



**Commission des Lois constitutionnelles, de  
la législation et de l'administration générale  
de la République**

---

**Audition à l'Assemblée nationale de M. Jean MAÏA, en vue de sa reconduction, sur  
proposition du Président de la République, en qualité de président de la Haute  
Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)**

**Réponse de M. Jean MAÏA  
au questionnaire de M. le député Philippe LATOMBE, rapporteur**

---

1. Quel bilan faites-vous de vos onze mois d'exercice en tant que président de la Haute Autorité ?

Depuis ma prise de fonctions, je me suis d'abord attaché à veiller ce que la Haute Autorité réponde aux exigences qui fondent sa mission, à savoir son indépendance, son impartialité et sa neutralité. Je témoigne que sont de grands atouts à cet égard à la fois la très grande qualité des personnalités désignées pour siéger au sein de notre collège par les autorités de nomination, auxquelles je tiens à dire ma reconnaissance pour leurs choix à l'heure où notre collège connaît d'importants mouvements, et la conscience professionnelle des agents qui appuient nos travaux.

Dans un contexte institutionnel exigeant, trois priorités ont gouverné mon action au cours des derniers mois : l'effectivité de nos démarches de conseil et d'accompagnement, autant que de nos contrôles ; le respect des échéances qui avaient été fixées par le Parlement dans le champ des influences étrangères ; et l'amélioration de la lisibilité de l'action de l'institution.

A l'occasion de chaque changement de Gouvernement de 2025, j'ai fourni au Président de la République des analyses en vue de la nomination des nouvelles équipes gouvernementales, conformément à l'article 8-1 de la loi du 11 octobre 2013.

Peu auparavant, à savoir durant l'été 2025, la Haute autorité a achevé le contrôle et la publication de l'ensemble des déclarations des membres du Gouvernement de M. Bayrou, des déclarations des députés européens élus en juin 2024 et de celles des députés élus quelques semaines plus tard.

Toutes catégories de responsables publics confondus, la Haute Autorité a contrôlé 5 795 déclarations, soit un nombre jamais atteint précédemment. Ceci nous a permis de contrôler non seulement les plus hauts responsables politiques mais aussi une partie des autres déclarants, au sein par exemple du secteur sportif.

S'agissant du contrôle des mobilités entre les secteurs public et privé, notre activité a également été très soutenue du fait notamment de l'intensité des contrôles préalables à la nomination dans les cabinets ministériels de conseillers venus du secteur privé, là encore par l'effet des changements de Gouvernement. Ce sont près de 700 avis que nous avons ainsi rendus l'an passé.

Un autre élément saillant de nos travaux a été la mobilisation de la Haute autorité afin d'ouvrir le 1<sup>er</sup> octobre dernier le dispositif numérique de transparence des actions d'influence étrangère prévu par l'article 2 de la loi du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères en France. Nous l'avons fait sous une forte contrainte temporelle dans la mesure où le décret d'application n'a paru au Journal officiel que le 1<sup>er</sup> août 2025, soit à peine deux mois avant la date qui nous était impartie pour ouvrir le répertoire. Nous l'avons fait en utilisant tous les moyens dont nous disposions par un effort qui a eu un effet d'éviction sur nombre d'autres travaux que requiert pourtant et urgemment la consolidation de notre système d'information.

Pour la bonne application de cette réforme, dont le législateur lui-même a considéré qu'elle pouvait ultimement contribuer à la protection de notre souveraineté nationale, j'ai souhaité multiplier les démarches d'information et d'accompagnement auprès des personnes concernées. Près de 400 participants ont pris part à un premier webinaire organisé le 10 novembre 2025, puis plus de 200 à un second webinaire organisé le 12 février dernier afin d'accompagner les acteurs de l'influence étrangère dans une première campagne trimestrielle de déclaration de leurs activités.

À ce jour, de l'ordre d'une trentaine de structures ont engagé des démarches pour figurer dans ce répertoire. En 2026, la Haute autorité sera ainsi en situation de poursuivre des actions de pédagogie, d'accompagnement et de conseil, certes, mais aussi progressivement d'initier des contrôles, de façon à interpeller celles et ceux qui s'avèreraient en défaut de déclaration.

Par ailleurs, de façon à améliorer la diffusion de la doctrine de la Haute autorité, comme je vous en avais exposé le projet en mars 2025, j'ai commencé à intensifier la diffusion de résumés de nos avis, de façon à ce que puissent être connues de tous les analyses juridiques que sous-tendent les solutions retenues. Avec le collège qui m'entoure, nous avons défini plusieurs axes de travail pour aller plus loin et, en particulier, tendre vers le déploiement d'un répertoire ordonné de notre doctrine.

Dans la perspective des élections municipales de mars prochain, mes services et moi avons travaillé aussi bien avec les services de l'Etat qu'avec l'Association des maires de France pour assurer l'information et l'accompagnement des élus, de façon à les aider au mieux à anticiper la mise en œuvre de leurs obligations déclaratives que leur fait la loi. Par souci de lisibilité et de simplicité, j'ai pris le parti, dans les bornes d'interprétation qu'offre la loi, de retenir des échéances de déclaration uniques pour les maires et leurs adjoints, d'une part – soit le 29 mai, et pour les présidents et vice-présidents des établissements publics de coopération intercommunale, d'autre part - soit le 24 juin. Entre les fins de mandat et les mandats des personnalités nouvellement élues, ce sont plus de 17 000 déclarations que la Haute autorité devrait recevoir au titre du scrutin à venir.

Enfin, avec le collège qui m'entoure, nous venons d'arrêter les orientations de nos différents contrôles pour les années 2026 et 2027 en tenant compte à la fois des enseignements de ceux que nous avons opérés les années précédentes, des perspectives prévisibles de charge de travail des deux années qui s'annoncent – perspectives considérables en termes quantitatifs, par l'effet notamment des prochaines élections municipales, et de la réalité de nos moyens.

S'agissant de la gestion de l'institution, plusieurs chantiers ont été menés à bien.

D'abord une nouvelle organisation interne, avec la création d'une cellule de veille et de recherche en sources ouvertes, chargée d'identifier et d'analyser des informations disponibles en sources ouvertes et de veiller à la fiabilité des sources et informations recueillies. C'est par là, notamment, que pourra progresser la capacité de la Haute autorité à assurer le suivi des réserves dont sont assortis certains projets de mobilité entre secteurs public et privé.

J'ai fait en sorte que, pour la première fois, la Haute autorité se dote d'un schéma directeur de notre système d'information. Ce travail a fait apparaître le défi que nous aurons, dans les années qui viennent, à garantir le bon fonctionnement de ce système d'information, tout en résorbant une véritable « dette technique ».

