



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



Paris, le 16 février 2026,

**Audition de Mme Agnès ROBLOT-TROIZIER,  
en vue de sa nomination, sur proposition de la Présidente de l'Assemblée nationale,  
en qualité de membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique  
(HATVP)**

**Réponse de Mme Agnès ROBLOT-TROIZIER au questionnaire  
de M. Philippe Latombe, rapporteur**



- 1. En quoi votre parcours professionnel vous prépare-t-il à remplir les fonctions de membre du collège de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique ? Quel pourrait être, du fait de l'expérience et de l'expertise tirées de votre parcours, votre apport spécifique aux décisions de la Haute Autorité ? Quelles sont vos motivations pour rejoindre le collège de la Haute Autorité ?**

Mon parcours professionnel, avant tout universitaire, est ponctué de diverses expériences qui méritent d'être signalées.

Professeur des universités depuis septembre 2008, j'ai successivement enseigné en cette qualité à l'Université d'Evry Val d'Essonne, puis à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne. J'y ai exercé les fonctions de doyen pendant cinq ans, mon mandat de directrice de l'École de droit de la Sorbonne s'étant achevé le 1<sup>er</sup> septembre 2025. Depuis l'été dernier, m'a par ailleurs été confiée la co-direction scientifique de la Revue française de droit administratif (RFDA), revue bimestrielle.

Spécialisée en droit public, j'ai consacré une partie significative de mes enseignements et de mes recherches au droit constitutionnel, plus spécifiquement à la justice constitutionnelle, au contentieux administratif, au droit des libertés et aux interactions entre les branches et les sources du droit. A ce titre, j'ai pu étudier la création, l'organisation et le fonctionnement de la HATVP comme d'autres institutions publiques. Je m'intéresse également à la déontologie, droit souple, dont les concepts transcendent les branches du droit, tout en s'adaptant aux

caractéristiques propres de chaque secteur, fonction ou mandat, et qui n'est pas sans lien avec les fondements de notre démocratie.

La première fois que j'ai eu l'occasion de réfléchir à la déontologie, c'était en 2012 en qualité de membre de la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, présidée par Lionel Jospin. Dans son rapport intitulé « Pour un renouveau démocratique » remis au Président de la République, la Commission proposait, dans le cadre d'une stratégie globale de prévention des conflits d'intérêts, la création d'une « Autorité de déontologie de la vie publique » qui a pu inspirer le législateur de 2013 lorsqu'il a créé la HATVP.

En 2017, j'ai été nommée Déontologue de l'Assemblée nationale au moment de l'entrée en vigueur de la loi pour la confiance dans la vie politique élargissant considérablement les missions des organes chargés de la déontologie parlementaire. Pendant l'exercice de mon mandat, outre la mise en œuvre du nouveau dispositif de contrôle des frais de mandat, j'ai eu à travailler sur la prévention et le traitement des conflits d'intérêts – notamment sur les conditions de déport ou d'abstention des parlementaires –, sur les principes déontologiques applicables aux collaborateurs parlementaires et sur les activités des représentants d'intérêts. Dans ce cadre, j'ai pu établir un dialogue avec le collège de déontologie du Sénat ainsi qu'avec le collège de la HATVP et, en particulier, avec son Président avec lequel j'avais des échanges réguliers.

Après avoir quitté mes fonctions à l'Assemblée nationale, je suis restée une praticienne de la déontologie en rejoignant le comité d'éthique de mon université, ainsi que le collège de déontologie de l'enseignement supérieur et le collège de déontologie de la juridiction administrative, fonction dans laquelle j'ai été récemment renouvelée. Chacun de ces deux collèges rend une petite dizaine d'avis par an. Au sein du ministère de l'enseignement supérieur, le premier est amené à se pencher sur le respect d'exigences déontologiques tenant notamment à la prévention des conflits d'intérêts dans les hypothèses de cumuls d'activités des enseignants-chercheurs et chercheurs. Quant aux avis du collège de déontologie de la juridiction administrative, ils portent pour l'essentiel sur des questions de mobilité et de cumul d'activités. A cet égard, si les personnes concernées diffèrent de celles dont la HATVP a à connaître et si les principes applicables ne sont pas parfaitement identiques, les analyses que ma participation à ces collèges de déontologie m'invite à effectuer sont d'une nature similaire à celles de la HATVP.

