notamment pour des enfants) ;
- d'autres dépenses de nature personnelle (manucure, articles de sport, honoraires d'ophtalmologie...).

Compte tenu de ces éléments, le Déontologue a, le 16 septembre 2025, informé le député concerné qu'il ferait l'objet d'un contrôle spécial et lui a demandé la transmission du tableau retraçant ses dépenses imputées sur son AFM du 1^{er} janvier au 31 août 2025, ainsi que les pièces justificatives correspondantes.

Début novembre 2025, après examen de son dossier, le Déontologue a adressé au député en cause un projet de conclusions qu'il n'a pas contesté et dans la foulée duquel il a procédé à tous les remboursements qui lui étaient demandés et dont le montant avoisinait 1 500 €.

IV | Un renforcement souhaitable de la capacité de réponse du Déontologue face à des manquements graves et délibérés non seulement à la réglementation des frais de mandat, mais aussi aux règles déontologiques en général

Le Déontologue constate que le bon déroulement des contrôles – qu'il s'agisse du solde en fin de législature ou des contrôles annuels – demeure régulièrement perturbé par le retard apporté par une minorité de députés dans l'accomplissement de leurs obligations déclaratives.

Actuellement, le dispositif de sanction prévu par l'arrêté du Bureau manque de portée opérationnelle pour ce type de comportements.

Certes, le Déontologue peut adresser des mises en demeure, lesquelles peuvent être suivies d'un signalement à la Présidence si elles demeurent infructueuses au terme d'un mois. Mais aucune conséquence n'est attachée au non-respect d'une mise en demeure et les signalements à la Présidence restent souvent sans suite dès lors que le député finit par régulariser sa situation. Par le passé, un député tiré au sort pour faire l'objet d'un contrôle de l'usage de son AFM a même préféré rembourser la totalité de l'AFM qu'il avait perçue sur la période contrôlée plutôt que de fournir son dossier au Déontologue.

Ainsi, une minorité de députés bénéficie-t-elle, sans conséquence, d'un délai supplémentaire pour se conformer à ses obligations. Celui-ci dépasse plusieurs mois dans les cas les plus problématiques, notamment après une sommation interpellative délivrée à l'initiative du Bureau de l'Assemblée nationale ou la simple menace d'une telle procédure.

Tant que le nombre de dossiers concernés reste limité, l'organisation des contrôles n'est pas compromise. Toutefois, pour des motifs liés au respect du principe d'égalité, le Déontologue insiste sur la nécessité pour tous les députés de respecter leurs délais déclaratifs à l'avenir et juge souhaitable que le Bureau envisage un régime de sanctions plus dissuasif si la situation devait se reproduire en fin de législature.

Par ailleurs, il est des situations qui, pour reprendre la formule du précédent Déontologue, « *mettent particulièrement en lumière les limites des capacités*

d'intervention du Déontologue lorsqu'un député dont le comportement répréhensible a conduit non seulement à des méconnaissances de la réglementation applicable aux frais de mandat mais aussi à la réalisation d'actes illicites, entend effacer les manquements commis en procédant à des remboursements sur ses deniers personnels, sans faire l'objet de sanctions au titre du préjudice que ce comportement a pu causer à l'honorabilité de la Représentation nationale dans son ensemble »¹.

En l'état de la rédaction de l'article 80-4 du Règlement de l'Assemblée nationale, « lorsqu'il constate, à la suite d'un signalement ou de sa propre initiative, un manquement aux règles définies aux articles 80-1 à 80-5 [du même Règlement] et dans le code de déontologie des députés », le Déontologue ne peut saisir la Présidence, aux fins de saisine du Bureau et d'éventuelles sanctions disciplinaires, que « si le député conteste avoir manqué à ses obligations ou estime ne pas devoir suivre les recommandations du Déontologue ». Le Déontologue se retrouve donc démuni face au cas d'un député qui, après avoir commis un manquement grave et délibéré, entendrait en être quitte simplement en s'engageant à ne pas « récidiver ».

Plutôt que d'y remédier en consacrant un principe de dignité, dont le périmètre est difficile à établir, dans le code de déontologie des députés, comme le suggérait son prédécesseur, le Déontologue propose que, lorsqu'est constaté, de la part d'un député, un manquement grave et délibéré aux règles déontologiques, que ce soit à l'occasion d'un contrôle de ses frais de mandat ou dans d'autres circonstances (telles qu'une situation de conflit d'intérêts), il puisse directement saisir la Présidence (à charge pour celle-ci de saisir le Bureau afin qu'il statue sur ce manquement), indépendamment de la réponse apportée par le député en cause à ses observations et recommandations – et peu important, donc, qu'il s'y soit, ou non, conformément.

Proposition n° 2 :

Modifier le premier alinéa de l'article 80-4 du Règlement de l'Assemblée nationale pour permettre qu'en cas de manquement grave et délibéré d'un député aux règles déontologiques, le Déontologue puisse, indépendamment de la réponse apportée par le député à ses recommandations, saisir la Présidence, à charge pour celle-ci de saisir le Bureau afin qu'il statue sur ce manquement

1 | J. E. Gicquel, 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, p. 44.

L'année 2025 a été marquée par une réforme d'ampleur des modalités de prise en charge des frais de mandat, qui ont été simplifiées. Le Déontologue souhaite qu'elle se prolonge par une simplification de la comptabilité des frais de mandat, dans le double souci d'alléger la charge pesant sur les députés et leurs experts-comptables et de mieux cibler les contrôles qu'il exerce sur l'utilisation des frais de mandat.

I | AFM, DMD et autres dotations : le maquis des enveloppes de frais de mandat

A | Jusqu'au 31 décembre 2025, deux enveloppes pour les mêmes dépenses

« Les députés et sénateurs sont défrayés sous la forme d'une prise en charge directe, d'un remboursement sur présentation de justificatifs ou du versement d'une avance par l'assemblée dont ils sont membres, dans la limite des plafonds déterminés par le bureau » (article 4 *sexies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires).

Ainsi, l'arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 détermine, catégorie de dépenses par catégorie de dépenses, celles qui sont directement prises en charge ou remboursées sur justificatifs par l'Assemblée nationale, dans des conditions et limites fixées par le Collège des Questeurs, et celles qui sont imputables sur l'avance prévue par l'ordonnance précitée – soit, jusqu'au 31 décembre 2025, l'avance de frais de mandat (AFM).

À cette avance s'ajoutait, notamment, jusque fin 2025, une enveloppe dénommée « dotation matérielle du député » (DMD), permettant aux députés d'obtenir, sur présentation de justificatifs et dans la limite du crédit disponible, soit le remboursement (si la dépense était initialement réglée avec l'AFM), soit le paiement direct de dépenses effectuées pour l'exercice du mandat parlementaire. Les grandes catégories de dépenses concernées étaient les suivantes : frais d'affranchissement, impression, mise sous pli et distribution de documents de communication parlementaire, dépenses

d'équipement téléphonique et informatique, frais d'abonnements et de communications téléphoniques et Internet, dépenses de transport (taxi, véhicule de transport avec chauffeur, mototaxi, vélopartage et autopartage).

Le contrôle de ces dépenses incombait au service gestionnaire de la DMD.

Les mêmes dépenses étaient également éligibles à l'AFM, notamment en cas d'épuisement de la DMD.

B | Un système complexe pour les députés

La coexistence de deux enveloppes couvrant plus ou moins les mêmes dépenses s'avérait complexe pour les députés, qui ne savaient pas toujours dans quels cas mobiliser la DMD, à quel interlocuteur s'adresser en cas de question, ni comment articuler les deux enveloppes.

Le Déontologue percevait ces difficultés aussi bien lorsqu'il était consulté par les députés (1) que lorsqu'il contrôlait l'utilisation de l'AFM en cours de législature (2) ou la restitution de son solde en fin de mandat (3).

1 | Des sollicitations récurrentes du Déontologue par les députés

Illustration de la complexité du système, le Déontologue a, en 2025, été sollicité à une trentaine de reprises sur des questions concernant la DMD et ne relevant pas de sa compétence, mais de celle du service gestionnaire.

Ces questions portaient, par exemple, sur les possibilités ou conditions d'éligibilité d'une dépense à la DMD ou sur les modalités de prise en charge de la dépense (prise en charge directe ou remboursement).

Le Déontologue a également été régulièrement interrogé par des députés sur les modalités de revente de biens acquis avec les moyens de l'Assemblée nationale, en particulier les équipements téléphoniques et informatiques.

Il recommandait alors au député concerné de reverser le produit de la vente :

- sur son compte AFM si le matériel avait été acquis avec l'AFM ;
- à la Trésorière de l'Assemblée nationale si le matériel avait été acquis avec sa DMD, cette dernière étant alors abondée du montant du reversement.

Cette procédure différenciée visait à éviter que la revente d'un bien financé avec la DMD ne permette à un député d'augmenter son AFM disponible, ce qui serait revenu à opérer un transfert de la DMD vers l'AFM, alors même que les deux enveloppes

n'étaient pas fongibles. Toutefois, s'agissant de biens acquis plusieurs années auparavant, il pouvait s'avérer difficile pour les députés de reconstituer leur circuit de financement et donc de déterminer les modalités de reversement du produit de la vente.

2 | Des approximations pour le contrôle de l'utilisation des frais de mandat

Les députés doivent enregistrer les dépenses imputées sur l'avance prévue par l'ordonnance de 1958 (soit sur l'AFM jusqu'au 31 décembre 2025) dans un tableau de suivi respectant un plan de classement normalisé.

Ce tableau ne doit faire apparaître que les montants effectivement imputés sur l'avance au risque, à défaut, de fausser le solde disponible.

Or, de nombreux députés enregistraient régulièrement tous les paiements effectués au moyen de l'AFM, y compris ceux donnant lieu ensuite à un remboursement au titre de la DMD. S'ils ne supprimaient pas *a posteriori* les dépenses remboursées – ou s'ils n'inscrivaient pas le remboursement en négatif dans le tableau –, le montant des dépenses enregistrées dans le tableau se trouvait surévalué, parfois très significativement.

Par ailleurs, certaines dépenses (de taxi par exemple) faisaient l'objet de remboursements groupés et il pouvait s'avérer difficile pour le Déontologue de mettre en regard toutes les dépenses de même nature constatées sur les relevés bancaires et les remboursements perçus à ce titre, et donc d'identifier les dépenses non remboursées, qui devaient rester imputées sur l'AFM et relever de son contrôle.

3 | Des difficultés pour le contrôle du solde de l'AFM

La coexistence des deux enveloppes soulevait deux difficultés en cas de cessation du mandat, lors du contrôle du solde par le Déontologue :

a | Les remboursements intervenant après la cessation du mandat

Après la cessation du mandat, les députés pouvaient continuer à percevoir des remboursements sur leur compte AFM au titre de dépenses éligibles à la DMD réglées avant la fin du mandat.

Ces remboursements pouvaient être utiles pour des députés ne disposant pas sur leur compte AFM des fonds suffisants pour régler des dépenses engagées avant la

cessation de leur mandat ou des dépenses dites de fin de mandat (frais de résiliation du bail de la permanence parlementaire par exemple), mais, une fois ces opérations réalisées, ils devaient être intégrés au solde AFM à déclarer et à restituer.

Néanmoins, certains députés omettaient de tenir compte des remboursements pas encore effectués à la date de leur déclaration de solde.

b | Le sort des biens acquis au moyen de la DMD

À la suite de la dissolution de juin 2024, le Déontologue a recommandé aux députés non réélus de revendre tous les biens d'une valeur significative acquis avec l'AFM ou la DMD et de restituer le produit de la vente (ou, s'ils souhaitaient les conserver pour leur usage personnel, de verser la somme équivalente à leur valeur vénale).

Dans un souci de simplification pour les députés et compte tenu du fait que, dans le cadre d'une fin de mandat, toutes les sommes reversées revenaient *in fine* dans le budget de l'Assemblée nationale, il a admis que, contrairement à ce qu'il préconisait en cours de mandat, tous les versements puissent se faire sur le compte AFM et non, pour les biens acquis avec la DMD, à la Trésorière de l'Assemblée nationale.

Toutefois, une attention particulière a dû être portée au cas des députés dont le solde AFM était négatif. En effet, dans une telle situation, reverser sur le compte AFM le produit de la vente d'un bien acquis avec la DMD permettait au député concerné de résorber entièrement ou partiellement son solde négatif d'AFM et donc d'annuler ou de diminuer le déficit qu'il lui revenait de combler avec ses deniers personnels.

La complexité de ces développements parle d'elle-même : il était absolument nécessaire d'introduire de la clarté dans le maquis de la réglementation des frais de mandat.