J'ai souhaité que, dans le cadre que je viens d'évoquer, nous explorions les potentialités de l'intelligence artificielle à l'appui de nos travaux. Nous ne pouvons bien sûr le faire que dans un cadre totalement maîtrisé, ne serait-ce qu'en raison de la nature tout particulièrement confidentielle des données que nous manions. Dans le premier stade de notre démarche, nous étudions l'intérêt de mobiliser cette technologie dans l'aide aux déclarants.

Enfin, le déménagement de la Haute autorité dans le douzième arrondissement a eu lieu au début de ce mois de février. Je tiens à préciser qu'il a été réalisé – fait suffisamment exceptionnel pour le souligner – dans le strict respect du calendrier imparti et de l'enveloppe budgétaire allouée, mais encore, dans une optique de développement durable et d'économie des deniers publics avec la conservation de l'entier mobilier du précédent site.

2. Lors de votre précédente audition, vous identifiiez trois principaux axes de travail à poursuivre par la Haute Autorité à l'avenir : « *la consolidation de sa capacité à garantir l'effectivité de son contrôle* », la « *capacité de la Haute Autorité à rendre pleinement accessible et lisible sa doctrine* », et la « *meilleure inscription possible de la HATVP, que le législateur n'a pas conçue comme un isolat, dans son environnement au niveau local, national voire international* ». Sur chacun de ces trois axes, quelles sont été vos initiatives ?

\* S'agissant de l'effectivité de nos contrôles, la Haute autorité agit à trois niveaux.

Les deux premiers sont à la main de la Haute Autorité.

D'une part, nous recherchons de manière constante toute solution interne d'amélioration de notre capacité de contrôle à moyens constants.

D'autre part, avec l'adoption d'un nouveau plan de contrôle, nous avons retenu les formes de ciblage les plus pertinentes au regard de la cartographie des risques que nous fournit le bilan de nos contrôles passés.

Pour le reste, j'ai porté auprès du Gouvernement et du Parlement, au cours des derniers mois, la question de l'adéquation de nos moyens à nos missions, en me concentrant sur nos moyens humains et en soulignant l'enjeu de protection de la souveraineté nationale à ce que nous puissions exercer pleinement notre mission de transparence sur les actions d'influence étrangère sans renoncer à nos

autres missions. C'est à ce titre principalement que j'avais formulé la demande de création de six emplois supplémentaires en 2026.

Je précise à cet égard que, en cela, mon optique n'est pas de tendre vers une exhaustivité des contrôles car il me semble qu'il faut admettre que, comme d'autres institutions aux missions analogues, nous procédions par ciblage. Mais, la situation présente me semblant périlleuse, je prévois de continuer à porter ce débat si je dois persister dans mes actuelles fonctions, en soulignant que l'équation posée peut se régler soit par une augmentation, en réalité assez modeste, du nombre d'agents de contrôle, soit par un réexamen de nos missions. Je crois de ma responsabilité d'éclairer des choix du Parlement sur ces deux options. Je me propose de revenir sur ce point sous la question 3 ci-après.

\* S'agissant de l'amélioration de la diffusion de notre doctrine, j'ai intensifié la diffusion de résumés de nos avis, de façon à ce que puissent être connues de tous les analyses juridiques que sous-tendent les solutions retenues.

Pour la première fois, la Haute autorité vient de proposer sur son site internet une cartographie des établissements publics de façon à préciser si, dans le cadre notre contrôle des mobilités, nous les analysons ou non comme des entreprises privées au sens des règles législatives qu'il nous faut mettre en œuvre.

Avec le collège qui m'entoure, nous avons défini plusieurs axes de travail pour aller plus loin et, en particulier, tendre vers le déploiement d'un véritable répertoire ordonné de notre doctrine tel que je l'avais évoqué devant vous en mars dernier.

\* Enfin, je me suis attaché depuis ma prise de fonctions à resserrer les liens de travail de la Haute Autorité avec plusieurs institutions qui sont nos interlocuteurs naturels.

Un axe de travail essentiel est pour la Haute autorité de développer nos liens avec le réseau des référents-déontologues de l'ensemble de la sphère publique que nous avons réunis en septembre dernier et dont je témoigne qu'ils sont eux-mêmes demandeurs d'interactions renforcées avec la Haute autorité.

Dans la perspective des élections municipales, mes services et moi travaillons aussi bien avec les services de l'Etat qu'avec l'Association des maires de France pour amplifier l'information et l'accompagnement des élus et, d'abord, pour leur faire connaître les deux échéances déclaratives dont nous avons précisé qu'elles se situeront le 29 mai pour les maires et leurs adjoints et le 24 juin pour les présidents et vice-présidents des établissements publics de coopération intercommunale.

J'ai le projet d'établir de nouvelles conventions de partenariat avec plusieurs institutions et administrations, sur le modèle de celles dont la Haute Autorité dispose déjà avec le Parquet national financier, la direction générale des finances publiques, le service TRACFIN, le Centre national de la fonction publique territoriale ou encore l'École nationale de la magistrature.

3. Quelles seront vos priorités pour l'avenir ? Avez-vous identifié de nouveaux chantiers à entreprendre ?

\* Les perspectives de la Haute Autorité pour ces prochaines années me semblent à tracer au regard de deux séries de constats.

Le premier tient à ce que nous enseigne la comparaison internationale concernant le traitement des questions d'intégrité de la vie publique. De ce point de vue, la raison d'être du dispositif essentiellement préventif construit depuis douze ans par le législateur français avec pour pivot la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique me semble plus forte que jamais. Il n'est en effet que de regarder hors de nos frontières pour se convaincre que, là où les questions de probité des responsables publics, de prévention des conflits d'intérêts et d'encadrement des diverses démarches de présentation d'intérêts échappent à tout contrôle, c'est la vie démocratique qui s'en trouve à tout le moins troublée.

A l'heure où le doute s'instille chez certains sur la capacité des véritables démocraties à déployer une action publique efficace, un accord me semble ainsi pouvoir se dégager sur un constat assez indépassable : l'intégrité de la vie publique est une condition sinon suffisante du moins nécessaire de cette efficacité de l'action publique. Si les véritables démocraties s'attachent, comme nul autre régime politique, à l'intégrité de leur vie publique, c'est que ceci leur est consubstantiel : non seulement la délégation consentie par le peuple à ses gouvernants y est entourée de la garantie essentielle de l'organisation régulière d'élections libres et sincères mais l'effectivité des règles permettant de prévenir et de sanctionner des atteintes à la probité ou l'interférence d'intérêts qui seraient dissimulées dans la recherche de l'intérêt général par les collectivités publiques peut y être ouvertement débattue.

L'avantage du dispositif dont notre pays s'est doté est que ces questions puissent y être appréhendées dans un cadre clair et prévisible, tel qu'il appartient au législateur de le fixer. Il y a, je le disais devant votre commission en mars dernier, un motif de fierté selon moi à ce que le Parlement se soit ainsi attaché à préciser des règles salutaires de fonctionnement de notre agora démocratique, entendue comme l'espace où se forge la décision publique. Le dispositif préventif avancé qu'il revient à la Haute Autorité de mettre en œuvre à travers ses différentes missions a pour finalité ultime de concourir à ce que la poursuite de l'intérêt général par les responsables et agents publics ne soit brouillée par l'interférence d'intérêts qui resteraient dissimulés et, par-là, affaibliraient le pacte démocratique.