Mes différentes expériences me semblent pouvoir être mises au service de la mission de la HATVP. Elles m'ont donné à voir la déontologie sous différents angles et m'ont permis d'acquérir des réflexes et des modes de raisonnements applicables à la mission générale de prévention et de traitement des conflits d'intérêts de la HATVP. Ces expériences, et en particulier celle de Déontologue de l'Assemblée nationale, rejoignent en outre l'une des préoccupations de la HATVP qui est d'être un tiers de confiance guidant et accompagnant les élus et les responsables publics afin qu'ils ne se placent pas en situation de conflits d'intérêts.

Mon intérêt pour la déontologie de la vie publique, parce qu'elle est encore une branche du droit en construction et un facteur de renforcement de la confiance dans une démocratie, constitue ma principale motivation pour avoir accepté la proposition qui m'a été faite par la Présidente de l'Assemblée nationale de rejoindre le collège de la HATVP. J'aspire, comme enseignant-chercheur, à mettre mes compétences juridiques au service des institutions publiques et à bénéficier ainsi d'un regard opérationnel sur la fabrication et l'application concrète du droit.

## **Expérience en tant que déontologue de l'Assemblée nationale**

### **2. Vous avez notamment exercé les fonctions de déontologue de l'Assemblée nationale lors de la mise en œuvre des lois du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique. Quel bilan faites-vous de cette réforme ?**

Cette réforme était nécessaire au regard du contexte dans lequel elle a été adoptée, soit après les élections présidentielles de 2017 et la révélation de certaines affaires qui ont mis au jour des pratiques parlementaires qui n'étaient plus considérées comme acceptables.

Neuf ans après l'adoption de ces lois, je crois possible de tirer un bilan positif de l'application des principes qui en sont issus, tels que l'interdiction pour un parlementaire d'employer un membre de sa famille comme collaborateur parlementaire ou le contrôle des frais de mandats des parlementaires. S'agissant de ce second aspect, qui a constitué une part substantielle de mon activité de Déontologue, si les modalités du contrôle peuvent probablement être améliorées, le principe même d'un contrôle visant à ce que les frais de mandat correspondent effectivement à leur destination ne me semble plus être discuté. De même, la mise en place d'une procédure de déport ou d'abstention des parlementaires susceptibles de se placer en situation de conflit d'intérêts et d'un registre recensant ces déports a été très discutée à l'origine, mais semble bien acceptée aujourd'hui si j'en crois le nombre de déports enregistrés.

Les lois pour la confiance dans la vie politique ont considérablement étendu les missions des organes parlementaires chargés de la déontologie, dans un contexte de sensibilité accrue des parlementaires aux questions déontologiques. Dans ces conditions, les moyens mis à la disposition du Déontologue de l'Assemblée nationale ont dû s'adapter à ces nouvelles missions. Si j'ai pu regretter leurs insuffisances au début de mon mandat, ils étaient nettement plus substantiels lorsque j'ai quitté mes fonctions.

Les lois pour la confiance dans la vie politique ont donné un « nouvel élan » à la déontologie parlementaire – pour reprendre le titre de mon premier rapport annuel –, qui était salutare, si ce n'est nécessaire, au moment de son adoption. Elle a permis que se développe une culture de la déontologie qui me semble aujourd'hui bien intégrée et bien acceptée.

Cela étant, l'objectif de ces lois est, comme leur nom l'indique, de restaurer la confiance. A l'évidence, l'objectif n'est pas complètement atteint. Si la confiance s'étiolle en très peu de temps – celui d'un scandale –, elle se restaure très lentement. En outre, le rapport des citoyens à leurs représentants s'inscrit dans une crise de la démocratie qui a des racines plus profondes et qui ne tient pas seulement à la question de la probité et de l'intégrité des élus. L'affirmer ne signifie ni que leur adoption était inutile, ni même que le bilan des lois pour la confiance dans la vie publique serait négatif. Ces lois constituent une étape et une pierre supplémentaire à la lente reconstruction de la confiance.

### **3. Des progrès restent-ils à accomplir pour améliorer les règles déontologiques en vigueur au sein des assemblées parlementaires ?**

De l'extérieur, il m'est difficile d'apprécier les domaines dans lesquels des progrès seraient à accomplir. Les rapports annuels des organes chargés de la déontologie parlementaire contiennent des propositions, parfois techniques, qu'il ne m'appartient pas de commenter. Je relève toutefois que certaines rejoignent des propositions que j'avais pu formuler dans mes propres rapports.