II | LA DFP : le résultat d'une fusion en deux temps

La complexité du régime de prise en charge des frais de mandat a conduit les autorités politiques à décider la fusion de l'AFM et de la DMD, qui s'est opérée en deux temps. Le Déontologue a été amené à exprimer son avis à la demande du Collège des Questeurs.

A | Le transfert vers l'AFM des frais d'abonnements et de communications téléphoniques ainsi que d'internet

En mars 2025, le Déontologue a été saisi d'une demande d'avis sur un projet de modification de l'arrêté du Bureau n° 12/XV tendant à transférer la prise en charge des dépenses d'abonnements et de communications téléphoniques et internet sur l'AFM. Le projet prévoyait une augmentation de l'AFM, pour tenir compte de cette nouvelle dépense, et une diminution de la DMD à due concurrence, l'opération étant réalisée à enveloppe budgétaire constante. En outre, il instaurait trois montants d'AFM différenciés en fonction de la circonscription d'élection.

Le Déontologue n'a formulé aucune objection sur ce projet. Il a toutefois observé que, ne disposant pas d'indications précises quant aux modalités de calcul des nouveaux montants d'AFM, il ne pouvait que souhaiter que l'exigence d'égalité de traitement entre les députés soit respectée.

La réforme a été adoptée par le Bureau lors de sa réunion du 9 avril 2025.

B | La fusion de l'AFM et de la DMD

Dans le sillage de cette première réforme, le Déontologue a été saisi en juin 2025 d'une demande d'avis sur un projet de modification de l'arrêté du Bureau n°12/XV tendant à transférer sur l'AFM toutes les dépenses prises en charge au titre de la DMD. Ce transfert s'accompagnait d'une augmentation de l'AFM, dont le montant ne correspondait cependant pas exactement à la mensualisation de l'intégralité du montant annuel de la DMD, et de l'instauration de cinq montants d'AFM différenciés en fonction de la localisation de la circonscription d'élection – ce qui constitue une amplification de la différenciation du montant de cette avance selon les territoires.

Localisation de la circonscription	AFM brute mensuelle
Métropole	7 238,04 €
DOM et collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint Pierre-et-Miquelon	7 512,75 €
Collectivité du Pacifique et de Nouvelle Calédonie	7 720,17 €
Hors de France, principalement en Europe	7 768,85 €
Hors de France, principalement hors d'Europe	8 239,10 €

Le Déontologue a émis un avis favorable sur ce projet.

Il a toutefois observé que cette réforme conduisait à remplacer, pour les dépenses financées précédemment par la DMD, un contrôle effectué *a priori* par les services de l'Assemblée nationale par un contrôle *a posteriori* exercé par lui-même de manière aléatoire et échantillonnée. Aussi a-t-il appelé de ses vœux, à cette occasion, une simplification et une fiabilisation de la comptabilité des frais de mandat, permettant de faciliter la tenue de la comptabilité des députés et, à terme, d'optimiser l'efficacité des contrôles (voir *infra*).

Il a également estimé nécessaire une coordination régulière avec les services de l'Assemblée habilités à procéder à des imputations directes sur l'AFM (dépenses d'impression par exemple) afin de les sensibiliser aux exigences liées au caractère raisonnable des dépenses.

La réforme a été adoptée par le Bureau lors de sa réunion du 2 juillet 2025.

Ainsi, l'AFM et la DMD ont été supprimées et remplacées, à compter du 1^{er} janvier 2026, par la dotation de fonctionnement parlementaire (DFP).

Au terme de cette réforme, il subsiste néanmoins quelques dépenses directement prises en charge ou remboursées par l'Assemblée nationale : certains frais d'hébergement (location d'un pied-à-terre parisien, nuitées d'hôtel) pour les députés élus hors de Paris ou de la petite couronne, certaines dépenses de transport, notamment entre Paris et la circonscription, ainsi que les dépenses de médecine du travail.

III | Le chantier nécessaire de la simplification des obligations comptables des députés

Le précédent Déontologue avait déjà mis l'accent sur la complexité de la comptabilité des frais de mandat¹.

L'une des causes en était la complexité du système de prise en charge des frais de mandat, évoquée précédemment : entre dépenses réglées par l'AFM, dépenses réglées avec l'AFM puis remboursées par la DMD, dépenses directement prélevées à la source sur l'AFM, dépenses directement imputées sur la DMD, certains députés – ou leurs experts-comptables – pouvaient avoir des difficultés légitimes pour renseigner le tableau d'enregistrement de suivi des dépenses. Ainsi, alors que ce dernier devait en principe recenser exclusivement les dépenses effectivement

1 | J. E. Gicquel, 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, pp. 24 et 25.

imputées sur l'AFM, et toutes ces dépenses, il était assez habituel qu'il comporte également des dépenses remboursées par la DMD ou, *a contrario*, qu'en soient absentes des dépenses prélevées à la source sur l'AFM.

L'unification des différentes enveloppes réalisée au 1^{er} janvier 2026 devrait désormais conduire mécaniquement à une révision des obligations comptables des députés et, *in fine*, à une évolution des modalités de contrôle desdites obligations.

D'une manière générale, la comptabilité des frais de mandat gagnerait, à l'avenir, à prendre la forme d'un journal de banque suivant ligne à ligne le relevé bancaire du compte affecté à la DFP.

Dans un tel système, chaque opération figurant sur le relevé bancaire serait enregistrée dans la catégorie de dépenses DFP correspondante (permanence, hébergement...) ou dans un compte de tiers lorsqu'elle ne correspond pas à une telle dépense (avance personnelle, remboursement d'une avance personnelle, dépense personnelle réglée par erreur avec la DFP, remboursement d'une dépense personnelle réglée par erreur avec la DFP...).

Dans l'idéal, ce journal de banque serait généré automatiquement par une application dans laquelle les députés importeraient, sous forme dématérialisée, leurs relevés bancaires (si possible en temps réel) et leurs justificatifs (à un rythme régulier, par exemple trimestriel). L'application opèrerait ensuite un rapprochement automatique entre ces pièces et les relevés bancaires.

Si cette évolution est décidée – à la suite d'une expérimentation menée à compter du printemps 2026 auprès d'une quarantaine de députés – elle permettra :

- pour les députés, de faciliter la gestion de leurs pièces justificatives et de disposer d'un tableau de suivi de leurs dépenses constitué automatiquement au fil de l'eau et d'un véritable tableau de bord leur offrant une vue d'ensemble de leur comptabilité, avec des sous-totaux par catégorie ;
- pour le Déontologue, de disposer de statistiques d'ensemble sur l'utilisation des frais de mandat ;
- à court terme, de réduire les sollicitations adressées aux députés par les services chargés du contrôle ;
- et à moyen ou long terme, de rendre facultative l'obligation de recourir aux services d'un expert-comptable ou d'en adapter le périmètre d'intervention.

Elle conduirait également à harmoniser la présentation des dossiers, ce qui faciliterait leur analyse.

Une telle évolution ne serait toutefois pleinement efficace qu'à la double condition que l'application soit uniforme et obligatoire, d'une part, et qu'une réflexion soit engagée sur les moyens dont pourrait disposer le Déontologue à l'encontre des députés en cas de défaut de mise en état de leurs comptes, d'autre part.

À terme, selon les modalités et la fréquence de la transmission de leurs documents par les députés, et selon les fonctionnalités de l'outil utilisé, les contrôles pourraient être plus ciblés et reposer, en premier ressort, sur les seuls relevés bancaires, quitte à ce que des pièces complémentaires soient demandées si ce premier examen en faisait apparaître la nécessité. Ils pourraient également être basés sur une analyse des risques, permettant, par exemple, d'organiser des campagnes de contrôle thématiques (sur les dépenses de communication, ou celles réalisées auprès de prestataires externes...).

3 | Frais de mandat et frais de justice

La question de savoir si des frais de justice sont éligibles à l'avance de frais de mandat a été souvent posée tout au long de l'année 2025, que ce soit à l'occasion des avis émis par le Déontologue sur les évolutions de la réglementation applicable aux frais de mandat, des courriers qu'il a adressés à des députés au sujet de l'interprétation de cette réglementation ou du contrôle des déclarations du solde de l'AFM.

L'an passé, le Déontologue a été saisi à plus d'une vingtaine de reprises au sujet de ces frais dont le nombre croissant a conduit à encadrer plus strictement leurs conditions d'éligibilité à l'AFM, en fixant notamment un plafond pour apprécier leur caractère raisonnable (I).

Si le Bureau a, en mars 2025, ouvert aux députés la possibilité d'imputer sur leurs frais de mandat les frais de justice de collaborateurs parlementaires ou de stagiaires victimes d'infractions dans l'exercice de leurs missions, c'est, là aussi, en subordonnant l'éligibilité de telles dépenses à un certain nombre de conditions (II).

I | Des conditions d'éligibilité plus resserrées pour les frais de justice

A | Des dépenses nécessairement en lien direct avec l'exercice du mandat parlementaire

Tout d'abord, pour être éligibles à la dotation de fonctionnement parlementaire (DFP), des frais de justice (honoraires d'avocats, de commissaires de justice, etc.) doivent être engagés par le député, ses collaborateurs parlementaires ou ses stagiaires – et en aucun cas par des tiers. Ainsi, un député ne peut, au moyen de ses frais de mandat, faire indirectement un don à une association en finançant un recours contentieux introduit par celle-ci.

Ensuite, bien qu'engagés par un député ou un membre de son équipe, des frais de justice ne sont pas nécessairement éligibles. Encore faut-il que de telles dépenses présentent un lien direct avec l'exercice du mandat parlementaire.

En 2025, le Déontologue a eu l'occasion de le rappeler à un député dont la déclaration du solde de l'AFM perçue au titre de la XVI^e législature a fait apparaître qu'il avait, en 2024, imputé sur cette avance des frais d'avocat d'un montant significatif dans le cadre d'un litige au sujet duquel le Déontologue et le Collège des Questeurs lui avaient pourtant indiqué, en 2021, qu'il était dépourvu de lien direct avec l'exercice du mandat parlementaire. Ce litige mettait en effet en cause des faits liés à ses activités professionnelles antérieures à son élection au Parlement.

De la même manière, ne sauraient être imputés sur les frais de mandat des honoraires d'avocats liés à une plainte en diffamation concernant des faits survenus alors que le député exerçait un autre mandat électif et se rattachant donc à une période antérieure à son élection au Palais-Bourbon.

En vertu de l'arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017, relèvent également des frais de justice inéligibles ceux que le député a engagés dans un contexte électoral. À cet égard, le Déontologue a, dans le cadre du contrôle des déclarations de solde d'AFM perçue au titre de la XVI^e législature, demandé des remboursements à deux députés : l'un avait utilisé ses frais de mandat pour payer des frais d'avocat et de commissaire de justice à la suite d'une plainte pour diffamation, l'autre les avait employés pour financer le contentieux relatif à son élection à l'Assemblée nationale.

Déterminer si des frais de justice sont directement liés à l'exercice du mandat parlementaire ainsi qu'à son indissociable activité politique, et donc imputables sur la DFP, n'est pas toujours chose aisée.

Le Déontologue en a fait l'expérience en 2025, à l'occasion de la sollicitation d'un député à qui le Collège des Questeurs avait refusé la protection fonctionnelle et qui lui demandait s'il pouvait prendre en charge, au moyen de ses frais de mandat, des honoraires d'avocat au titre d'un litige mettant en cause des propos tenus sur le réseau social X où il mettait en avant à la fois sa qualité de député et celle de porte-parole d'un collectif. Face à l'impossibilité d'établir avec certitude si ces propos relevaient de l'activité politique indissociable du mandat parlementaire ou de l'activité de porte-parole, le Déontologue a choisi de retenir l'interprétation la plus favorable au député, et donc, en l'espèce, d'admettre l'éligibilité à la DFP des dépenses en cause, tout en se réservant la possibilité de faire évoluer son interprétation si, dans la suite de la procédure ou à l'occasion d'autres affaires, ces deux types d'activités venaient à interférer de nouveau et s'il apparaissait que le lien direct avec l'activité politique indissociable du mandat du député s'avérerait plus distendu.

Protection fonctionnelle et frais de justice éligibles à la DFP

Tout député peut bénéficier de la protection fonctionnelle pour des faits intervenus dans l'exercice de son mandat, dans les conditions prévues par l'arrêté du Président et des Questeurs n° 24-069 du 3 juin 2024.

La décision d'accorder ou non la protection fonctionnelle ne relève pas du Déontologue mais du Collège des Questeurs qui, à ce titre, examine, parmi d'autres critères, le lien du litige en cause avec l'exercice du mandat parlementaire.