L'autre constat qui me semble devoir être pris en compte est que les années à venir seront jalonnées en France de nombreux rendez-vous démocratiques d'importance, au fil notamment des échéances électorales.

À l'aune de ces deux constats, le premier enjeu de la prochaine période me semble donc la consolidation et, autant que possible, l'approfondissement de la démarche engagée depuis douze ans par le législateur. J'y vois une solide raison de persister dans la mise en œuvre du plan d'action que j'avais exposé en mars dernier à votre commission. La consolidation de la capacité de contrôle de la Haute Autorité devra aller de pair avec un effort accru d'accompagnement des personnes soumises à nos contrôles afin de sécuriser au mieux l'action publique. La recherche d'une meilleure lisibilité de notre action impliquera de nouveaux renforcements de l'accès à notre doctrine. Et, autant que possible, une appréhension pragmatique du cadre d'action voire, j'y reviendrai, des simplifications.

\* Le succès d'un tel plan d'action étant, pour partie au moins tributaire, de la manière dont pourra être réglée l'équation entre missions et moyens de la Haute Autorité que je mentionnais sous la

question précédente, j'ai pris l'initiative, après en avoir informé les présidents des assemblées et le Premier ministre, de travailler à un bilan raisonné des douze années de législation qui ont défini le cadre d'action de la Haute Autorité, avec l'ambition de confronter aux regards extérieurs mon plan d'actions pour la HATVP et *in fine*, d'éclairer des choix qu'il appartiendrait au législateur de faire.

C'est un travail que j'ai engagé en me tournant vers l'ensemble des parties prenantes pour mesurer leurs attentes et leurs critiques. Mon ambition est de formuler des propositions, prioritairement de rationalisation et de simplification, propres à garantir la meilleure adéquation entre les missions assignées à notre institution et la forme même de ses interventions.

Ce rapport, qui devrait être remis au Premier ministre au printemps prochain, pourra aider, je l'espère, à préciser des évolutions souhaitables pour les années à venir et à tracer des perspectives réalistes pour assurer la crédibilité de l'action de la Haute autorité. Je le conçois comme une contribution aux travaux susceptibles d'être engagés par le Parlement sur ces questions dans la prochaine période.

\* Pour le reste, et sans préjudice des suites qui pourraient être données aux réflexions que je viens d'évoquer, je souhaite poursuivre et renforcer la mise en œuvre du plan d'action que je vous avais exposé en mars dernier dans le respect de trois impératifs qui me semblent devoir commander l'action de la Haute Autorité au cours des prochaines années, avec l'objectif que nos missions de protection de l'intégrité de la vie publique se déploient utilement et soient comprises de la manière la plus apaisée possible tant par les personnes soumises à notre contrôle que par nos concitoyens.

- Le premier est le perfectionnement de l'accompagnement et du conseil proposés aux personnes entrant dans le champ du contrôle de la Haute Autorité. Il entre clairement dans notre mission, telle que l'a conçue le législateur, de sécuriser les responsables publics qui, dans leur immense majorité, respectent pleinement les exigences de probité. C'est un objectif de premier rang à mes yeux que d'améliorer encore la qualité de la relation avec celles et ceux qui sont nos premiers usagers et de dissiper des incompréhensions quant à la manière dont nous procédons.

Concrètement, cette amélioration impliquera une disponibilité et une ouverture accrues de la Haute autorité. Je pense notamment au projet d'aller à la rencontre des élus dans les territoires, par des déplacements, des missions foraines – nous envisageons par exemple, comme je l'ai proposé à Monsieur le Président du Sénat, de venir dans les locaux du Sénat pour échanger directement, autant qu'ils le souhaiteront, avec les personnalités qui y siègeront à l'issue des élections sénatoriales de septembre. Afin de faciliter les démarches déclaratives, nous développerons également des applications pour tablettes et téléphones, en privilégiant toute solution de simplification.

- Le second est celui de l'ouverture vers nos partenaires naturels dans la promotion de la culture de l'intégrité publique. Là encore, des marges de progrès existent. Ces progrès pourraient passer pour partie par des choix du législateur mais aussi par des coopérations renforcées avec nos partenaires au sein de l'Etat, au sein du bloc local, au sein du secteur sportif ou encore avec les écoles de formation du service public et l'Université. À charge pour nous d'établir et de faire vivre du mieux possible ces coopérations.

Une condition *sine qua non* de succès de cette démarche demeurera assurément la qualité juridique de nos décisions, la cohérence et la prévisibilité de notre doctrine et notre capacité à conduire continûment un dialogue avec le Parlement et l'ensemble des collectivités et responsables publics.

- Le troisième est selon moi d'aider nos concitoyens à mieux percevoir l'avantage pour nous toutes et tous que, dans notre pays, l'intégrité de la vie publique soit entourée en France de garanties significatives.

La lucidité oblige à admettre que, en dépit des progrès indéniablement accomplis en une décennie, le doute de nos concitoyens sur la probité des responsables publics s'est aggravé. Cette question des perceptions, lesquelles ne recourent pas la réalité objective des situations, doit retenir l'attention.

Il me semble qu'il y a un enjeu collectif à ce que, comme tiers de confiance, la Haute autorité éclaire ces débats et, à la place qui est la sienne, combatte ainsi les formes de défiance qui résultent souvent de l'ignorance. La façon dont les responsables publics français se sont conformés aux disciplines nouvelles, méritera, je le crois profondément, d'être mieux connue de nos concitoyens.

4. Lors de votre précédente audition vous indiquiez que vous proposeriez « *volontiers à Madame la Présidente de l'Assemblée nationale et à Monsieur le Président du Sénat que des échanges réguliers puissent être soit établis soit maintenus* ». De tels échanges ont-ils pu être organisés ?

Les relations de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique avec les Présidents des assemblées et les différents organes parlementaires ont été très fluides et utiles au cours des derniers mois, au-delà bien sûr des différentes auditions auxquelles j'ai pu être convié.

Comme c'est naturel, elles l'ont été en particulier avec les instances déontologiques des deux assemblées, que ce soit à la faveur de leur participation aux échanges que la Haute Autorité a proposés en octobre aux référents-déontologues de la sphère publique ou dans le cadre de la mise en œuvre du dispositif de transparence sur les activités d'influence étrangère. En ce dernier domaine, la Haute autorité attache du prix à ce que sa doctrine, telle qu'elle trouvera à s'exprimer dans des lignes directrices, se nourrisse des observations dont pourront nous faire part les instances déontologiques des deux assemblées.