De manière générale, le contrôle des frais de mandat est d'autant plus acceptable pour les parlementaires, et donc efficace, qu'il repose sur une procédure simple et des principes clairs et prévisibles. A cet égard, j'avais pu regretter la complexité, d'une part, du système de prise en charge des frais de mandat des députés reposant sur des avances, des dotations, des crédits affectés et des remboursements et, d'autre part, des procédures de contrôle de l'AFM mises en place. La fusion de l'AFM et de la dotation matérielle des députés me semble aller dans le bon sens, car elle simplifie les règles de prise en charge des frais de mandat. Quant aux procédures de contrôle, sans en connaître précisément les évolutions techniques, elles me paraissent moins complexes, et donc plus efficaces, qu'elles ne l'étaient lors de la première vague de contrôle des frais de mandat.

S'agissant de la mission de prévention et de gestion des conflits d'intérêts dévolue au Déontologue, elle n'est efficace que grâce au développement d'un réflexe déontologique des parlementaires, qui en amont doivent avoir le questionnement déontologique leur permettant d'identifier le risque de conflit d'intérêts et d'interroger au besoin le Déontologue, tiers de confiance, qui porte un regard extérieur sur leur situation. En la matière, il y a certainement des progrès possibles, mais il me semble que la culture déontologique s'est ancrée à l'Assemblée nationale.

Enfin, durant mon mandat, j'avais travaillé à l'élaboration d'une charte de déontologie des collaborateurs de députés. Ce texte n'a pas encore vu le jour et il pourrait s'agir, dans le cadre d'une réflexion plus globale sur le statut des collaborateurs de députés, d'une avancée significative des règles de déontologie applicables au sein des assemblées parlementaires.

#### **4. Quel regard portez-vous sur les relations entre la Haute Autorité et les autres organes chargés de questions déontologiques, notamment au sein des assemblées parlementaires ? Comment mieux faire travailler ensemble ces différents acteurs ?**

Partant de ma propre expérience, sans être en mesure d'apprécier la réalité des relations actuelles entre la HATVP et les organes chargés de la déontologie parlementaire, je peux témoigner d'échanges fluides et nourris.

En premier lieu, les informations disponibles sur le site internet de la HATVP constituent une source d'information extrêmement utile pour permettre au Déontologue de l'Assemblée nationale d'exercer ses fonctions. La consultation en particulier des déclarations d'intérêts et d'activités permettent d'accompagner les députés dans la prévention des conflits d'intérêts. Il en est de même du répertoire des représentants d'intérêts.

En deuxième lieu, les échanges, soit directement avec le président de la HATVP, soit avec son secrétariat général, ont pu permettre d'éclairer certains points, notamment quant aux actions de représentation d'intérêts. Sans savoir si cette pratique est maintenue, le président de la HATVP invitait en outre le Déontologue à présenter son rapport annuel devant le collège de la HATVP, ce qui permettait des échanges fructueux de bonnes pratiques ou sur certaines notions juridiques délicates.

Enfin, la HATVP organise une rencontre annuelle des référents déontologues, avec des ateliers thématiques de travail, qui offre un cadre idéal de partage et, à termes, d'harmonisation

potentielle des pratiques des divers organes chargés de la déontologie. Les réseaux formés avec des institutions déontologiques étrangères permettent également de tels partages.

Ces rencontres, quelle que soit leur forme, me semblent de nature à faciliter le travail des différents acteurs de la déontologie et éviter d'éventuelles discordances dans l'interprétation des textes et des principes déontologiques.

**5. En 2020, vous aviez démissionné de votre poste de référent déontologue de l'Assemblée nationale en cours de mandat, à la suite de votre élection en qualité de directrice de l'école de droit de l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Pourquoi ce choix ?**

Plusieurs raisons ont motivé ce choix purement personnel.

D'une part, je n'ai fait que mettre en œuvre ce que j'avais annoncé au Président de l'Assemblée nationale lorsqu'il m'avait rencontré avant de proposer ma nomination au Bureau en qualité de Déontologue. La mission supposait que je mette entre parenthèses une partie de mes activités universitaires pour travailler à l'Assemblée au moins trois jours par semaine. Je ne souhaitais pas m'éloigner trop longtemps, même partiellement, de ce qui reste mon cœur de métier. C'est donc mon attachement à l'université qui a guidé ce choix.