La décision du Collège des Questeurs ne lie pas le Déontologue qui peut admettre l'éligibilité à la DFP de frais de justice, peu important que la protection fonctionnelle ait été accordée ou refusée pour les litiges auxquels ils se rapportent.

En revanche, lorsque le Déontologue a été sollicité pour examiner le lien de frais de justice avec l'exercice du mandat parlementaire, son appréciation lie le Collège des Questeurs qui ne peut accorder la protection fonctionnelle que si le Déontologue considère que les frais de justice concernés pourraient être imputés sur la DFP, en particulier si la protection fonctionnelle ne couvrirait pas l'intégralité des dépenses engagées.

Les frais de justice pris en charge au titre de la protection fonctionnelle ne sont pas pris en compte par le Déontologue dans l'appréciation du caractère raisonnable de tels frais imputés sur la DFP.

Il a été moins délicat de répondre favorablement à des demandes de députés qui souhaitent savoir s'ils pouvaient imputer sur leurs frais de mandat :

- des honoraires d'avocat au titre d'une consultation juridique relative à l'application, par le pouvoir réglementaire, de dispositions législatives issues pour partie d'amendements déposés par le député ;
- des frais de justice dans le cadre d'un litige portant sur l'exécution du contrat de bail de la permanence parlementaire ou encore sur le licenciement d'un collaborateur parlementaire, voire d'un ancien collaborateur employé sous une précédente législature, à la condition que le contentieux concerne bien l'exécution ou la rupture du contrat de travail et qu'il ne soit pas strictement personnel ;

- des émoluments d'un commissaire de justice dans le cadre d'une procédure engagée à l'encontre d'un ancien élu de la circonscription ou encore à la suite d'une plainte pour diffamation relative à des publications mettant en avant une position de vote sur un texte législatif ;
- des honoraires d'avocat liés à une plainte en diffamation déposée par un député victime d'une campagne mettant en cause son travail et sa présence à l'Assemblée nationale ou dus au titre de l'élaboration d'un « droit de réponse » à la suite de propos visant la qualité et l'activité du député.

La saisine par un député poursuivi au titre de propos qu'il avait tenus en réunion de commission et qui avaient été diffusés par une chaîne de télévision a donné au Déontologue l'occasion de rappeler le principe de l'irresponsabilité parlementaire qui préserve de toute poursuite civile ou pénale les propos tenus par les parlementaires dans l'exercice de leurs fonctions et dans l'enceinte parlementaire, lors des séances publiques ou en commission ou au sein des autres organes de l'Assemblée nationale, de même que les écrits produits en tant que parlementaire dans l'exercice des activités prévues aux titres IV et V de la Constitution (propositions de lois, amendements, rapports de commission d'enquête)¹.

B | Des dépenses soumises à l'exigence du caractère raisonnable et, pour certaines, à déclaration préalable

À tous les députés qui l'ont consulté sur l'éligibilité, à la DFP, de frais de justice, le Déontologue a rappelé que :

> pour être éligibles à cette avance, de tels frais doivent, comme toutes les dépenses prises en charge par les frais de mandat, conserver un caractère raisonnable.

À cet égard, l'inflation des frais de justice, liés en particulier à des plaintes pour diffamation ou injure publique, a conduit le Déontologue à fixer en 2025 un plafond annuel pour les frais de justice susceptibles d'être financés au moyen des frais de mandat.

> dans l'hypothèse où une consignation serait exigée en application de l'article 88 du code de procédure pénale¹, celle-ci ne pourrait être imputée sur la DFP qu'à la condition d'avoir été préalablement déclarée par écrit au Déontologue.

1 | Articles 26 de la Constitution et 41 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

Cette condition d'éligibilité a été introduite par un arrêté du Bureau du 12 mars 2025 auquel le Déontologue a donné un avis favorable car elle lui permet :

- d'une part, d'apprécier en amont l'existence (ou non) d'un lien entre le litige au titre duquel la consignation est exigée et l'exercice du mandat parlementaire, avant que la dépense ne soit imputée sur la DFP, et donc d'être à même de pouvoir utilement informer le député sur l'éligibilité de cette dépense ainsi que, le cas échéant, l'alerter sur le caractère raisonnable de son montant, voire sur le caractère raisonnable du montant cumulé des frais de justice engagés au cours de l'année ;
 - d'autre part, en aval, d'interroger le député dont on saura qu'il aura imputé une consignation sur sa DFP sur le sort de ladite consignation, soit dans le cadre d'un contrôle (si le député concerné est tiré au sort à ce titre) soit, au plus tard, au stade des opérations de contrôle de la déclaration du solde de la DFP qui lui aura été versée au cours de la législature.
- **dans l'hypothèse d'une éventuelle condamnation du député à l'issue du litige, les sanctions financières ne pourraient pas être imputées sur ses frais de mandat.** Ce serait par exemple le cas des éventuelles indemnités que le député pourrait être condamné à verser à un ancien collaborateur parlementaire.

II | L'éligibilité encadrée des frais de justice de collaborateurs parlementaires ou de stagiaires victimes d'infractions dans l'exercice de leurs missions

Le 12 mars 2025, le Bureau a rendu éligibles à la DFP « *les frais de justice, hors frais de consignation, des collaborateurs salariés et des stagiaires, occasionnés par les atteintes volontaires à l'intégrité de leur personne, les violences, les menaces, les injures ou les diffamations dont ils pourraient être victimes dans le cadre de l'exécution de leur contrat de travail ou de leur convention de stage, sans qu'une faute personnelle puisse leur être imputée* » (point 7.2 du C de l'article 1^{er} de l'arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017).

1 | Ce texte prévoit que « le juge d'instruction constate, par ordonnance, le dépôt de la plainte. En fonction des ressources de la partie civile, il fixe le montant de la consignation que celle-ci doit, si elle n'a obtenu l'aide juridictionnelle, déposer au greffe et le délai dans lequel elle devra être faite sous peine de non-recevabilité de la plainte. Il peut dispenser de consignation la partie civile ».

Par deux avis des 31 mai 2024 et 12 février 2025, le Déontologue a, sous réserve de précisions rédactionnelles qui ont été retenues par le Bureau, donné un avis favorable à cet élargissement du périmètre de la DFP, inspiré, à certains égards, du dispositif de la protection fonctionnelle. Il a ajouté qu'il serait souhaitable qu'un député exige de son collaborateur salarié ou de son stagiaire, avant de lui verser les sommes nécessaires au paiement de ses frais de justice, un document écrit, daté et signé par lequel ledit collaborateur ou stagiaire s'engage à rembourser ces sommes soit auprès de lui (s'il est toujours en fonctions) soit auprès de la Trésorerie de l'Assemblée nationale (si son mandat parlementaire a cessé) :

- dans l'hypothèse où une faute personnelle serait finalement caractérisée par le juge à l'issue du litige au titre duquel les frais de justice du collaborateur salarié ou du stagiaire auront été supportés par la DFP ;
- dans l'hypothèse où, à l'issue de ce litige, le juge ordonnerait à la partie adverse et succombante de rembourser au collaborateur salarié ou stagiaire ayant eu gain de cause les frais de justice qu'il est en principe censé avoir financés sur ses deniers personnels et/ou au moyen de l'aide juridictionnelle – à défaut de quoi la DFP du député contribuerait rétrospectivement à l'enrichissement personnel dudit collaborateur ou stagiaire.

L'engagement écrit, daté et signé du collaborateur salarié ou du stagiaire dont le député prendrait en charge les frais de justice sur sa DFP apparaît comme l'un des moyens de retracer l'éventuelle dette que ledit collaborateur ou stagiaire pourrait avoir à l'égard de son employeur (et, au-delà, à l'égard de l'Assemblée nationale) et dont, compte tenu des discordances entre le temps du contrat de travail (ou de la convention de stage), le temps du mandat parlementaire et le temps de la justice, il pourrait être difficile – voire impossible – d'avoir connaissance, tant pour le député que pour l'Assemblée nationale.

4 | Frais de mandat et perspectives électorales

Entre perspectives incertaines de dissolution et perspectives, plus certaines, d'échéances municipales, les enjeux liés à des campagnes électorales ont, pour la quatrième année consécutive, conduit le Déontologue à se prononcer sur de nombreuses sollicitations de députés relatives, pour l'essentiel, à l'utilisation, en période électorale, des moyens mis à leur disposition par l'Assemblée nationale pour l'exercice de leur mandat parlementaire¹ ainsi qu'à la participation de leurs collaborateurs à leur propre campagne ou à celle d'autrui. Pour la seule campagne en vue des élections municipales de 2026, le Déontologue a reçu 131 demandes (87 en 2025 et 44 en 2026, avant la publication du présent rapport), contre 97 en 2024 dans le cadre de la campagne des élections législatives et 12 la même année dans le contexte de la campagne des élections européennes.

Face à ces sollicitations, le positionnement du Déontologue est particulier puisque, s'il est investi de la mission de conseiller les députés sur la réglementation applicable aux frais de mandat, l'application des règles relatives au financement des campagnes électorales ne relève pas de sa compétence, mais de celle de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) qu'il invite systématiquement les députés à contacter.

I | Campagnes électorales : un durcissement de la doctrine de la CNCCFP

Dès le 25 juin 2025, le Déontologue a rencontré le Président de la CNCCFP, M. Christian Charpy, afin d'échanger, notamment, sur un document qu'il avait établi afin de rappeler aux députés les règles encadrant l'utilisation, en période préélectorale, des moyens mis à leur disposition par l'Assemblée nationale. Une fois

1 | L'article L. 52-8-1 du code électoral dispose qu'« aucun candidat ne peut utiliser, directement ou indirectement, les indemnités et les avantages en nature mis à disposition de leurs membres par les assemblées parlementaires pour couvrir les frais liés à l'exercice de leur mandat ». Cette disposition, qui interdit l'usage des ressources liées à l'exercice du mandat parlementaire pour le financement des campagnes électorales, est reprise par l'arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 qui prohibe les « prêts, dons en nature et prestations fournis à un candidat pour une élection politique ».

validé par la CNCCFP, ce document a été transmis à chaque député par la Présidente de l'Assemblée nationale, le 16 juillet 2025, et diffusé sur l'Intranet « AN-577 ».

Face à la variété et au volume important des questions posées, le Déontologue s'est attaché à relayer les préconisations de CNCCFP, qui, sur certains points, ont évolué.

A | La fin de l'utilisation ponctuelle ou accidentelle de biens financés par les frais de mandat

En effet, la CNCCFP estime désormais qu'il n'est pas possible pour un député candidat à une élection ou soutenant une liste candidate d'utiliser, à des fins électorales, le local de sa permanence parlementaire ou un véhicule financé au moyen de ses frais de mandat, même en cas de remboursement de la Trésorerie de l'Assemblée nationale sur ses fonds propres. Un autre local ou véhicule doit donc être affecté aux actions de campagne.

Désormais, si la Commission constatait une utilisation significative de la permanence parlementaire ou du véhicule financé au moyen des frais de mandat, elle pourrait prononcer le rejet du compte de campagne pour concours en nature de personne morale et le juge de l'élection pourrait prononcer une peine d'inéligibilité pour le candidat tête de liste voire, si le candidat a été élu, annuler son élection. Si cette utilisation était ponctuelle ou accidentelle, la Commission pourrait moduler le montant du remboursement forfaitaire de l'État arrêté pour la liste candidate.

Ainsi, saisi par des députés souhaitant utiliser la permanence parlementaire louée au moyen de leurs frais de mandat pour y entreposer des documents de campagne ou organiser des réunions et rembourser ensuite à l'Assemblée nationale la quote-part correspondant à l'utilisation électorale de ces facilités matérielles, comme ils avaient pu le faire pendant la période de campagne pour les élections européennes de juin 2024, le Déontologue leur a indiqué que cette pratique était désormais contraire aux préconisations de la CNCCFP. Un député ne saurait dès lors, par exemple, organiser une conférence de presse dans les locaux de sa permanence parlementaire pour annoncer sa candidature aux élections municipales.

Est-il déontologique de se déplacer en véhicule tricolore ?

Un député a demandé l'avis du Déontologue sur son projet de repeindre en bleu, blanc et rouge le véhicule personnel qu'il utilise pour se déplacer dans le cadre de son mandat parlementaire – l'ensemble des dépenses induites ayant vocation à être prises en charge au moyen de ses deniers personnels.