#### Moyens et pouvoirs de contrôle

5. La Haute Autorité dispose-t-elle des moyens budgétaires et humains lui permettant de mener à bien l'ensemble des missions qui lui sont actuellement confiées, et qui ont été récemment renforcées ?

En particulier, le projet annuel de performances de la mission *Direction de l'action du Gouvernement*, annexé au projet de loi de finances pour 2026, relevait que « *la capacité de contrôle annuelle [de la HATVP] sur la période 2025 à 2028 restera stable (4 500 à 5 000 déclarations/an), faute de moyens humains et informatiques supplémentaires* ». L'objectif d'une proportion de déclarations de responsables publics contrôlées s'établirait à 30 % en 2026, nettement en dessous des années précédentes. Cette situation est-elle satisfaisante ?

Deux aspects me semblent devoir tout particulièrement retenir l'attention pour la période à venir, s'agissant de l'adéquation des moyens budgétaires et humains de la Haute Autorité à ses missions, encore récemment élargies par la loi du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères.

D'une part, la combinaison entre l'extension de ses missions et les effets de l'instabilité gouvernementale placent aujourd'hui la Haute autorité, dont l'activité a d'ores et déjà été très intensive depuis deux ans, face à des défis nouveaux. Si le taux de contrôle des déclarations des responsables publics ne pourra mécaniquement que fléchir en 2026, c'est qu'environ 17 000 déclarations devraient nous être adressées au cours de cette année à raison des seules élections municipales et communautaires. Indépendamment même de la prise en compte de la nouvelle mission qui nous a été confiée en 2024, ces seuls éléments auraient justifié le renfort humain que nous demandions pour l'année 2026, à l'identique de celui qui, je le relève, a été accordé à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques pour les mêmes raisons.

D'autre part, les douze années qui viennent de s'écouler ayant nécessité que le système d'information de la Haute autorité se déploie à un rythme très soutenu pour permettre en temps utile la bonne application des réformes adoptées par le Parlement, un important travail de consolidation de ce système s'impose aujourd'hui, y compris de façon à garantir durablement la sécurité des données confidentielles qu'il nous permet de traiter. À la lumière du travail que j'ai souhaité conduire à ma prise de fonctions pour doter notre institution d'un schéma directeur de son système d'information, je continuerai à porter les demandes de moyens financiers qui nous permettront de le faire.

6. Comment la Haute Autorité a-t-elle appliqué l'article 40 du code de procédure pénale depuis votre nomination ? Les dossiers transmis au parquet doivent-ils selon vous faire l'objet d'une communication systématique de la part de la Haute Autorité, et si oui, sous quelle forme ?

Depuis ma prise de fonctions, nous avons décidé de 63 transmissions au Parquet. Dans une proportion importante, nous l'avons fait concernant des défauts de dépôt de déclaration, après avoir constaté qu'étaient restées vaines aussi bien nos nombreuses relances que les injonctions que, conformément à la procédure prévue par la loi, nous avons adressées aux personnes concernées. Ce nombre concorde avec le rythme de ces transmissions que la Haute Autorité a effectuées depuis sa création, qui a été de 410.

Il n'est pas de l'usage de la Haute Autorité de communiquer sur ces transmissions, ne serait-ce que par égard pour l'autorité judiciaire qui, dès lors qu'elle est saisie, doit avoir l'entière maîtrise de la publicité donnée à ces dossiers. Il me semble tout à fait souhaitable qu'il en soit ainsi car les appréciations que nous pouvons porter sur chaque dossier sont celles qu'il nous est possible d'avoir au regard des éléments dont nous disposons et dans la limite de nos moyens juridiques d'investigation. Notre appréciation ne saurait lier l'autorité judiciaire qui dispose de prérogatives d'investigation bien plus étendues.

7. À l'occasion de la publication de son rapport annuel d'activité, la Haute Autorité a régulièrement demandé à être dotée d'un pouvoir de sanction administrative pour certaines de ses missions (en cas de non-dépôt d'une déclaration de situation

patrimoniale ou d'intérêts par un responsable public, ou d'une déclaration d'activités et de moyens par un représentant d'intérêts).

Lors de votre dernière audition, vous releviez que, « *compte tenu de la spécificité du domaine dans lequel [la HATVP] intervient* », il ne serait « *pas nécessairement judicieux* » qu'elle soit dotée d'un pouvoir de sanction ayant le caractère d'une punition ; en revanche, dans l'hypothèse particulière où son contrôle « *est purement et simplement rendu impossible par le défaut de déclaration* » vous vous prononciez en faveur de la création d'une sanction administrative, entourée des garanties procédurales idoines.

À la lumière de votre expérience récente au sein de l'institution, maintenez-vous cette position ?

L'analyse que j'avais cru pouvoir exposer à votre commission en mars dernier me semble confirmée par mon expérience des derniers mois.

Par contraste avec celles d'autres autorités administratives indépendantes, les prérogatives de la Haute autorité présentent une certaine originalité dans la mesure où, jusqu'à une période très récente, elles n'intégraient aucun pouvoir de sanction ayant le caractère de punition. Son principal pouvoir est de décision. C'est par la voie de décisions rendues publiques ou par d'éventuels signalements au parquet que la HATVP peut, de manière graduée et dans un dialogue avec les personnes contrôlées, agir pour traiter les difficultés qu'elle détecte. Compte tenu de la spécificité du domaine dans lequel nous intervenons, cette approche graduée doit être conservée.

Je vous avais cependant fait part en mars dernier de ma conviction que, sans remettre en cause cette approche générale, l'hypothèse particulière où le contrôle de la Haute autorité est purement et simplement rendu impossible par le défaut de déclaration de la part des personnes pourtant tenues par la loi d'en faire, justifierait quant à elle parfaitement un mécanisme de sanction, lequel devrait bien évidemment être entouré des garanties procédurales idoines. Je pense à des hypothèses telles que le défaut de dépôt par un responsable ou un agent public de sa déclaration de situation patrimoniale ou d'intérêts ou par un représentant d'intérêts de sa déclaration d'activités et de moyens.

J'en suis d'autant plus convaincu aujourd'hui que, à ma prise de fonctions, je me suis tourné vers l'ensemble des procureurs généraux auxquels, depuis sa création, la Haute Autorité a adressé des saisines afin de leur demander de bien vouloir nous indiquer les suites qui leur ont été données. Les réponses que nous avons pu obtenir montrent une grande diversité de réponses, lorsqu'il y en a eu, ce qui n'a pas été systématiquement le cas, aux défauts de déclaration, allant de classements sans suite pour cause de régularisation sur l'instigation du Parquet, au prononcé d'amendes.

Loin de moi de porter une appréciation sur la manière dont, souverainement, a pu procéder l'autorité judiciaire. Mais, à l'aune de ces échanges, il me semble manifeste qu'ici, la sanction administrative, dont le prononcé peut s'inscrire dans un temps court, serait plus adaptée que la seule réponse pénale car elle permettrait d'obtenir des personnes en défaut qu'elles satisfassent à leurs obligations déclaratives dans le temps de l'exercice de leurs fonctions publiques et en comprennent les enjeux. Or, il en va notamment de l'égalité entre toutes les personnes soumises à ces obligations, dont l'immense majorité se conforme spontanément. Je relève d'ailleurs que mes interlocuteurs du Parquet partagent le plus souvent cette conviction.