D'autre part, pendant les trois années – et quelques mois – que j'ai passées à l'Assemblée nationale, j'ai eu la chance de contribuer à la construction des nouvelles missions du Déontologue : élaboration de l'arrêté relatif aux frais de mandat des députés, réflexions et propositions relatives aux modalités du contrôle des frais de mandat, de même quant à la prévention des conflits d'intérêts et la mise en place d'un registre de déport des parlementaires, qui a conduit à une réforme du règlement de l'Assemblée nationale, propositions relatives à l'adoption d'une charte de déontologie des collaborateurs des députés... Ce travail de construction du droit de la déontologie parlementaire a été passionnant. Alors que les universités, et leurs étudiants, traversaient la crise sanitaire dans la douleur, j'ai été appelée à exercer des fonctions décanales. La direction de l'École de droit de la Sorbonne m'offrait la possibilité de me mettre au service de l'université, mais aussi de mener des projets enthousiasmants et structurants, dont une réforme d'ampleur de la licence de droit.

**6. Dans un entretien publié sur un site de veille juridique, vous releviez que « *[certaines affaires], révélées pendant l'exercice de mes fonctions, ont eu un impact médiatique que je ne souhaitais pas revivre* »<sup>1</sup>. Ne craignez-vous pas de vous retrouver face à des situations similaires au sein du collège de la Haute Autorité ?**

Cette phrase est tirée d'un article au titre accrocheur sans véritable rapport avec l'objet et le contenu de l'entretien que j'avais accordé à l'époque, dans lequel je faisais le bilan de mes fonctions de Déontologue et plus largement de mon parcours. Elle témoigne d'une certaine franchise et d'une réalité : n'étant pas une femme politique, j'ai découvert à l'occasion de ma mission la complexité et la dureté de l'exposition publique et médiatique.

La fonction de Déontologue est une fonction solitaire. Certes, le Déontologue peut s'appuyer sur une équipe d'administrateurs parlementaires exceptionnelle et dévouée, mais il décide seul

---

<sup>1</sup> Agnès Roblot-Troizier : « *Je ne suis pas une femme de pouvoir* », publié le 13 septembre 2021, consulté sur le site [www.actu-juridique.fr](http://www.actu-juridique.fr).

et, *in fine*, assume seul ses décisions. Dans cette mesure, il fait parfois l'objet d'une exposition médiatique, avec le lot de violence qui l'accompagne (sur des réseaux sociaux ou par message électronique personnellement adressé) dont, malheureusement, les élus et les décideurs publics font avant tout les frais.

Si la HATVP a pu s'exposer, et s'exposera encore, à la critique, laquelle est au demeurant salubre lorsqu'elle est argumentée, réfléchie, respectueuse et raisonnable dans sa forme, je suis convaincue que la collégialité et la dimension institutionnelle de la HATVP protègent quelque peu de l'exposition médiatique personnelle.

## **Bilan et perspectives de l'action de la Haute Autorité**

### **7. Quel bilan faites-vous de l'action de la Haute Autorité de la transparence de la vie publique depuis sa création ?**

Mon regard sur l'action de la HATVP est nécessairement externe et nourri des seuls rapports et documents produits par l'institution, ainsi que par quelques études portant sur le sujet. A ce jour, le bilan m'apparaît très largement positif.

Si les déclarations de patrimoine et d'intérêts ont pu être perçues comme une lourdeur excessive et si le principe d'une surveillance de la vie politique a pu être critiqué à ses débuts, les rapports de la HATVP successifs montrent que cette formalité est effectuée avec plus de facilité aujourd'hui et que le contrôle mis en place est mieux accepté, bien que des améliorations soient toujours possibles tant s'agissant des déclarations elles-mêmes que des contrôles réalisés par la HATVP. Je crois que cette évolution est à mettre au crédit de la HATVP qui a su accompagner, y compris personnellement, les responsables publics et expliciter son rôle préventif et de protection contre le risque déontologique et pénal.

L'extension continue du champ des compétences et des missions de la HATVP depuis 2013 démontre également que le législateur reconnaît l'efficacité de son travail et lui accorde sa confiance. Le faible nombre de difficultés significatives relativement aux déclarations de patrimoines et aux déclarations d'intérêts et d'activités recensées dans le rapport annuel de la HATVP en témoigne.