Si ce projet ne pose pas de problème de déontologie parlementaire, le Déontologue a néanmoins estimé qu'il pourrait présenter des difficultés s'agissant des conditions d'utilisation dans l'espace public des insignes et drapeaux représentant les symboles de la République française, conditions dont l'appréciation ne relève pas de sa compétence. Le Déontologue a donc invité le député concerné à contacter les services de préfecture compétents en fonction du lieu d'immatriculation de son véhicule, afin d'obtenir plus de renseignements sur la faisabilité du projet et sur l'existence de procédures ou démarches particulières à suivre en l'espèce. Il a ajouté qu'il convenait que le véhicule en question ne puisse pas être perçu comme un véhicule officiel.

B | Une vigilance accrue en matière de réseaux sociaux

De façon générale, si l'utilisation d'un compte sur un réseau social engendre des frais pour le député, et si ceux-ci sont financés par les moyens de l'Assemblée nationale, aucun message à caractère électoral ne peut y être publié ou relayé.

Au-delà de ce principe général, des interrogations ont émergé sur des points plus techniques, tel que celui de la certification des comptes sur les réseaux sociaux. Sur ce sujet précis, le Déontologue a saisi la CNCCFP qui lui a précisé que le coût de cette certification présente un caractère électoral parce qu'elle permet d'améliorer le référencement du compte, tant et si bien que cette prestation doit être payée par le mandataire à partir des fonds versés sur le compte de dépôt unique ouvert pour l'élection.

S'agissant des comptes de réseaux sociaux « personnels » mais utilisés de longue date et de façon prépondérante pour relayer des messages afférents à l'exercice d'un mandat, la CNCCFP estime que l'utilisation par un candidat titulaire d'un mandat électif de ses comptes de réseaux sociaux « personnels » pour relayer quotidiennement des informations institutionnelles pendant l'exercice de son mandat est de nature à créer une ambiguïté sur leur caractère personnel et privé.

Au regard des circonstances, l'utilisation de tels comptes pourrait constituer un concours prohibé d'une personne morale, contraire aux articles L. 52-8 et L. 52-8-1 du code électoral. Il en serait notamment ainsi si l'audience de ces comptes résulte de communications institutionnelles financées par des moyens publics ou s'ils sont habituellement promus et animés au moyen de fonds publics (rémunération d'un *social media manager*, financement d'une prestation de communication digitale, etc.).

En revanche, il n'est pas nécessaire, par principe, de créer des comptes distincts sur un même réseau social, l'un pour l'exercice du mandat et l'autre pour la campagne, si l'utilisation du compte personnel du député n'entraîne aucune dépense financée par l'Assemblée nationale, ni d'archiver les publications liées à l'exercice du mandat parlementaire et antérieures à la période de campagne.

II | Une extrême attention portée à la communication

Si certaines demandes relatives à la période de campagne électorale se sont inscrites dans la continuité des années antérieures – par exemple en ce qui concerne la participation des collaborateurs parlementaires, en dehors de leur temps de travail, à leur propre campagne électorale ou à celle d'autrui –, c'est avant tout la poursuite de la communication parlementaire en période de campagne qui a conduit le Déontologue à développer des analyses inédites.

A | Pas de propagande électorale dans les documents diffusés au moyen des frais de mandat

S'agissant des bilans de mandat, le Déontologue a rappelé les préconisations de la CNCCFP, selon lesquelles la communication institutionnelle des députés ne doit pas faire allusion à l'élection ni constituer une forme de promotion, même implicite, d'une candidature, qu'il s'agisse de celle du député ou de celle d'un tiers. Ces documents doivent également s'inscrire dans la continuité des précédentes publications, selon une fréquence régulière ainsi qu'un calendrier et un mode de diffusion inchangés.

En somme, la communication des députés en période électorale ne doit pas présenter un caractère inhabituel au regard de leurs pratiques antérieures au cours de leur mandat. Le Déontologue a invité les députés à s'adresser à la CNCCFP en cas de doute sur l'interprétation de ces principes, en particulier lorsqu'elle s'avérerait malaisée, par exemple dans le cas des députés élus récemment et n'ayant, par définition, pas eu l'occasion de développer des pratiques habituelles dans le cadre de leur mandat.

Le Déontologue a appelé l'attention des députés sur certaines situations spécifiques, par exemple lorsque leur communication met en avant les actions de représentation d'un suppléant qui est candidat aux élections municipales. Ce choix éditorial est en effet susceptible d'apparaître comme une promotion implicite de sa candidature dans le cas où il présenterait un caractère inédit au regard des pratiques habituelles du député dans sa communication – c'est-à-dire, dans le cas présent, si elle ne le mettait ordinairement pas en avant dans ces documents.

Une remarquable inventivité

À un député qui souhaitait recueillir son avis sur un projet visant à insérer une image issue de la bande dessinée Astérix dans sa carte de vœux, le Déontologue a répondu qu'il n'était pas de sa compétence de conseiller les parlementaires sur une question relevant du droit commun de la protection des œuvres. Il a ajouté que, de manière générale, il revient aux députés, lorsqu'ils diffusent des documents de communication, de s'assurer du respect des dispositions légales encadrant ces publications, éventuellement en se faisant assister par un avocat, dont les honoraires pourraient être imputés sur la DFP, sous réserve du caractère raisonnable de la dépense.

À un autre député qui souhaitait améliorer sa communication en finançant, au moyen de ses frais de mandat, des cours de chant pour affirmer sa voix, le Déontologue a répondu que, quand bien même ce député ferait appel à un organisme de formation certifié, le lien direct d'une telle formation avec l'exercice du mandat parlementaire serait difficile à établir dans la mesure où, si elle peut produire des effets bénéfiques sur la prise de parole en public, elle présente surtout toutes les caractéristiques d'une activité de loisir ou de développement personnel. Le Déontologue a donc recommandé au député qui souhaitait se former sur l'art oratoire ou la prise de parole en public de privilégier une formation explicitement axée sur ces thèmes afin qu'il ne puisse pas lui être reproché de mobiliser sa DFP au bénéfice d'une activité personnelle.

Enfin, à un autre député qui s'interrogeait sur la possibilité de financer, au moyen de ses frais de mandat, la diffusion de sachets à baguettes de pain qui seraient distribués dans des boulangeries de sa circonscription d'élection afin de faire connaître un projet de tour à vélo de ladite circonscription, le Déontologue a indiqué que, compte tenu du fait que ces sachets constituaient des dépenses de communication en lien avec l'exercice de son mandat

parlementaire, qu'aucune mention promotionnelle ni aucune publicité commerciale au bénéfice des boulangeries distribuant ces documents n'y figurait et que le député avait contacté l'ensemble des boulangeries de sa circonscription sans favoriser d'enseigne particulière, il ne voyait pas d'obstacle à ce que les frais de cette opération de communication soient imputés sur les frais de mandat, sous réserve qu'ils conservent un caractère raisonnable.

Le Déontologue a toutefois appelé l'attention du député concerné sur le fait qu'une telle campagne de communication ne pouvait présenter qu'un caractère ponctuel et temporaire et que le volume des sachets à baguettes de pain distribués auprès des commerçants devait demeurer limité. En effet, la mise à disposition sur une période plus longue de ces sachets (ou de documents de communication équivalents, sous une forme utilisable par des commerçants pour leur activité) pourrait être regardée comme un avantage en nature bénéficiant à des tiers et financé au moyen des frais de mandat.

B | La délicate question des cérémonies de vœux

Le Déontologue a estimé que les préconisations relatives à la communication postale pouvaient également s'appliquer à la communication événementielle des députés, tout particulièrement en ce qui concerne le caractère inhabituel des cérémonies des vœux.

Il n'est pas interdit, par principe, d'imputer sur les frais de mandat les coûts d'organisation d'une cérémonie des vœux dans la commune où le député compte se présenter aux élections municipales, sous réserve de l'absence de caractère électoral de cette manifestation. Cependant, le Déontologue a invité les députés qui l'ont interrogé à éviter toute initiative pouvant apparaître, aux yeux d'un observateur extérieur, comme une mise en avant d'une candidature donnée. Les éventuelles prises de parole de leur suppléant ou de leurs collaborateurs, voire d'un ministre, lors de la cérémonie de vœux doivent ainsi faire l'objet d'une certaine vigilance, *a fortiori* lorsque la cérémonie des vœux est formellement co-organisée par un ancien suppléant devenu député et le ministre auquel il a succédé à la députation.

La mise à l'honneur d'élus locaux sortants, quand bien même ils ne se représenteraient pas, ou de personnalités de la commune dans laquelle le député se présente revêtirait en revanche clairement un caractère électoral. Cette mise en avant peut prendre la forme de la remise de cadeaux tels que la « médaille de l'Assemblée nationale », dont il convient de préciser qu'elle ne constitue nullement une distinction honorifique. Une

telle pratique doit être évitée, au risque d'être perçue comme une valorisation personnelle ayant un objectif électoraliste dans la commune concernée.

C | Pas de campagne électorale dans les écoles

Le Déontologue s'est prononcé à deux reprises sur le cas des visites d'établissements scolaires effectuées par un député dans l'exercice de son mandat parlementaire, y compris au-delà de sa circonscription d'élection, en présence d'élus municipaux candidats à leur réélection.

Le Déontologue a estimé que les frais de transport, d'hébergement et de repas du député et, le cas échéant, de ses collaborateurs ne posaient pas de problème d'éligibilité aux frais de mandat. Les frais liés à l'organisation de la visite proprement dite, par exemple pour le financement d'une collation à l'issue de celle-ci ou l'achat de souvenirs pour les enfants, peuvent également être pris en charge par la DFP, sous réserve que le choix des personnes conviées ne soit pas susceptible d'apparaître comme une promotion implicite d'une candidature. Le Déontologue appelle plus spécifiquement la vigilance des députés sur leur communication relative à de telles visites, afin qu'elle ne semble pas mettre en avant l'action des élus municipaux sortants et constituer un appel implicite à leur reconduction, en particulier s'ils appartiennent au même parti politique que le député. Enfin, les élus conviés par le député à prendre part à une telle visite ne doivent pas tirer parti de celle-ci pour mettre en avant leur bilan.

Suivez le guide !

Le Déontologue a procédé à un assouplissement mesuré de la jurisprudence en matière de prise en charge, au moyen de la DFP, des frais de visiteurs se rendant à Paris à l'invitation d'un député. Un député l'a saisi en lui faisant part de la situation suivante : il avait convié un groupe d'habitants de sa circonscription d'élection, membres d'une fanfare, à visiter l'Assemblée nationale en sa présence.

Pour des raisons indépendantes de la volonté du député, cette visite ne pouvait plus avoir lieu à la date prévue : dès lors, en guise de compensation, le député s'est proposé de prendre en charge les billets d'entrée de ses invités au Panthéon.

Le Déontologue a considéré que, bien que la visite eût lieu dans un édifice extérieur à l'Assemblée nationale, il était possible d'imputer les frais d'entrée au Panthéon au titre de cadeaux et non de frais de réception, le député ne recevant pas à proprement parler ses invités. Le Déontologue a néanmoins précisé que ces dépenses n'étaient éligibles qu'à la condition que le député fût présent ou représenté au cours de la visite.

L'architecture globale du dispositif français de prévention et de traitement des conflits d'intérêts est, du point de vue du Déontologue, à la fois pertinente, équilibrée et didactique.

Elle permet d'assurer un équilibre satisfaisant entre la liberté d'exercice du mandat parlementaire – à laquelle le Déontologue est particulièrement attaché – et la nécessité de garantir l'indépendance de ce même mandat, en particulier par rapport aux intérêts privés.

En effet, la prévention des conflits d'intérêts ne repose pas sur des interdictions générales *a priori*, mais sur un principe « d'auto-responsabilisation » des députés. À ceux d'entre eux qui le consultent, le Déontologue rappelle systématiquement que la décision d'effectuer, soit une déclaration d'intérêts, soit un déport, ainsi que les modalités de cette déclaration ou de ce déport, relèvent de leur seule appréciation et de leur responsabilité. Le Déontologue a cependant pour mission de leur recommander l'option la plus pertinente en fonction de leur situation. Cette recommandation n'est pas un simple avis ou conseil. Il résulte des dispositions combinées des articles 80-1 et 80-4 du Règlement que le député ayant sollicité le Déontologue doit mettre en œuvre sa recommandation, sous peine de commettre un manquement.

L'analyse de l'existence ou de l'intensité d'un conflit d'intérêts s'effectue *in concreto*. Elle est nécessairement circonstanciée, casuistique, et elle ne saurait être conduite selon une grille de lecture *a priori*, stéréotypée et unique.

En matière de conflits d'intérêts, l'année 2025 aura moins été marquée par le nombre de déclarations et de sollicitations adressées au Déontologue dans ce domaine – nombre qui a significativement baissé (I) – que par les modifications apportées à l'appréciation qui prévalait jusqu'alors de certaines situations mettant en cause l'entourage, notamment familial, des députés (II).