Il me semble qu'il en va au demeurant d'une forme de cohérence entre les différentes règles constituant le cadre d'action de la Haute Autorité, car un tel pouvoir de sanction administrative nous a été attribué pour la première fois, sous la forme d'un pouvoir d'astreinte, par la loi du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères, précisément pour inciter les acteurs de l'influence étrangère en défaut, de satisfaire à leurs obligations déclaratives.

8. La Haute Autorité devrait-elle, par ailleurs, être dotée de pouvoirs de contrôle renforcés, et si oui lesquels ?

Cette question me semble devoir être appréhendée dans le cadre d'une réflexion globale sur le cadre d'action de la Haute Autorité à laquelle, je l'espère, le bilan raisonné que j'ai initié pourra contribuer.

Un premier élément de réponse me semble être qu'une juste proportion est à trouver entre l'enjeu premier d'efficacité du contrôle de la HATVP et la nécessité que son instruction puisse se dérouler, en tout cas initialement, dans un véritable dialogue avec les personnes assujetties à son contrôle. Il ne me semble pas souhaitable que les moyens juridiques impartis à la Haute autorité la fassent jamais verser dans une approche de type inquisitorial.

En revanche, ainsi que je l'avais relevé devant votre commission en mars et à l'expérience des contrôles que nous avons opérés au cours des onze derniers mois, je souscris volontiers à la demande très pragmatique déjà formulée par le passé qui est que, plutôt que de solliciter l'intermédiation de la direction générale des finances publiques, les agents de la Haute autorité puissent consulter, dans le cadre d'une autorisation de la loi, certaines bases de données ou exercer eux-mêmes un droit de communication auprès de certains tiers (établissements bancaires, collectivités territoriales...). Il s'agirait d'alléger une charge administrative, répétitive et sans valeur ajoutée, y compris pour la direction générale des finances publiques, avec l'intérêt supplémentaire de réduire la durée du contrôle pour celles et ceux qui y sont soumis.

Dans le même esprit, je relève que, dans son avis public du 24 mars 2016 sur le projet de loi à l'origine de la loi dite Sapin 2, le Conseil d'État avait affirmé la nécessité de prévoir un délit d'entrave au contrôle de la Haute Autorité à l'égard des personnes tenues de s'inscrire au répertoire en raison de leur activité de représentant d'intérêts, sans que ceci ait finalement été retenu. Or, il me semble important que l'effectivité du contrôle souhaité par le législateur puisse être garantie, sous peine d'affecter la crédibilité même des règles qu'il a adoptées.

#### Contrôle de la situation des responsables publics

9. La loi du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local a procédé à une clarification attendue du régime juridique de la prise illégale d'intérêts applicable aux élus locaux, à ses articles 30 et suivants. Ce nouveau cadre appelle-t-il des précisions de la part de la Haute Autorité, concernant par exemple les contours de la notion d'« intérêt public » prévue à l'article 432-12 du code pénal, celle d'« avantages particuliers » prévue à l'article L. 1111-6 du code général des collectivités territoriales, ou encore sur la pratique du déport prévue au même article ? Des délibérations sont-elles prévues à ce sujet ?

La Haute Autorité se réjouit que, comme elle a pu le recommander depuis plusieurs années, la loi du 22 décembre 2025 portant création du statut de l'élu local soit venue expurger la notion de conflit entre intérêts publics de la définition de l'infraction de prise illégale d'intérêts et de la notion de conflit d'intérêts telle qu'elle figure à l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

La même loi réécrit sous d'autres aspects la définition de l'infraction de prise illégale d'intérêts dans le code pénal, en s'inspirant largement de recommandations du rapport du Président Christian Vigouroux sur la sécurisation de l'action des autorités publiques.

Notre vocation est de donner toute leur portée à ces évolutions législatives, tant dans notre contrôle des déclarations d'intérêts des responsables publics que dans le contrôle des mobilités entre le secteur public et le secteur privé. Nous nous appliquerons à le faire à mesure que des questions d'interprétation nous seront soumises et en veillant à la fois à faire connaître largement notre doctrine et en nous conformant bien sûr à l'interprétation des dispositions nouvelles que fixera le juge en dernier lieu.

10. Du fait de cette évolution, la définition du conflit d'intérêts prévue par la loi du 11 octobre 2013 diffère désormais de celle applicable aux agents publics, inscrite à l'article L. 121-5 du code général de la fonction publique. Que pensez-vous de cette divergence ? Est-elle selon vous susceptible de poser des difficultés, et si oui, quelle application comptez-vous en faire ?

Antérieurement à la loi du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local, la notion de conflit d'intérêts recevait une définition identique à l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique et à l'article L. 121-5 du code général de la fonction publique. La Haute Autorité peinerait à expliquer que le régime applicable aux agents publics puisse différer durablement de celui applicable aux responsables publics. Tout militerait donc de mon point de vue pour que la rédaction de l'article L. 121-5 du code général de la fonction publique puisse être prochainement alignée sur la nouvelle rédaction du code pénal et de la loi du 11 octobre 2013.

11. L'article 38 de cette même loi a prévu que « *les déclarations de situation patrimoniale des élus locaux sont préremplies par la Haute Autorité* ». Cette nouvelle obligation pose-t-elle des difficultés de principe ou techniques, et si oui lesquelles ? Comment la Haute Autorité va-t-elle s'organiser pour la mettre en œuvre ?

La mise en œuvre des dispositions de l'article 38 de la loi du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local requiert en premier lieu l'adoption de mesures réglementaires d'application, qu'il reviendra au Gouvernement d'élaborer. Un décret apparaît en effet nécessaire afin notamment de déterminer, après consultation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, dans quelles conditions des données à caractère personnel devraient désormais être transmises par les administrations qui les détiennent à la Haute Autorité de façon à ce qu'elle puisse préremplir les déclarations des élus locaux. Si la Haute Autorité a exposé au cours des travaux préparatoires différentes questions de principe ou techniques qu'il y aurait lieu de régler, elle se tiendra bien sûr prête à concourir autant qu'il le souhaitera aux réflexions du Gouvernement sur ces questions.

12. Le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) a recommandé que la Haute Autorité puisse rendre public en dernier ressort tout manquement du Premier ministre à l'obligation de faire cesser un conflit d'intérêts. D'après son dernier rapport d'évaluation publié en avril 2024, le GRECO relevait que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Qu'en pensez-vous ?