Ce bilan positif n'interdit pas de s'interroger toutefois sur de possibles perfectionnements. Je pense en particulier à la possibilité pour la HATVP d'avoir un accès direct aux bases de données de l'administration fiscale ou d'obtenir les informations utiles au suivi de ses avis.

### **8. Alors que le développement des exigences en matière de transparence devait répondre à la nécessité de renforcer la confiance dans les institutions démocratiques, les enquêtes d'opinion font au contraire état d'un profond malaise des citoyens vis-à-vis de la politique et des représentants. Comment expliquer cette situation, et comment résoudre cette crise ?**

Assurément, si je disposais du remède permettant surmonter cette crise de confiance, et plus largement la crise de la démocratie, je livrerais à la Représentation nationale les traitements adéquats.

La crise de la confiance dans les institutions démocratiques ne peut être résolue par le seul développement de la transparence. Ses fondements et ses motifs sont bien plus profonds et plus larges : ils ne tiennent pas seulement aux doutes de l'opinion publique quant à la probité ou l'intégrité des responsables publics. Au demeurant, la notion même de confiance mérite d'être interrogée : s'agit-il de la confiance dans la capacité des élus à représenter les citoyens, dans la sincérité des responsables publics à identifier et défendre l'intérêt général, sans chercher à satisfaire un intérêt personnel, ou dans la capacité de ces mêmes responsables à atteindre les objectifs annoncés ?

Dans une étude publiée en 2022, deux chercheurs ont montré que, au-delà des chiffres de certains sondages d'opinion, la confiance politique « ne s'érode pas en France et semble même progresser » (J.F. Kerléo et B. Monnery, *Probité et transparence au Parlement : bilan et leçons d'une décennie de changement autour de la HATVP, RFAP, 2022/4, n°184, p. 1097*). Ils relèvent que les dates à partir desquelles la confiance remonte progressivement – mais il est vrai très lentement – correspondent à la période à laquelle ont été appliquées les lois relatives à la transparence de la vie publique. Ils ont pu démontrer également que lorsque le rôle de la HATVP est explicité aux personnes sondées, alors le taux de défiance baisse. Or les résultats obtenus par les campagnes de contrôle de la HATVP devraient être de nature à rassurer les citoyens : les infractions constatées sont extrêmement rares et les transmissions au parquet peu nombreuses au regard du nombre de dossiers examinés. Par exemple, alors que 18 000 personnes sont concernées par l'obligation de déclaration, la HATVP n'a transmis que 27 dossiers au parquet pour non-dépôt de déclaration en 2024.

Il ne faut pas pour autant nier l'évidence : le développement de la transparence et de la déontologie est un élément important mais insuffisant pour rassurer l'opinion publique. Encore une fois, s'il suffit d'une « affaire » pour que la défiance s'installe, de nombreuses années sont nécessaires à la restauration de la confiance. Je ne crois pas qu'il faille pour autant renoncer aux évolutions des quinze dernières années. Un recul en la matière ne ferait qu'accentuer la crise de confiance politique.

### **9. Quelles devraient être, selon vous, les priorités de la Haute Autorité pour l'avenir ?**

Depuis de la loi du 25 juillet de 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères en France, la HATVP se trouve investie d'une nouvelle mission. La mise en œuvre effective de ce dispositif de prévention des risques que présentent les activités d'influence étrangère m'apparaît être une priorité dès lors que l'enjeu est celui de la protection de la souveraineté nationale. Encore faut-il que la HATVP dispose des moyens suffisants pour ce faire, sans renoncer à l'exercice de ses autres missions, tout aussi essentielles. A ce stade, le répertoire numérique dédié, dont la HATVP assure la gestion et le contrôle, ne comprend que trois inscrits. La HATVP a initié et devra poursuivre son travail tendant à faire connaître leurs nouvelles obligations aux acteurs concernés.

De manière plus générale, je crois essentiel de renforcer la lisibilité de l'action de la HATVP en mettant l'accent sur son rôle préventif et de conseil auprès des responsables publics : loin d'être un censeur, le rôle de la HATVP est de sécuriser les responsables publics, mais aussi de rassurer les citoyens quant à la probité et l'intégrité de la vie publique. Une diffusion plus large de sa doctrine, une communication autour de ses actions et un effort supplémentaire de pédagogie auprès des personnes entrant dans le champ de ses missions et auprès des citoyens ne peuvent

que contribuer à améliorer la compréhension de son rôle et de la finalité des obligations de transparence.