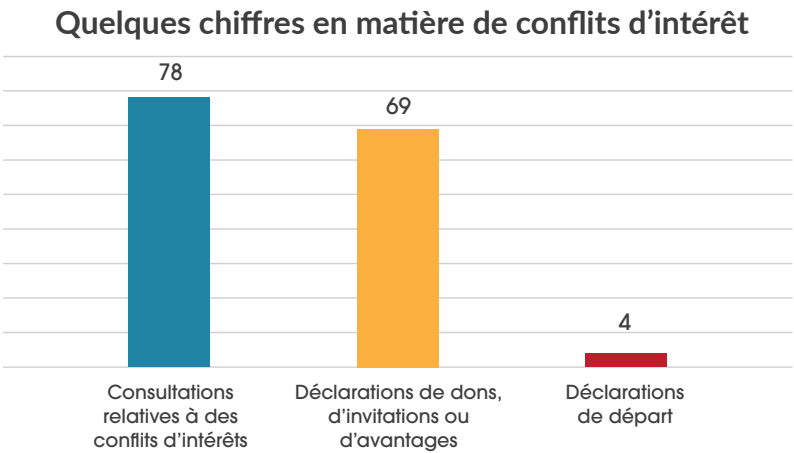
I | Moins de déports, de déclarations de dons et de consultations en lien avec des conflits d'intérêts

Alors qu'en 2024, le Déontologue avait reçu 142 sollicitations relatives à des conflits d'intérêts ou des situations d'incompatibilités, ce nombre a diminué presque de moitié en 2025, année au cours de laquelle on n'en dénombre que 78.

Cette baisse va de pair avec la poursuite de la chute du nombre de déports déclarés par les députés dans le registre publié sur le site Internet de l'Assemblée nationale¹, chute déjà constatée par le précédent Déontologue. Au 31 décembre 2025, on ne dénombre en effet que quatre déports au cours de la XVII^e législature, qui ont tous été déclarés l'an dernier ; de surcroît, trois de ces déclarations ont été réalisées par une même députée, sur un projet de loi et une proposition de loi. En 2024, seuls quatre déports avaient été enregistrés, tous avant la dissolution de l'Assemblée nationale.

Il est difficile de déterminer les causes de ce phénomène, qui ne semble pas s'expliquer par une diminution de l'activité législative, dans la mesure où le nombre de textes définitivement adoptés pendant la session 2024-2025 est plus élevé que lors de la précédente session².

Une baisse semblable peut être observée s'agissant du nombre de déclarations de dons, invitations à des événements sportifs ou culturels et autres avantages. On en recense en effet 69 en 2025³.



Pour rappel, le Déontologue faisait mention, dans son rapport public au titre de l'année 2024, de 179 déclarations, dont 87 réalisées par la même députée, non réélue lors des élections législatives de 2024. Si l'on retient donc, une fois ôtées celles réalisées

1 | Voir le lien suivant : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/deports>

2 | Le nombre de projets et de propositions de loi définitivement adoptés est passé de 63 pendant la session 2023-2024 (33 projets et 30 propositions de loi) à 71 pendant la session 2024-2025 (26 projets et 45 propositions de loi). Voir les liens suivants : [Statistiques de l'activité parlementaire sous la XVI^e législature - Assemblée nationale](#) ; [Statistiques de l'activité parlementaire - Assemblée nationale](#).

3 | Voir le lien suivant : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/donsetvoyages/dons>

par cette députée, le chiffre de 92 déclarations correspondant à celles effectuées par ses collègues, la diminution du nombre de déclarations de dons et autres avantages en 2025 reste notable.

S'il n'est pas aisé de déterminer les causes exactes de cette diminution, on peut relever la probable conjonction de trois facteurs différents.

Premièrement, il ne peut être exclu que les obligations déclaratives ne soient pas suffisamment connues de certains députés nouvellement élus en 2024 ou qu'elles dissuadent d'autres députés d'accepter des cadeaux ou des invitations.

Ensuite, le contexte particulier des Jeux Olympiques et Paralympiques (JOP) de Paris 2024 était assurément plus propice à la remise de tels présents. Or, en 2025, il n'a pas été organisé en France d'événements sportifs d'un retentissement comparable. En outre, l'instabilité politique et les craintes, plus ou moins prononcées, d'une nouvelle dissolution en 2025 n'ont pas nécessairement incité les représentants d'intérêts à mener des actions d'influence auprès des députés.

Enfin, il est concevable que les cadeaux reçus par les députés aient le plus souvent une valeur unitaire inférieure à 150 euros et ne soient donc pas soumis à l'obligation déclarative prévue par le 1° de l'article 7 du code de déontologie.

À cet égard, le Déontologue estime que le fait, pour un député, de recevoir plus ou moins fréquemment, de la part de représentants d'intérêts, des cadeaux d'une valeur unitaire inférieure à 150 euros est susceptible de créer des difficultés déontologiques.

Pour autant, le choix fait l'an dernier par le Sénat de modifier l'article 91 *quinquies* de son Règlement¹ pour interdire aux sénateurs d'accepter – et pas simplement les obliger à déclarer – « *aucun cadeau, don, invitation ou avantage en nature proposé par un représentant d'intérêts ou une personne menant des activités d'influence pour le compte d'un mandant étranger et dont la valeur excède un montant fixé par le Bureau* » (à savoir 150 euros) fait fi des réalités pratiques. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si ce même article 91 *quinquies* fait échapper à cette interdiction non seulement « *les invitations à des déplacements présentant un lien avec l'exercice du mandat* » proposées par les représentants d'intérêts et les personnes menant des activités d'influence pour le compte de mandants étrangers, mais aussi les « *cadeaux d'usage* » – qui ne sont pas même soumis à l'obligation déclarative prévue pour les avantages (invitations, cadeaux, dons, etc.) d'une valeur supérieure à 150 euros proposés par

1 | Résolution n° 102 (session ordinaire 2024-2025) du 8 avril 2025 tendant à renforcer les moyens de contrôle des sénateurs, conforter les droits des groupes politiques, et portant diverses mesures de clarification et de simplification

d'autres que des représentants d'intérêts ou des personnes menant des activités d'influence pour le compte de mandants étrangers.

Le Déontologue estime qu'il serait plus pertinent d'abaisser, à l'Assemblée nationale, de 150 euros à 100 euros le seuil à partir duquel :

- ▀ les députés doivent lui déclarer les dons, avantages et invitations à un événement sportif ou culturel dont ils ont bénéficié à raison de leur mandat ;
- ▀ les représentants d'intérêts doivent, conformément au paragraphe n° 11 du code de conduite qui leur est applicable, « *informer systématiquement et par écrit les parlementaires* » de la valeur des invitations, dons et autres avantages qu'ils leur proposent.

Proposition n° 3 :

Modifier le 1° de l'article 7 du code de déontologie des députés afin d'abaisser à 100 euros le seuil de déclaration des dons, avantages ou invitations à des événements sportifs ou culturels reçus par les députés dans le cadre de leur mandat parlementaire

Cette proposition doit être lue en lien avec la proposition n° 7, relative à la question des invitations, dons et autres avantages que les collaborateurs parlementaires reçoivent de la part de représentants d'intérêts.

II | L'impossibilité pour un député de contracter avec lui-même ou un proche au moyen des deniers publics

À deux reprises, le Déontologue a, l'an passé, eu l'occasion de se prononcer sur le cas de la conclusion de contrats, financés au moyen des frais de mandat et conclus avec des proches du député ou lui-même. Sur ce point, il a adopté une position plus stricte que ses prédécesseurs.

- Dans le premier cas, un député souhaitait suivre une formation dispensée par un organisme dirigé par un membre de sa fratrie.

Or l'article premier du code de déontologie des députés, relatif à l'intérêt général, dispose que « *les députés doivent agir dans le seul intérêt de la Nation et des citoyens qu'ils représentent, à l'exclusion de toute satisfaction d'un intérêt privé ou de l'obtention*

d'un bénéfice financier ou matériel pour eux-mêmes ou leurs proches ». Ainsi, le point A de l'article premier de l'arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 pose le principe général selon lequel « *la prise en charge des frais de mandat par l'Assemblée nationale ne peut en aucun cas poursuivre pour objectif l'augmentation du patrimoine personnel du député, de ses proches ou de ses collaborateurs* ». Le point B du même article décline ce principe en excluant expressément la prise en charge au titre des frais de mandat de « *la location d'un bien immobilier dont le député, son conjoint, ses ascendants ou descendants sont propriétaires* ».

Le Déontologue estime que ce principe devrait également conduire tout député à s'abstenir de recourir à une prestation de service proposée par une entité dans laquelle lui-même, son conjoint ou l'un de ses ascendants ou descendants a un intérêt financier ou exerce des fonctions de direction, et ce au-delà, donc, de la seule limitation visant expressément la location de biens immobiliers.

S'agissant des collatéraux, si ceux-ci ne figurent pas parmi les membres de la famille du député auxquels celui-ci ne peut louer un bien, le Déontologue déconseille néanmoins aux députés de conclure avec eux tout contrat financé par les frais de mandat, le risque de soupçon d'enrichissement d'un proche, réel ou apparent, demeurant élevé compte tenu de la proximité de ce degré de parenté.

➤ Le Déontologue a ensuite eu l'occasion de faire part à un autre député de l'évolution de son appréciation, par rapport à celle de ses prédécesseurs, pour lesquels la contractualisation avec lui-même ou des proches, au moyen des deniers publics, ne devait pas nécessairement être proscrite.

En effet, bien qu'elle dût faire l'objet de précautions particulières, compte tenu du risque de conflit d'intérêts, elle pouvait jusqu'alors être admise, à la stricte condition que le député fût en mesure d'établir que l'objet des prestations ou produits prévus par le contrat était directement lié à l'exercice du mandat parlementaire, que le prix convenu était conforme aux prix du marché (sans sous-facturation ni surfacturation) et que des devis avaient été demandés auprès de prestataires ou fournisseurs moins compétitifs.

Le Déontologue estime, pour sa part, qu'au regard des exigences liées à la prévention du délit de prise illégale d'intérêts, mais aussi des prescriptions du code de déontologie précitées, l'arrêté du Bureau n° 12/XV précité devrait expressément interdire aux députés d'utiliser leurs frais de mandat pour conclure des contrats avec eux-mêmes ou avec les membres de leur cercle familial proche, sur le modèle de ce qui prévaut pour les élus locaux.

Proposition n° 4 :

Interdire aux députés d'utiliser leur dotation de fonctionnement parlementaire (DFP) pour contracter avec eux-mêmes ou leur cercle familial proche

- Au-delà des enjeux liés à la mobilisation des deniers publics au bénéfice des proches, le Déontologue a également été consulté au sujet du projet d'un député de devenir co-gérant ou administrateur d'une entreprise créée à l'étranger par son conjoint.

Si cette question relevait avant tout de la compétence de la Délégation du Bureau chargée de l'application du statut du député – à laquelle appartient l'appréciation des règles relatives aux incompatibilités parlementaires –, il lui a été rappelé, à la fois au regard des règles relatives à la présentation des conflits d'intérêts et de la loi du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères en France, de faire preuve de prudence afin que ses actions ne puissent être de nature à le mettre en difficulté au regard de ses obligations déontologiques, et en particulier au regard du principe d'indépendance.

Dans le cadre de l'exercice de leur mandat parlementaire – et entre autres dans le cadre de voyages à l'étranger (I) – les députés peuvent être confrontés à des actions destinées à influencer sur la décision publique.

Celles-ci peuvent émaner de puissances étrangères, de personnes morales directement ou indirectement dirigées, contrôlées ou financées par ces puissances, ou encore de partis ou groupements politiques étrangers. S'agissant des personnes menant, sur le territoire national, des activités d'influence pour le compte de mandants étrangers, le Déontologue s'est vu, en 2025, attribuer une compétence nouvelle dont les contours restent à préciser (II).

Ces agents d'influence peuvent être les mêmes entités que les représentants d'intérêts à l'égard desquels le Déontologue dispose d'une compétence ancienne, mais dont le périmètre mériterait d'être clarifié (III).

I | Les conseils aux voyageurs

Les députés peuvent être confrontés à des actions destinées à influencer sur la décision publique lors de voyages à l'étranger, qu'ils effectuent au moyen de leurs frais de mandat ou dans le cadre de missions, notamment de groupes d'amitié, financées par l'Assemblée nationale, ou auxquels ils sont invités à participer et qui sont financés par des États, des entreprises ou des organismes étrangers. À cet égard, les députés ont transmis au Déontologue 71 déclarations de voyages effectués en 2025 et financés par des tiers, dont 9 à l'invitation du gouvernement taïwanais et 6 à celle de l'État qatari.