L'enjeu pratique de la question soulevée par le GRECO peut sans doute être relativisé par le constat que les avis de la Haute Autorité sur les situations d'intérêts ont été très généralement suivis de la publication au *Journal officiel* de la République française des décrets en tirant les conséquences par la mise en place de mesures de déport. Il en a d'ailleurs été ainsi récemment même dans une hypothèse dans laquelle le Premier ministre a concomitamment souhaité déférer devant le Conseil d'Etat l'un de nos avis.

J'ajoute que, si nos avis devaient demeurer sans suite, rien en droit ne me semblerait faire obstacle à ce que nous en fassions mention dans nos rapports d'activité.

13. La Haute Autorité peut se saisir d'office ou être saisie par le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale ou le Président du Sénat, ainsi que par les associations de lutte anti-corruption agréées par elle.

- a. Quelles relations entretenez-vous ou entendez-vous entretenir avec les associations agréées par la Haute Autorité en matière de lutte contre la corruption ?
  - b. La liste des personnes pouvant saisir la Haute Autorité devrait-elle être étendue ?
- a. Dans la mesure où les associations anti-corruption peuvent contribuer à faire progresser la probité publique, la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique a en effet prévu qu'elles puissent saisir la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique lorsqu'elles ont connaissance d'une situation ou de faits susceptibles de constituer un manquement aux différentes obligations prévues par la loi. Il peut s'agir de cas d'atteinte à la probité, de situation de conflit d'intérêts, de non-respect des obligations de déclarations ou des règles de « pantouflage ». La procédure d'agrément, ainsi que les critères en vertu desquels un agrément peut être délivré, sont fixés par les articles 26 et 27 de notre règlement intérieur.

En pratique, à ce jour, une seule association a souhaité disposer d'un tel agrément, ce qui s'explique certainement par le caractère très libéral des règles permettant par ailleurs à toute personne d'effectuer un signalement auprès de la Haute Autorité.

- b. Par le mécanisme du signalement, que la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ouvre sans conditions particulières, la réalité est que la liste des personnes pouvant appeler l'attention de la Haute Autorité sur des situations déterminées est très large.

Il en est de même de la saisine déontologique facultative de la Haute Autorité prévue par le 3° de l'article 20 de la même loi, qui l'ouvre à de nombreuses personnes soumises à son contrôle.

Un nouvel élargissement de ces mécanismes de saisine ne pourrait se concevoir que dans le cadre d'une réflexion avancée sur les moyens qui permettraient à la Haute Autorité d'y répondre.

### Contrôle déontologique des agents et des responsables publics

14. Dans une décision du 24 janvier 2025, le Conseil constitutionnel a censuré l'interdiction faite à l'administration, pendant trois ans, de recruter un agent en cas de non-respect d'un avis de compatibilité avec réserves ou d'incompatibilité, ou en l'absence de saisine préalable de l'autorité hiérarchique<sup>1</sup>. Prononcée avec effet différé, cette décision a conduit à l'abrogation des dispositions contestées au 31 janvier 2026. Ces dispositions n'ont pas encore été remplacées, et, d'après la presse, le Gouvernement ne prévoit, pour l'instant, pas de dispositif alternatif.

Quelles sont les risques que présente ce « vide juridique » ? Comment pourrait-il être comblé ?

Dans la mesure où il n'a pas été possible au législateur d'intervenir pour remédier à l'inconstitutionnalité de ces dispositions avant l'échéance fixée par la décision du 24 janvier 2025 du Conseil constitutionnel pour l'abrogation du 3<sup>o</sup> de l'article L. 124-20 du code général de la fonction publique, soit le 31 janvier 2026, la situation juridique est désormais qu'aujourd'hui, le fait pour des agents contractuels de ne pas saisir la Haute Autorité de leur projet de mobilité ou de méconnaître son avis si elle a été saisie n'est passible d'aucune sanction.

Cette situation n'est pas satisfaisante, ne serait-ce que parce qu'il en résulte une dissymétrie entre les agents contractuels et les agents titulaires qui, eux, s'exposent à des sanctions dans les mêmes hypothèses.

Des échanges sont déjà intervenus au cours de la période écoulée entre la Haute Autorité et le Gouvernement sur des solutions qui permettraient de remédier à ce vide juridique. Pour la sécurité juridique du nouveau dispositif, la Haute Autorité identifierait un avantage à ce que le choix du législateur puisse être éclairé notamment par un avis du Conseil d'Etat.

15. Dans un récent rapport portant sur *Les mobilités entre les secteurs public et privé* (mai 2025), la Cour des comptes formulait cinq propositions, dont trois concernaient directement la Haute Autorité. La Cour proposait ainsi :

- \* de systématiser les contrôles des réserves relevant du contrôle de la Haute Autorité, en les priorisant selon leur degré d'importance ;
- \* de rendre publique la doctrine de publication des avis, d'augmenter le nombre d'avis publics, au besoin anonymisés ou sous forme de synthèse ;

---

<sup>1</sup> Conseil constitutionnel, décision n° 2024-1120 QPC du 24 janvier 2025, *Yenad M.* [Sanction du non-respect de la procédure d'avis de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique portant sur une mobilité entre secteurs public et privé d'un agent public contractuel]. Le juge constitutionnel a relevé que cette interdiction, qui constituait une sanction ayant le caractère d'une punition, s'appliquait automatiquement, sans que l'administration ne la prononce en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce.

\* de compléter le règlement intérieur en formalisant la procédure contradictoire, et en ouvrant la possibilité d'audition par le collège à l'initiative des agents.

Quel regard portez-vous sur ces différentes propositions ? Les avez-vous mises en œuvre ? À quelles difficultés de mise en œuvre peuvent-elles éventuellement se heurter ?

\* Je ne peux que rejoindre la conclusion de la Cour des comptes dans son constat que gagnerait à être renforcé le suivi des réserves dont nos avis assortissent certains projets de mobilité entre les secteurs public et privé.

Si la Haute Autorité doit y prendre sa part, je relève que, nos avis étant notifiés tant à l'employeur public qu'à l'employeur privé concernés par la mobilité, ceux-ci ont également vocation à y veiller, pour leur propre sécurité juridique.

Pour donner suite à la recommandation de la Cour, nous pouvons désormais nous appuyer pour notre part sur une capacité renforcée de recherches en sources ouvertes au bénéfice de la réorganisation interne que j'évoquais sous la question 1. Le nouveau plan de contrôle nous a en outre permis de tracer nos premières lignes directrices pour procéder par voie de ciblage, sachant que, en aucun cas, les moyens dont dispose la Haute autorité ne me permettent d'envisager une systématisation de ce suivi.

Ce dispositif n'en a pas moins pour limite intrinsèque qu'il repose essentiellement sur des recherches en sources ouvertes et sur la disponibilité de nos interlocuteurs à répondre à nos questions. Le droit en vigueur ne donne en effet à la Haute Autorité aucun titre particulier pour exiger de l'autorité hiérarchique dont relevait l'agent public qu'elle réponde à nos sollicitations, pas plus que son nouvel employeur. Leur éventuelle réponse ne nous est donc donnée qu'à titre purement gracieux. Le code général de la fonction publique ne prévoit pas davantage de suite si l'agent refuse de déférer à une mise en demeure prise sur le fondement de son article L. 124-18 du code général de la fonction publique.