### **Moyens et pouvoirs de contrôle**

#### **10. La Haute Autorité dispose-t-elle selon vous 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 ?**

Pour répondre à cette question, je ne peux que me fonder sur les éléments figurant sur le site internet de la HATVP et dans son rapport annuel de 2024.

Les moyens budgétaires et humains (9,8 M € en 2024 et 75 agents permanents) de la HATVP ne sont pas négligeables, mais ils sont trop justes pour lui permettre de faire face efficacement à l'ensemble de ses missions, en particulier lorsque la France connaît une période d'instabilité politique comme actuellement : les changements ou recompositions de gouvernements, les dissolutions, et les mobilités en cascade, augmentent mécaniquement la charge de travail de la HATVP. La Haute Autorité a reçu plus de 13 100 déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts en 2024 et en a contrôlées environ 40% ; elle a en outre répondu à plus de 8 000 demandes d'assistance de responsables publics ou de représentants d'intérêts. Son activité est donc particulièrement soutenue. Elle l'est d'autant plus lors des années électorales. Avec les élections municipales en 2026 et les élections nationales prévues en 2027, la HATVP va être extrêmement sollicitée dans les mois à venir. A cela, s'ajoute les nouvelles missions qui lui ont été récemment confiées qui supposent que des moyens substantiels soient mis à sa disposition.

Dans cette mesure, et le Président de la HATVP l'a clairement affirmé, les moyens dont dispose cette institution ne sont pas à la hauteur des missions que le législateur lui a confiées et des ambitions qu'il a formulées à son endroit.

#### **11. Depuis sa création, la Haute Autorité a saisi plus de 250 fois la justice, sur décision de son collègue. Quel regard portez-vous sur la manière dont le collège de la Haute Autorité applique l'article 40 du code de procédure pénale ? 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, dans quelles conditions ?**

Le nombre de dossiers transmis au parquet est très faible au regard du nombre de personnes entrant dans le champ du contrôle de la HATVP. C'est ce qui ressort des différents rapports annuels de la HATVP. Le dernier rapport indique que, en 2024, sur les 18 000 déclarants, seuls 27 défauts de déclarations ont été observés et les dossiers correspondants transmis au parquet.

Il me semble qu'il est possible de tirer plusieurs enseignements de ce chiffre. Le premier est que le taux de personnes ne remplissant pas leurs obligations est extrêmement faible : il est de 0,15%. Le deuxième tient au motif de transmission qui démontre que, en 2024, seules les personnes choisissant, en connaissance de cause, de ne pas remplir leurs obligations déclaratives donnent lieu à une saisine du parquet, ce qui signifie que la HATVP n'a pas détecté de potentiels enrichissements illicites ou de déclarations irrégulières. La HATVP privilégie, et c'est le troisième enseignement, le dialogue fructueux avec les déclarants leur permettant de corriger des omissions ou des erreurs, en usant au besoin de son pouvoir d'injonction. Au regard

de l'ensemble de ces éléments, il est possible d'affirmer que la HATVP fait un usage qu'on pourrait qualifier de raisonnable de l'article 40 du code de procédure pénale.

Quant à la communication systématique des dossiers transmis au parquet, il me semble qu'elle pourrait être de nature à perturber le travail d'enquête de l'autorité judiciaire. La HATVP peut détecter des irrégularités, ou constater des omissions ou le non-dépôt d'une déclaration, mais ce n'est que sur la base des éléments dont elle dispose et sans détenir les mêmes pouvoirs, notamment d'enquête, que le juge judiciaire. Il me paraîtrait préjudiciable de communiquer le nom des personnes concernées avant que le juge n'ait apprécié, en usant de ses pouvoirs et dans le cadre d'une procédure préservant les droits de la défense, l'existence ou non de l'infraction pénale.

**12. 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)<sup>2</sup>. La création d'une commission des sanctions au sein de la Haute Autorité a par ailleurs été reprise dans plusieurs propositions de loi, déposées ou en cours d'examen, selon des modalités variables. Qu'en pensez-vous ?**

Les raisons pour lesquelles je suis favorable à une telle évolution des pouvoirs de la HATVP tiennent avant tout à ce que la répression pénale n'est pas adaptée à l'hypothèse du non-dépôt d'une déclaration. La sanction pénale est trop lourde et elle arrive trop tard : en la matière, le législateur a voulu frapper fort, mais la frappe tombe à côté. Dans cette seule hypothèse de l'absence de déclaration qui empêche la HATVP d'exercer son contrôle, une simple sanction administrative serait plus adaptée et plus efficace pour garantir un traitement égalitaire de tous les déclarants.