Si le registre des déclarations d'invitations à des voyages qui est publié sur le site internet de l'Assemblée nationale¹ a vocation à recenser des déplacements financés par des tiers et effectués par des députés en leur qualité de parlementaires, le Déontologue a cependant recommandé à des élus ayant eu par le passé des fonctions exécutives au niveau national d'indiquer dans ce registre les voyages auxquels ils étaient invités au titre de leurs anciennes responsabilités, notamment

1 | Voir le lien suivant : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/donsetvoyages/voyages?page=1&limit=5>

gouvernementales. Cette recommandation, qui va au-delà des exigences du Règlement de l'Assemblée nationale et de celles du code de déontologie des députés, est destinée à préserver les intéressés du risque politique et médiatique que pourrait susciter leur participation à des voyages qui, aux yeux d'un observateur extérieur, seraient susceptibles d'être perçus comme non dénués de lien avec leur mandat parlementaire et qui pourraient prêter à confusion quant à la qualité au titre de laquelle ils se déplacent. Afin de limiter ce risque de confusion, le Déontologue a préconisé aux députés concernés de veiller à ne pas faire état de leur mandat parlementaire durant ce type de déplacements.

Allant également au-delà des exigences réglementaires – dans la mesure où le registre précédemment évoqué a initialement été conçu pour les déplacements effectués par les députés et où il n'existe, à ce jour, pas d'obligations déclaratives pour les invitations reçues par leurs salariés – le Déontologue a indiqué l'an dernier à des collaborateurs parlementaires qu'il lui semblait souhaitable, d'un point de vue déontologique, que les invitations à des voyages qu'ils avaient acceptées soient déclarées par leur employeur et, par conséquent, publiées dans le registre précité. En effet, ces invitations étaient étroitement liées au mandat de leur député-employeur et les voyages en cause comprenaient des visites et rencontres avec des acteurs institutionnels, de sorte qu'ils bénéficieraient indirectement aux députés-employeurs en apportant à leurs collaborateurs des connaissances et relations utiles dans l'exercice de leurs fonctions.

Un voyage financé par les frais de mandat ou par l'Assemblée nationale doit avoir un lien direct avec l'exercice du mandat parlementaire

En 2025, le Déontologue a rappelé à un député qu'une mission financée par l'Assemblée nationale dans le cadre d'un groupe d'amitié ne saurait être pour lui l'occasion de suivre les activités d'une de ses entreprises établies dans ledit pays. Le Déontologue a recommandé à ce député de prendre, à l'avenir, plus de précautions pour éviter de créer une forme de confusion entre ses activités parlementaires et ses activités professionnelles.

D'une manière générale, dans une telle situation, le député doit, *a minima*, prendre une partie des frais à sa charge.

Au-delà des voyages qu'ils effectuent à l'invitation de tiers ou grâce aux moyens mis à leur disposition par l'Assemblée nationale, les députés peuvent tout aussi bien être exposés à un risque d'influence étrangère sur le territoire national.

II | L'extension des dispositions du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts aux personnes menant des activités d'influence pour le compte de mandants étrangers

C'est précisément pour encadrer l'activité, sur notre sol, de personnes menant des activités d'influence pour le compte de mandants étrangers, que la loi n° 2024-850 du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères en France a imposé à ces personnes de s'inscrire sur un répertoire numérique rendu public par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), dès lors qu'elles effectuent une seule action destinée à influencer sur la décision publique. Il importe peu que cette action résulte de leur initiative ou de celle d'un responsable public, à la différence de ce que le décret du 9 mai 2017¹ – au sujet duquel le Déontologue reviendra plus loin – prévoit pour l'inscription au répertoire numérique des représentants d'intérêts.

Cette même loi du 25 juillet 2024 a complété l'article 4 *quinquies* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires pour confier au Bureau de chaque assemblée le soin de déterminer les règles applicables aux personnes menant des activités d'influence pour le compte d'un mandant étranger.

En juin 2025, le Président de la Délégation du Bureau chargée de la transparence et des représentants d'intérêts a sollicité l'avis du Déontologue sur une proposition de modification du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts tendant à assimiler aux représentants d'intérêts « *les personnes menant des activités d'influence pour le compte d'un mandant étranger visées au I de l'article 18-11* » de la loi du 11 octobre 2013 « *entrant en communication avec un député, avec un collaborateur du Président, d'un député ou d'un groupe parlementaire, ou avec un agent fonctionnaire ou contractuel des services de l'Assemblée nationale, à l'initiative de ces personnes ou de leur propre initiative* »².

1 | Décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts

2 | Ne sont pas des personnes tenues de déclarer leurs activités au sens de la loi les membres du personnel diplomatique et consulaire en poste en France dûment habilités ainsi que les membres et les agents d'un État étranger, lorsqu'ils agissent dans l'exercice de leurs fonctions.

Sous réserve d'une précision rédactionnelle, le Déontologue a donné un avis favorable à cette modification permettant d'étendre l'ensemble des obligations et interdictions édictées par le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts à ceux qui entreprendraient des actions d'influence étrangère auprès des députés et des personnes travaillant à leur service (interdiction de toute démarche visant à obtenir des informations ou décisions par des moyens frauduleux, en communiquant délibérément des informations erronées ou en recourant à des manœuvres trompeuses ; obligation de fournir à tous les députés, sans discrimination, des informations dénuées d'éléments volontairement inexacts destinés à les induire en erreur ; etc.).

Le Déontologue a souligné la nécessité d'informer les députés en fonctions, lorsque leur mandat cessera de manière anticipée ou avec le terme de la XVII^e législature, ainsi que les anciens députés dont le mandat a cessé au cours des dernières années, des dispositions nouvelles de l'article 18-14 de la loi du 11 octobre 2013. Cet article impose, en effet, aux personnes menant des activités d'influence pour le compte d'un mandant étranger, dans leurs relations avec les anciens députés dont le mandat a cessé depuis moins de cinq ans de :

- déclarer leur identité, l'organisme pour lequel elles travaillent ainsi que les intérêts ou entités qu'elles représentent ;
- s'abstenir de proposer ou de remettre à leurs interlocuteurs des présents, dons ou avantages quelconques d'une valeur significative ;
- s'abstenir d'inciter leurs interlocuteurs à enfreindre les règles déontologiques qui leur sont applicables.

À ce stade, c'est à cette mission d'information et de sensibilisation (non seulement des députés, mais aussi des personnes travaillant à leur service) que se limite le rôle du Déontologue, dans la mesure où ce dernier n'a pas de pouvoir d'enquête et où la HATVP vient tout juste, début 2026, de recenser quelques rares entités sur le registre des personnes menant des activités d'influence pour le compte de mandants étrangers qu'elle a ouvert le 1^{er} octobre 2025. Le Déontologue a d'ailleurs pu s'entretenir à ce sujet avec le Président de la HATVP, M. Jean Maïa, les 15 mai et 23 septembre 2025.

III | Une clarification souhaitable du périmètre des représentants d'intérêts soumis au code de conduite adopté par le Bureau

Au-delà des enjeux liés à la compétence nouvelle qui lui a été attribuée en 2025 à l'endroit des personnes menant des activités d'influence pour le compte de mandants étrangers, le Déontologue estime que la compétence qui lui est reconnue de longue date à l'égard des représentants d'intérêts devrait être clarifiée.

L'article 80-5 du Règlement de l'Assemblée nationale dispose, en effet, que « *le Déontologue s'assure du respect du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts* » qui sont définis, par le premier paragraphe du même code, comme « *les personnes visées à l'article 18-2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, entrant en communication avec un député, avec un collaborateur du Président, d'un député ou d'un groupe parlementaire, ou avec un agent fonctionnaire ou contractuel des services de l'Assemblée nationale* ».

Si l'on s'en tient au seul article 18-2 précité, le Déontologue serait compétent à l'égard de toutes les personnes morales de droit privé, de toutes les personnes physiques exerçant à titre individuel, de tous les établissements publics ou groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale, de toutes les chambres de commerce et d'industrie, de toutes les chambres de métiers et 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 les députés ou les personnes travaillant à leur service, peu important le nombre et l'ampleur des actions d'influence exercées.

Cependant, la lecture aujourd'hui faite de l'article 18-2 précité en lien avec l'article 18-3 de la même loi du 11 octobre 2013 – qui impose à tout représentant d'intérêts de se déclarer auprès de la HATVP – et en lien avec le décret prévu par ce même article 18-3¹, conduit à limiter la compétence du Déontologue aux seuls représentants d'intérêts inscrits au répertoire public tenu par la HATVP, à savoir ceux dont l'un des dirigeants, employés ou membres « *consacre plus de la moitié de son temps à une activité qui consiste à procéder à des interventions à son initiative auprès [de responsables publics] en vue d'influer sur une ou plusieurs décisions publiques* » ou « *entre en communication, à son initiative, au moins dix fois au cours des douze derniers mois avec des [responsables publics] en vue d'influer sur une ou plusieurs décisions publiques* ».

1 | Décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 précité

Le Déontologue considère que la première interprétation, s'appuyant sur le seul article 18-2 précité, serait préférable à la seconde, dans la mesure où un représentant d'intérêts qui n'exercerait au cours d'une année que quelques actions d'influence de grande ampleur – mais moins de dix – ne devrait pas pouvoir échapper au respect des règles déontologiques fixées par le Bureau de l'Assemblée nationale.

Toutefois, retenir cette solution implique :

- soit de considérer de manière « prétorienne » que le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts concerne tous les organismes répondant à la définition matérielle de l'article 18-2 de la loi du 11 octobre 2013, que cette définition est indépendante des conditions d'inscription sur le répertoire des représentants d'intérêts publié par la HATVP et qu'elle concerne donc un périmètre de professionnels plus large que celui des personnes figurant dans ce répertoire ;
- soit de modifier le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts pour en étendre expressément la portée à tous les organismes qui, pour reprendre la formule de l'article 18-2 précité, ont « *pour activité principale ou régulière d'influer sur la décision publique* » ;
- soit de modifier le décret du 9 mai 2017 pour revoir la définition des représentants d'intérêts auxquels il s'applique, ce qui a déjà été suggéré aussi bien par des parlementaires¹ que par la HATVP².

Le Déontologue serait, comme l'un de ses prédécesseurs, favorable à ce que l'article 1^{er} de ce décret soit modifié de façon à ce que les représentants d'intérêts soient tenus de s'inscrire sur le répertoire publié par la HATVP dès lors qu'ils effectuent des actions destinées à influencer sur la décision publique, peu important que celles-ci résultent de leur initiative ou de celle d'un responsable public, à l'image de ce que la loi du 25 juillet 2024 prévoit pour l'inscription au répertoire des personnes menant des activités d'influence pour le compte de mandants étrangers – qui peuvent être les mêmes entités que les représentants d'intérêts.

En aucun cas une telle obligation d'inscription au titre d'actions d'influence menées à la suite d'initiatives de responsables publics ne devrait conduire, en revanche, à

1 | Voir : - la communication des anciens députés Gilles Le Gendre et Cécile Untermaier, publiée le 3 mai 2023 en conclusion de la « *Mission flash sur la rédaction du décret n° 2017-867 du 9 mai 2017* » ;
- le rapport publié en décembre 2022 par le comité de déontologie parlementaire du Sénat et intitulé « *Les représentants d'intérêts : renouer avec l'esprit de la loi Sapin II* ».

2 | Voir les rapports d'activité 2019 (pp. 90 et s.), 2020 (pp. 121 et s.) et 2021 (pp. 95 et s.) de la HATVP.

faire peser sur les députés eux-mêmes une obligation de déclarer leurs initiatives, qui constituerait une entrave au libre exercice du mandat parlementaire.

C'est aux seuls représentants d'intérêts inscrits au répertoire publié par la HATVP qu'il appartient de déclarer leurs actions destinées à influencer sur la décision publique, que celles-ci résultent de leur initiative ou de celle d'un responsable public.



Proposition n° 5 :

Clarifier la portée du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts de telle sorte qu'elle permette l'intégration dans son périmètre de l'ensemble des personnes exerçant une activité de représentation d'intérêts, peu important qu'elles soient, ou non, inscrites au répertoire des représentants d'intérêts publié par la HATVP



7 | Le Déontologue et les collaborateurs parlementaires

Les articles 80-1 à 80-6 du Règlement de l'Assemblée nationale, qui fixent notamment les attributions du Déontologue, ne confèrent à ce dernier aucune compétence en matière de situation des collaborateurs parlementaires. L'article 8 du code de déontologie des députés dispose pourtant que « *le Déontologue peut également être saisi par tout fonctionnaire ou contractuel des services de l'Assemblée nationale ou tout collaborateur parlementaire qui souhaite, pour son cas personnel, le consulter sur une question d'ordre déontologique en lien avec ses fonctions* ».