Une étape supplémentaire du renforcement du suivi des réserves pourrait à cet égard impliquer une évolution du cadre d'action de la Haute Autorité.

\* S'agissant de la publication de notre doctrine, j'ai indiqué sous la question 1 comment nous avons entrepris de l'améliorer. Nous le ferons également en renforçant dans nos rapports annuels d'activité les développements présentant de manière synthétique les réponses que nous avons apportées à des questions nouvelles.

La politique de publication de nos avis, qui est elle aussi en large partie commandée par la loi, est quant à elle explicitée sur notre site internet <https://www.hatvp.fr/consulter-les-deliberations-et-avis/>

\* S'agissant d'une éventuelle systématisation de l'audition des auteurs de saisine sur les projets de mobilité, il me semble tout d'abord nécessaire de rappeler que le Conseil d'Etat juge de façon constante que les avis de la Haute Autorité en matière de contrôle des mobilités des agents publics, dès lors qu'ils sont rendus sur demande de l'intéressé, n'ont pas à être précédés d'une procédure

contradictoire<sup>2</sup> conformément à une jurisprudence ancienne et bien établie. Il n'en reste pas moins que la Haute Autorité a pour pratique de recueillir systématiquement les observations des agents avant une décision défavorable, et que jusqu'à présent, elle a toujours fait droit aux demandes d'audition qui lui étaient adressées (en pratique, au soutien de demandes de deuxième délibération ou de recours gracieux).

Je ne peux en revanche qu'être extrêmement réservé quant à l'inscription dans notre règlement intérieur d'un droit de demander une audition pour tout agent dont le dossier est examiné par le collège. L'utilité réelle d'une telle mesure est très incertaine alors que les auditions réalisées n'ont souvent qu'une portée limitée et surtout, que l'instruction des dossiers dont est saisie la Haute autorité s'accompagne déjà de multiples échanges avec les saisissants et leur autorité hiérarchique. La multiplication d'auditions entraînerait une augmentation du temps consacré à ces dossiers et aurait des incidences pratiques sur le fonctionnement du collège, en allongeant considérablement la durée de séances aux ordres du jour déjà très substantiels et, mécaniquement, les délais moyens de traitement des dossiers.

16. D'après ce même rapport, la mise en œuvre des obligations déontologiques reste lacunaire dans la fonction publique hospitalière. Quel rôle peut jouer la Haute Autorité afin de remédier à cette situation ?

À ma prise de fonctions, j'ai noué un dialogue avec le ministère de la santé sur ces questions, de façon à ce que nous puissions unir nos efforts pour remédier à ces difficultés qui sont très apparentes dans notre activité, dans laquelle les saisines émanant du secteur hospitalier sont rares et dénotent fréquemment une faible maturité des dispositifs de prévention des atteintes à la probité dans ce pan de la fonction publique.

17. Dans un récent entretien à *Acteurs publics*, vous releviez que les employeurs publics avaient connu une transformation « spectaculaire » du point de vue déontologique au cours des années récentes, et indiquiez que vous alliez tenter de rechercher « les voies et moyens d'approfondir les choses » entre les différents dispositifs (Haute Autorité, chartes de déontologie, référents déontologiques dans chaque administration et collectivité) : quelles actions concrètes avez-vous mises en œuvre ?

Le renforcement de nos relations de travail avec les référents-déontologues de la sphère publique est un axe de travail essentiel pour la Haute Autorité, comme j'ai pu le leur indiquer à l'issue de notre dernière rencontre annuelle qui s'est tenue en octobre dernier à Paris.

Pour répondre aux attentes qu'ils ont exprimées, nous travaillons actuellement, en complément de nos efforts visant à rendre notre doctrine plus accessible, à aménager sur notre site internet une rubrique qui leur permettra de trouver de manière pratique un ensemble de ressources documentaires susceptibles de leur être utiles. Nous examinons également toutes les questions à régler pour envisager le déploiement d'un annuaire des référents-déontologues, qui, de l'avis de tous, serait précieux pour intensifier les échanges au sein de la communauté que nous formons.

---

<sup>2</sup> CE, 4 novembre 2020, M. Gourdault-Montagne, 440936, en A, points 7 et 8 de la décision.

Ces réflexions pourraient utilement trouver selon moi des prolongements dans certains ajustements du cadre d'action de la Haute Autorité, de manière notamment à prévoir la notification aux référents-déontologues des avis que nous rendons sur des dossiers dont ils ont eu à connaître, alors que le droit en vigueur ne nous permet aujourd'hui d'en rendre destinataires que l'autorité d'emploi et la personne concernée. La pratique montre que cet état du droit ne garantit pas que le référent-déontologue ait dans ces conditions connaissance de notre avis. Leurs attentes à ce sujet sont à juste titre très élevées.

### Encadrement de la représentation d'intérêts

18. Depuis la loi « Sapin 2 » de 2016, la Haute Autorité est chargée de rendre public le répertoire numérique des représentants d'intérêts, et de contrôler les déclarations de ces représentants. Si ce dispositif a permis des avancées, en matière de transparence comme de diffusion de la culture déontologique, des difficultés demeurent, et de nombreux rapports, réalisés par la Haute Autorité comme par des parlementaires, ont relevé les insuffisances du dispositif, concernant notamment l'approche retenue pour préciser les critères utilisés pour définir les représentants d'intérêts (la définition des activités « principale » et « régulière », le critère dit de l'« initiative »), le degré de précision des informations devant être déclarées, ainsi que leur fréquence de transmission à la Haute Autorité.

Lors de votre audition, vous indiquiez qu'il semblerait « naturel que les solutions retenues sur ces points dans la conception initiale de la réforme fassent l'objet d'un réexamen ».

À la lumière de votre expérience des onze derniers mois, quels seraient les ajustements à proposer ?

En cette année marquant le dixième anniversaire de la loi du 9 décembre 2016 sur la transparence, la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique, dite « Sapin 2 », plusieurs manifestations sont organisées pour établir un bilan de sa mise en œuvre. Le rapport dont j'ai pris l'initiative fournira, à la lumière de la concertation que j'ai initiée, des éléments d'appréciation dont j'espère qu'ils pourront être utiles au législateur s'il entendait revisiter le cadre législatif en vigueur.

La Haute Autorité recommande depuis plusieurs années par ses rapports d'activité de simplifier et de préciser le champ de la représentation d'intérêts, notamment en supprimant le critère du contact à l'initiative du représentant d'intérêts. Elle recommande également de simplifier les seuils de déclenchement de l'obligation déclarative, en faisant évoluer les modalités de déclaration, notamment en accroissant le rythme de déclaration (d'annuel à semestriel) et en améliorant le niveau de précision des informations à déclarer. Je relève que plusieurs de ces questions sont explicitement traitées dans des propositions de loi déposées ces dernières années tant sur le bureau du Sénat que sur celui de l'Assemblée nationale.

Cette réflexion me semble aujourd'hui pouvoir utilement prendre en compte la question de savoir si et dans quelles mesures il y aurait lieu, notamment à des fins de cohérence et de simplification, de réduire les différences existant à ce jour entre le régime juridique des représentants d'intérêts tel qu'il résulte de la loi du 9 décembre 2016 et celui des acteurs de l'influence étrangère tel qu'il résulte de la loi du 25 juillet 2024.

19. Au cours des dernières années, plusieurs propositions de loi visant à modifier le cadre applicable à la représentation d'intérêts en France ont été déposées au Parlement <sup>3</sup>. Seriez-vous favorable à leur inscription à l'ordre du jour à brève échéance ?

Il me semble en effet que, dix ans après l'intervention de la loi dite Sapin 2, il est possible d'établir solidement l'évaluation de la mise en œuvre du dispositif d'encadrement de l'activité des représentants d'intérêts. Des évolutions étant souhaitées par nombre de parties prenantes, il y aurait en tout cas un intérêt de mon point de vue à ce que le législateur puisse en débattre.

### Contrôle des influences étrangères

20. Quel premier retour d'expérience pouvez-vous faire de la mise en œuvre de la loi du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères en France, et plus particulièrement de la mise en œuvre du répertoire de l'influence étrangère ?

Sans revenir ici sur la présentation que j'ai faite sous la question 1 de l'état des travaux conduits par la Haute Autorité pour la mise en œuvre de la loi du 25 juillet 2024, je pense devoir souligner deux premiers enseignements que je retire de ceux-ci.

D'une part, et ceci crée assurément une différence de situation entre la mise en œuvre de la loi du 25 juillet 2024 et celle de la loi du 9 décembre 2016 dite « Sapin 2 », il n'existe bien sûr aucune forme de structuration à ce jour de la catégorie des acteurs de l'influence étrangère alors que la profession de représentants d'intérêts s'était, elle, organisée bien avant la publication de la loi de 2016 et, pour une part très significative de ses membres, aspirait à la transparence. La charge de la Haute Autorité de faire la lumière sur cette population et de faire connaître aux acteurs de l'influence étrangère les obligations légales qui sont désormais les leurs n'en est que plus importante.

D'autre part, l'équilibre, selon moi très judicieux, établi par le législateur entre la transparence sur les actions d'influence étrangère, d'une part, et la répression pénale des ingérences étrangères, d'autre part, se comprend d'autant mieux que l'encadrement de l'influence étrangère a été confié à une institution indépendante et collégiale, la Haute Autorité. En d'autres termes, et comme je me suis employé à le dire aux interlocuteurs qui ont pu s'en inquiéter auprès de moi, l'on ne saurait redouter d'effet de stigmatisation dans le seul fait d'apparaître sur le répertoire numérique de l'influence étrangère accessible sur le site internet de la Haute Autorité. Cette forme de transparence, souhaitée par le législateur, marque la reconnaissance de ce que de telles actions sont légales, précisément si elles ne restent pas dissimulées. Dans ses démarches de pédagogie et de contrôle, la Haute Autorité s'en tiendra strictement à l'application des critères légaux. Dans son essence même, le dispositif établi dans notre pays se distingue ainsi radicalement de ce qui a été mis en place dans d'autres Etats pour donner en vérité aux autorités exécutives elles-mêmes des moyens de combattre ceux qu'elles désignent de leur propre fait comme des « agents de l'étranger ».

---

<sup>3</sup> Proposition de loi de Mme Cécile Untermaier et de M. Gilles Le Gendre, députés, relative au répertoire numérique des représentants d'intérêts, déposée le 20 juillet 2023 (n° 1577), proposition de loi de M. Arnaud Bazin renforçant la transparence de la représentation d'intérêts, au service du débat démocratique, déposée le 5 juillet 2023 (n° 834), proposition de loi de M. Jérémie Jordanoff, député, visant à renforcer la transparence de l'action des représentants d'intérêts, déposée le mercredi 4 juin 2025 (n° 1516).

21. Quel regard portez-vous en particulier sur la définition de la notion de « mandant étranger », prévue par le décret d'application du 31 juillet 2025 ?

La définition du « mandant étranger » que donne le II de l'article 18-11 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence publique, tel qu'il résulte de la loi du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères, a reçu une utile précision dans le décret d'application du 31 juillet 2025 relatif à la transparence des activités d'influence réalisées pour le compte d'un mandant étranger.

En effet, cette définition repose dans la loi pour une bonne part sur la notion de « contrôle » de personnes morales par des puissances étrangères. Le décret incorpore la référence aux dispositions du code de commerce, à savoir ses articles L. 233-3 et L. 430-1, pour nous permettre d'appréhender cette notion de contrôle. C'est donc à cette aune que la Haute Autorité est amenée à apprécier si telle ou telle entité doit être regardée comme entrant dans le champ d'application du nouveau dispositif.

22. Comment la Haute Autorité apprécie-t-elle le risque d'influence étrangère que présentent les projets de mobilité vers le secteur privé des responsables publics, qu'elle doit désormais contrôler ? Ce contrôle devrait-il être étendu aux agents publics ?

Dès lors que la loi du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères était immédiatement applicable sur ce point, la Haute Autorité a intégré à son contrôle des mobilités des anciens ministres, des membres des autorités administratives indépendantes et des principaux responsables locaux l'analyse du risque d'influence étrangère qui s'y attache et ce, pour la période de cinq ans suivant le terme de l'exercice de leurs fonctions. Elle le fait dans un cadre législatif qui ne prohibe pas, je le rappelle, les actions d'influence étrangère mais commande qu'elles soient déclarées pour être portées à la connaissance de tous. Ce contrôle implique notamment de la part de la Haute Autorité d'approfondir l'analyse de la notion de contrôle mentionnée sous la question précédente. Il nous a conduits à plusieurs reprises à formuler des appels à la vigilance, voire à inviter celles ou ceux qui nous ont saisis de projets de reconversion à le faire de nouveau dans l'hypothèse où leurs activités les conduiraient à prendre pour clients des entités étrangères.

### Éléments complémentaires

23. Y-a-t-il d'autres éléments que vous souhaiteriez porter à la connaissance de la Commission ?

Je tiens à assurer la commission que, dans l'hypothèse où elle ne s'opposerait pas à la proposition du Président de la République de me confier un mandat de six ans à la présidence de la Haute Autorité, j'assumerai cette fonction sans jamais perdre de vue ce que commande l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen à savoir que « *la Société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration* ». Cette exigence impliquera en particulier que, chaque fois que pourra le souhaiter votre commission, je vienne vous rendre compte de nos travaux.