Le Déontologue est donc placé vis-à-vis des collaborateurs parlementaires dans une situation ambiguë, tenu – par un véhicule normatif peu adapté puisque consacré à la déontologie des députés – de répondre à leurs sollicitations, mais sans aucun texte sur lequel étayer ses avis et recommandations, tel qu'un code ou une charte de déontologie des collaborateurs. Il a eu l'occasion d'exposer les particularités de ce positionnement aux organisations de collaborateurs parlementaires, lors d'une réunion qui s'est tenue le 27 novembre 2025 et au cours de laquelle il a pu répondre à des nombreuses questions.

En 2025, le Déontologue a reçu 43 demandes émanant directement de collaborateurs, auxquelles s'ajoutent une trentaine de questions posées par des députés et relatives à la situation d'un collaborateur, principalement liées à la participation d'un collaborateur à la campagne électorale ou à des cumuls d'emploi. Ces derniers ont fait l'objet de 30 questions, 20 posées par des collaborateurs et 10 par des députés. Comme ses prédécesseurs, le Déontologue a, à chaque fois, rappelé l'autorisation, en principe, du cumul de l'emploi de collaborateur avec d'autres fonctions et activités, mais souligné les précautions à adopter, notamment la nécessité de séparer strictement l'activité de collaborateur et celle menée en parallèle, ainsi que l'interdiction d'utiliser les moyens mis à disposition par l'Assemblée nationale dans le cadre de cette autre activité.

I | Les collaborateurs parlementaires et les conflits d'intérêts : en l'absence de textes, un recours au pragmatisme

En l'absence de charte ou code de déontologie des collaborateurs, il n'existe aucune définition des conflits d'intérêts susceptibles de les concerner ni de disposition relative à la prévention de tels conflits.

Pour autant, le Déontologue a régulièrement été amené à formuler des recommandations relatives à la prévention des conflits d'intérêts dans le cadre de consultations portant sur des cumuls d'activité – les deux sujets étant étroitement liés –, plus rarement à répondre à des questions portant directement sur les conflits d'intérêts.

Dans son analyse, le Déontologue doit non seulement tenir compte de la manière dont l'éventuel conflit d'intérêts est susceptible d'affecter l'exercice des fonctions de collaborateur, mais également des conséquences qu'il peut avoir sur l'exercice du mandat du député-employeur.

Quelques demandes atypiques sont présentées ci-dessous.

- ➔ Un collaborateur souhaitait rejoindre le conseil d'administration d'une association située dans la circonscription d'élection de son député-employeur, l'association concernée bénéficiant de subventions versées par le conseil départemental, dont le député était par ailleurs élu.

Le Déontologue a recommandé au collaborateur, s'il rejoignait le conseil d'administration de l'association :

- ◆ de ne pas, dans le cadre de cette nouvelle fonction, donner l'impression à ses interlocuteurs d'agir pour le compte ou avec l'assentiment du député ;
 - ◆ de veiller à ce que son implication au sein du conseil d'administration de l'association ne puisse pas être de nature à donner l'impression de toute forme de favoritisme quant à l'octroi de subventions par le conseil départemental au sein duquel le député siégeait.
- ➔ Un collaborateur était amené, dans son autre activité salariée, à traiter un sujet sur lequel son député-employeur portait une proposition de loi. Il demandait au Déontologue s'il pouvait, dans ce cadre, utiliser, relayer ou citer des informations publiques (communiqués, rapports, débats parlementaires...), de manière factuelle, sans prendre position ni mettre en avant sa fonction de collaborateur parlementaire.

Le Déontologue a rappelé que les informations publiques issues du site de l'Assemblée nationale pouvaient être citées et utilisées librement, sous réserve de la mention de leur source, et estimé que les précautions envisagées par le collaborateur étaient pertinentes.

Il a, en revanche, souligné que les informations non publiques obtenues par l'intéressé dans le cadre de ses fonctions de collaborateur ne pouvaient pas être utilisées dans son autre activité, les collaborateurs étant tenus à une obligation de discrétion mentionnée dans leur contrat de travail.

- Un collaborateur a demandé au Déontologue s'il pouvait être l'auteur d'un courriel de réponse à des représentants d'une enseigne – dont il était par ailleurs salarié –, qui avaient adressé une demande à son député-employeur.

Le Déontologue a rappelé que le cumul de l'activité de collaborateur avec une autre activité devait s'exercer dans le respect d'une stricte séparation entre ces deux activités et qu'aucun doute ne devait pouvoir exister dans l'esprit des interlocuteurs de l'intéressé quant à cette parfaite étanchéité. À cet égard, il a estimé que le fait que le collaborateur apparaisse comme auteur d'un courriel adressé au nom de son député-employeur à des représentants d'une entreprise dont il était également salarié était de nature à introduire une confusion, fût-elle uniquement apparente.

II | Vers un code de déontologie des collaborateurs parlementaires ?

Si le Déontologue n'est pas totalement démuni pour apporter des réponses aux collaborateurs le sollicitant sur des questions déontologiques – il peut s'appuyer tant sur le bon sens que sur l'acception habituelle de la notion de conflits d'intérêts et sur les obligations de loyauté et de discrétion liées à la nature du contrat de travail –, la situation optimale serait qu'il puisse fonder ses recommandations sur un document de référence porté à la connaissance des collaborateurs et à la rédaction duquel ils pourraient être associés. Un code de déontologie sécuriserait, par ailleurs, la situation des collaborateurs parlementaires en recensant et précisant leurs droits et obligations.

De surcroît, les collaborateurs jouent un rôle croissant dans le travail parlementaire, ce qui rend d'autant plus nécessaire une clarification du cadre déontologique dans lequel ils doivent exercer leurs fonctions.

Par ailleurs, certains comportements, certes très exceptionnels, imputables à des collaborateurs, peuvent soulever des questions d'ordre déontologique. Là encore, l'existence d'un texte de référence serait un appui précieux pour le Déontologue pour formuler ses observations et recommandations.

Enfin, les collaborateurs représentant une « porte d'entrée » particulièrement ciblée par les représentants d'intérêts, l'édiction de règles claires concernant les relations entre les premiers et les seconds s'avèrerait utile.

Proposition n° 6 :

Énoncer explicitement les obligations déontologiques applicables aux collaborateurs parlementaires dans une charte de déontologie, qui pourrait résulter d'un accord collectif négocié par l'association des députés-employeurs et les organisations syndicales de collaborateurs de députés

Des pistes de réflexion avaient déjà été proposées par les précédents Déontologues¹. Un code de déontologie des collaborateurs pourrait ainsi :

- Préciser la notion de conflit d'intérêts pour les collaborateurs et proposer des outils pour les prévenir

Pour prévenir tout risque de conflit d'intérêts, un député peut faire connaître un intérêt privé par une déclaration écrite ou orale. Il peut également, s'il l'estime nécessaire, choisir de ne pas participer à certains travaux, c'est-à-dire se déporter.

Le code de déontologie des collaborateurs pourrait adapter ces outils à la situation des collaborateurs, par exemple en prévoyant qu'un collaborateur déclare un intérêt à son député-employeur s'il estime que cet intérêt est susceptible d'influencer ou de sembler influencer les conditions d'exercice du mandat de ce dernier², voire s'abstienne d'intervenir dans certains travaux.

À cet égard, le Guide déontologique du sénateur, dans son chapitre consacré aux collaborateurs de sénateurs, formule la recommandation suivante : « *s'agissant des*

1 | A. Roblot-Troizier, *Un nouvel élan pour la déontologie parlementaire*, rapport annuel remis au Président et au Bureau de l'Assemblée nationale en janvier 2019, pp. 76 et s.

2 | Il convient de rappeler que les collaborateurs ont déjà l'obligation de déclarer leurs autres activités professionnelles à leur député-employeur qui, de son côté, doit mentionner ces activités parallèles dans sa déclaration d'intérêts et d'activités (DIA).

travaux législatifs ou de contrôle pour lesquels le collaborateur serait susceptible d'apporter son assistance au sénateur, il est préférable que le collaborateur s'abstienne d'intervenir dans des travaux qui porteraient directement sur les conditions d'exercice de son autre activité professionnelle. Cette précaution doit protéger le sénateur et son collaborateur de toute suspicion quant à la défense d'intérêts catégoriels. »¹

- Prévoir une obligation de déclaration pour les dons, avantages ou invitations reçus par les collaborateurs

Le paragraphe 12 du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts précise que ces derniers « doivent informer systématiquement et par écrit les parlementaires de la valeur des invitations, des dons et autres avantages qui sont adressés à leurs collaborateurs dès lors que ceux-ci relèvent d'une obligation déclarative en application du code de déontologie des députés ».

L'obligation de déclaration des invitations, dons et autres avantages reçus par les collaborateurs mentionnée dans ce texte n'a toutefois jamais été introduite dans le code de déontologie des députés. Le Déontologue souhaite qu'elle devienne effective. Il propose de modifier en conséquence le 1° de l'article 7 du code de déontologie des députés, en tenant compte de sa proposition n° 3, qui vise à amender la même disposition pour ramener de 150 euros à 100 euros le seuil à partir duquel les députés doivent déclarer les dons, invitations et autres avantages qu'ils reçoivent dans le cadre de leur mandat parlementaire.

Proposition n° 7 :

Modifier le 1° de l'article 7 du code de déontologie des députés afin de le mettre en cohérence avec la révision du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts en étendant l'obligation faite aux députés de déclarer les dons, avantages et invitations d'une valeur qu'ils estiment supérieure à 100 euros aux invitations, dons et autres avantages d'une telle valeur, qui sont adressés à leurs collaborateurs parlementaires dans l'exercice de leur fonction

1 | Voir la page 115 de ce guide disponible en ligne au lien suivant :

https://www.senat.fr/fileadmin/Senateurs/Elections/2023/Guide_Deontologique_du_Senateur.pdf

Corollaire de cette obligation de déclaration, par les députés, des invitations, dons et autres avantages reçus par leurs collaborateurs, ces derniers devraient être soumis par leur code de déontologie à une obligation de déclaration à leur député-employeur.

Le code de déontologie pourrait également préciser les conditions dans lesquelles un collaborateur peut accepter un cadeau ou doit au contraire s'abstenir de le faire.

- Préciser les obligations de discrétion et de loyauté mentionnées dans les contrats de travail

Si l'obligation de loyauté et l'obligation de discrétion – qui en est une déclinaison – sont inscrites dans le contrat de travail des collaborateurs, il s'agit plus généralement d'obligations consubstantielles de la relation contractuelle entre un employeur et son salarié. Elles découlent en effet de l'article L. 1222-1 du code du travail, qui dispose que « *le contrat de travail est exécuté de bonne foi* ».

Les collaborateurs parlementaires ne sont donc pas de ce point de vue dans une situation spécifique. Néanmoins, la relation particulière, presque personnelle, qui lie un député-employeur et ses collaborateurs, la qualité de personnes publiques des députés et la sensibilité des informations auxquelles les collaborateurs peuvent avoir accès donnent aux obligations de loyauté et de discrétion imposées aux collaborateurs une portée sans doute encore plus grande que pour d'autres salariés.

Il pourrait donc être opportun de préciser ces obligations afin de donner aux collaborateurs une grille de lecture les aidant à apprécier ce qu'ils peuvent ou ne peuvent pas dire ou faire.

À cet égard, le Déontologue a été saisi d'une demande intéressante en 2025. Un collaborateur souhaitait savoir s'il pouvait, à l'issue de son contrat, utiliser dans le cadre de ses travaux de doctorat, après les avoir anonymisées, des données (courriels, lettres et autres sollicitations adressées à son député-employeur) collectées à l'occasion de ses fonctions de collaborateur.

Le Déontologue a estimé que l'anonymisation des données ne suffisait pas nécessairement à garantir le respect de l'obligation de discrétion dans la mesure où le travail du doctorant rendrait publiques la nature des sollicitations reçues par son ancien député-employeur et, le cas échéant, les réponses qu'il leur avait apportées.

I | Un nouveau prestataire chargé de la cellule externe de prévention et de traitement des situations de harcèlements

Le dispositif de prévention et de traitement des situations de harcèlement moral ou sexuel à l'Assemblée nationale repose depuis 2020 sur une cellule externe pluridisciplinaire, composée de psychologues et de juristes.

Le marché attribuant la gestion de cette cellule étant arrivé à échéance en 2025, une mise en concurrence a abouti à la désignation d'un nouveau titulaire, opérationnel depuis le 20 juin 2025.

Les modalités de fonctionnement de la cellule sont restées similaires. Elle peut être saisie par téléphone (appel gratuit) ou sur une plateforme spécifique sept jours sur sept, 24 heures sur 24, par toute personne s'estimant victime ou témoin d'une situation de harcèlement. Les appels sont anonymes, sauf si l'appelant souhaite s'identifier.

La cellule apprécie la situation sur la base des informations dont elle dispose, c'est-à-dire uniquement celles fournies par l'appelant. Lorsqu'elle estime que les faits allégués, s'ils sont avérés, sont susceptibles de caractériser une situation de harcèlement, elle peut, avec l'accord de la personne et uniquement dans ce cas, adresser un signalement (ce qui implique une levée de l'anonymat) au Déontologue et lui transmettre tous les éléments utiles pour des dossiers concernant des collaborateurs ou des députés, ou saisir la direction des Ressources humaines si les faits mettent en cause deux membres du personnel.

Lorsqu'il est saisi par la cellule, le Déontologue poursuit l'examen du dossier dans le respect du principe du contradictoire. Il s'entretient ainsi avec la personne à l'origine de la saisine et, si cette dernière donne son accord, la personne mise en cause.

Dans la plupart des cas, ces échanges mettent en évidence des situations indéniables de souffrance au travail, des relations conflictuelles, voire des méthodes de management dysfonctionnelles, pour lesquelles, quand bien même leur expression

est légitime, le Déontologue n'est pas compétent et ne peut intervenir que comme « tiers de confiance » dans un processus informel de tentative de résolution des conflits.

Toutefois, s'il considère que les faits sont susceptibles d'être qualifiés de harcèlement, il peut diligenter une enquête. Celle-ci peut être menée par la cellule, l'accord-cadre régissant son fonctionnement prévoyant « *la prise en charge des enquêtes internes* » parmi les prestations sur bons de commande.

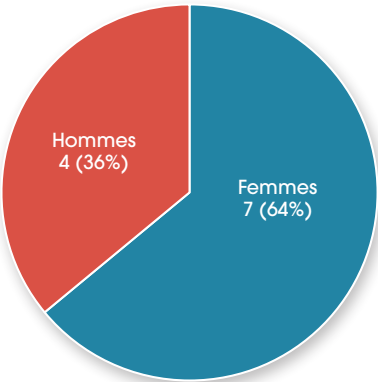
II | L'activité de la cellule en 2025 : un nombre de saisines en retrait, dans un contexte de changement de prestataire

L'analyse des données relatives aux harcèlements en 2025 et, surtout, leur comparaison avec les années antérieures sont rendues difficiles par l'arrivée d'un nouveau prestataire en milieu d'année et par les changements méthodologiques qui l'ont accompagnée.

Les informations suivantes peuvent toutefois être apportées.

- Au premier semestre 2025, 11 personnes ont contacté la cellule, un chiffre de nouveau en recul par rapport aux années précédentes (16 au premier semestre 2024, 29 au premier semestre 2023). 18 entretiens ont été menés par la cellule d'écoute.

Répartition selon le sexe des appelants de la cellule anti-harcèlements au 1^{er} semestre 2025



7 de ces 11 appelants étaient des femmes, 4 étaient des hommes. Les femmes redeviennent donc majoritaires parmi les appelants, alors que la proportion s'était inversée en 2024.

Répartition selon la situation professionnelle des appelants de la cellule anti-harcèlements au 1^{er} semestre 2025



5 appelants étaient des collaborateurs parlementaires et 6 des personnels de l'Assemblée nationale, ces derniers devenant majoritaires pour la première fois.

7 personnes ont été nouvellement mises en relation avec le pôle expert, auxquelles se sont ajoutées des personnes déjà suivies en 2024. Le pôle expert a conduit 20 entretiens au total.

Deux personnes ont été mises en relation avec un avocat.

Les personnes mises en relation avec le pôle expert ont évoqué, pour deux d'entre elles, des situations ressenties comme du harcèlement moral. Les autres ont évoqué de la souffrance au travail et des conflits non réglés par la hiérarchie.

La cellule a, au premier semestre, transmis un signalement et deux notes d'information au Déontologue.

➤ Au second semestre 2025, 16 personnes ont contacté la cellule, animée par le nouveau prestataire.

Ce dernier a toutefois indiqué qu'un certain nombre d'appels pouvaient être qualifiés d'appels « de curiosité », émanant par exemple de personnes souhaitant tester le nouveau numéro de téléphone, ou de simples demandes d'information.

Ainsi, sur les 16 appelants, 6 ont été répertoriés comme auteurs de saisines. Parmi ces 6 auteurs, 2 étaient des femmes et 4 des hommes ; 4 étaient des collaborateurs de député, 1 un membre du personnel de l'Assemblée nationale et 1 ne relevait pas

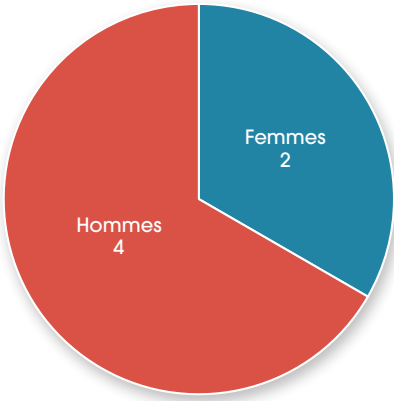
du marché (saisine effectuée par une personne extérieure à l'Assemblée nationale pour des faits ne relevant pas de la compétence de la cellule).

Sur ces 6 dossiers, 4 ont fait l'objet d'un signalement par la cellule ; 3 concernaient des collaborateurs de députés – et ont donc été transmis au Déontologue – et un quatrième concernait un membre du personnel de l'Assemblée nationale.

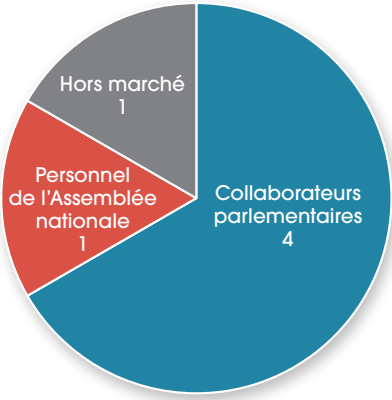
Les 4 dossiers ayant fait l'objet d'un signalement portaient sur des faits susceptibles, selon la cellule et au vu des seuls témoignages des auteurs de saisines, de caractériser des situations de harcèlement moral.

Une note d'information a par ailleurs été adressée au Déontologue.

**Répartition selon le sexe des auteurs de saisine
au 2nd semestre 2025**



**Répartition selon la situation professionnelle des auteurs
de saisine au 2nd semestre 2025**



III | Pas de situations de harcèlement caractérisées, mais des relations de travail très dégradées

Les entretiens menés par le Déontologue à la suite de ces transmissions n'ont pas mis en évidence des faits susceptibles de caractériser une situation de harcèlement. Comme évoqué précédemment, ils ont révélé des incompréhensions sur les attentes des différentes parties, d'indubitables relations dysfonctionnelles entre employeurs et employés, voire, dans certains cas, des désaccords d'ordre stratégique ou politique.

Dans un cas, le collaborateur n'a pas souhaité que le Déontologue s'entretienne avec le député-employeur.

Enfin, l'un des signalements concernait un fonctionnaire mettant en cause un député, ce qui constitue un cas de figure assez inhabituel. À la suite des entretiens du Déontologue avec les deux personnes concernées, un changement d'affectation a été proposé au fonctionnaire, qui l'a accepté.

Synthèse des propositions

Proposition n° 1 :

Ramener de 150 euros à 80 euros par semaine calendaire le plafond de la tolérance permettant aux députés d'imputer sur la dotation de fonctionnement parlementaire (DFP) des dépenses sans justificatif qui, en contrepartie, ne feraient plus systématiquement l'objet de demandes de justifications

Proposition n° 2 :

Modifier le premier alinéa de l'article 80-4 du Règlement de l'Assemblée nationale pour permettre qu'en cas de manquement grave et délibéré d'un député aux règles déontologiques, le Déontologue puisse, indépendamment de la réponse apportée par le député à ses recommandations, saisir la Présidence, à charge pour celle-ci de saisir le Bureau afin qu'il statue sur ce manquement

Proposition n° 3 :

Modifier le 1° de l'article 7 du code de déontologie des députés afin d'abaisser à 100 euros le seuil de déclaration des dons, avantages ou invitations à des événements sportifs ou culturels reçus par les députés dans le cadre de leur mandat parlementaire

Proposition n° 4 :

Interdire aux députés d'utiliser leur dotation de fonctionnement parlementaire (DFP) pour contracter avec eux-mêmes ou leur cercle familial proche

Proposition n° 5 :

Clarifier la portée du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts de telle sorte qu'elle permette l'intégration dans son périmètre de l'ensemble des personnes exerçant une activité de représentation d'intérêts, peu important qu'elles soient, ou non, inscrites au répertoire des représentants d'intérêts publié par la HATVP

Proposition n° 6 :

Énoncer explicitement les obligations déontologiques applicables aux collaborateurs parlementaires dans une charte de déontologie, qui pourrait résulter d'un accord collectif négocié par l'association des députés-employeurs et les organisations syndicales de collaborateurs de députés

Proposition n° 7 :

Modifier le 1° de l'article 7 du code de déontologie des députés afin de le mettre en cohérence avec la révision du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts en étendant l'obligation faite aux députés de déclarer les dons, avantages et invitations d'une valeur qu'ils estiment supérieure à 100 euros aux invitations, dons et autres avantages d'une telle valeur, qui sont adressés à leurs collaborateurs parlementaires dans l'exercice de leur fonction

Ayant succédé à M. Jean-Éric Gicquel le 1^{er} mai 2025, le nouveau Déontologue de l'Assemblée nationale, M. Rémi Schenberg, a fait le choix, pour son premier rapport public d'activité, d'un format plus compact, organisé autour des thématiques les plus saillantes de l'année 2025.

Cette évolution est justifiée par l'appropriation croissante, par les députés, des enjeux déontologiques – ce qu'illustre au premier chef le faible montant des demandes de remboursement formulées au terme des contrôles des déclarations du solde de l'avance de frais de mandat (AFM) perçue au titre de la XVI^e législature et à l'issue de la première campagne de contrôle des relevés bancaires de la XVII^e législature.

Si le respect de la réglementation applicable aux frais de mandat ne cesse de s'améliorer, c'est notamment parce que les députés n'hésitent pas à consulter le Déontologue à ce sujet. En 2025, plus de 70 % d'entre eux lui ont posé au moins une question, et, parmi les 1 059 sollicitations écrites reçues de la part de députés, plus de 80 % concernaient l'utilisation des frais de mandat. L'an dernier, nombre de questions portaient sur l'éligibilité à l'AFM des frais de justice et sur l'utilisation des frais de mandat en période électorale.

Le Déontologue a pu observer cet « enracinement culturel » de la déontologie parlementaire dans l'exercice de ses autres missions, en particulier dans le cadre de celle visant à prévenir et traiter les conflits d'intérêts. À noter que l'an passé, le Déontologue a été sollicité à plusieurs reprises par des députés au sujet de projets de reconversion professionnelle, et par des collaborateurs parlementaires au sujet de cumuls d'activités. À l'égard de ces derniers, les questions posées ont été abordées avec pragmatisme, compte tenu de l'absence de code ou de charte de déontologie applicable, qui rend le positionnement du Déontologue délicat.

Toute aussi délicat est son rôle dans le dispositif de prévention et de traitement des situations de harcèlements. Intervenant à la suite de la saisine de la cellule externe, le Déontologue est confronté à des ressentis douloureux qui, souvent, résultent de tensions conflictuelles sur la portée des obligations contractuelles ou la nature du cadre et de l'exercice managérial.

Enfin, les missions du Déontologue se sont étoffées en 2025, avec le rôle nouveau qui lui est dévolu dans le dispositif de prévention des ingérences étrangères en France, mis en place par une loi du 25 juillet 2024. Les contours de cette compétence nouvelle restent à préciser, tout comme ceux de la compétence, plus ancienne, dont le Déontologue dispose à l'endroit des représentants d'intérêts.

Prix de vente : 1,50 €

ISBN 978-211181767-8



En vente à la Boutique de l'Assemblée nationale
7, rue Aristide Briand - 75007 Paris - Tél : 01 40 63 00 33

ISSN 1240 - 8468