L'attribution d'un pouvoir de sanction à la HATVP dans l'hypothèse du non-dépôt d'une déclaration permettrait d'éviter le déclenchement d'une procédure pénale alors que les tribunaux sont déjà trop encombrés et insuffisamment dotés pour remplir toutes leurs missions. La sanction administrative interviendrait plus rapidement, avant que le responsable public ne quitte les fonctions pour lesquelles il est soumis à l'obligation déclarative. Elle permettrait aussi d'aller au bout du processus par lequel la HATVP rappelle les déclarants à leurs obligations légales, puis leur enjoint de les satisfaire : *in fine*, si un tel pouvoir lui était reconnu, l'institution pourrait elle-même, au terme d'une procédure qui devrait présenter toutes les garanties propres à l'exercice d'un tel pouvoir, et notamment le respect du contradictoire, prononcer une sanction administrative adaptée à chaque situation.

Je note par ailleurs que la HATVP a été dotée d'un pouvoir de sanction administrative par la loi du 25 juillet 2024. Il s'agit d'un pouvoir d'astreinte dont le but est d'inciter les personnes qui se livrent à des activités d'influence pour le compte d'une puissance étrangère à satisfaire leurs obligations déclaratives. Le même pouvoir d'incitation, par le biais d'une sanction administrative, me semble devoir être accordé à la HATVP *a minima* à l'égard des représentants d'intérêts ne déposant pas les déclarations auxquelles ils sont tenus, et plus largement à l'égard des responsables publics ne remplissant pas leurs déclarations de patrimoine et d'intérêts.

---

<sup>2</sup> Rapport d'activité 2023.

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

A nouveau, il est délicat de répondre à cette question sans avoir expérimenté le contrôle de l'intérieur. Je me contenterai donc de soutenir les propositions énoncées dans le rapport de la HATVP pour l'année 2024 et qui sont de nature, certes, à renforcer le contrôle, mais surtout à le rendre plus fluide dans son exercice. En particulier, la HATVP réclame l'accès direct par ses agents à des bases de données qui contiennent des informations qu'elle peut d'ores et déjà obtenir sur demande. Il s'agirait donc essentiellement, si la loi l'y autorise, d'alléger le processus administratif d'obtention des informations nécessaires à son contrôle.

**Contrôle de la situation des responsables publics**

**14. La Haute Autorité remplit-elle efficacement sa mission de contrôle du contenu des déclarations de situation patrimoniale, afin de détecter l'enrichissement illicite au cours des fonctions, et des déclarations d'intérêts, afin de prévenir les conflits d'intérêts ?**

Actuellement, si je me réfère au dernier rapport annuel de la HATVP, 40% environ des déclarations sont contrôlées chaque année. On peut estimer que c'est insuffisant et que 100% des déclarations méritent examen, ce qui supposerait d'augmenter sensiblement les moyens dont dispose la HATVP, notamment en personnel ou en recourant à une intelligence artificielle sécurisée. Mais, il est possible également de considérer que les vertus du contrôle ne se situent pas tant dans son exercice exhaustif que dans la possibilité même qu'un tel contrôle soit réalisé. L'existence d'un contrôle aléatoire des déclarations est de nature à susciter, chez les responsables publics, un questionnement déontologique indispensable, voire à modifier leurs comportements.

En outre, les facilités d'accès aux informations, évoquées à la question précédente, permettraient de rendre son contrôle plus efficace.

**15. 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. Que vous inspire cette évolution ?**

**Ce nouveau cadre appelle-t-il selon vous 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 ?**

Cette évolution est le fruit d'une réflexion menée d'abord hors du Parlement (notamment l'intéressant rapport de C. Vigouroux, *Sécuriser l'action des autorités publiques dans le respect de la légalité et des principes du droit*), puis au Parlement, ayant conduit à l'adoption de la loi du 22 décembre 2025.

L'un de ses apports est de supprimer, dans la définition de la prise illégale d'intérêts de l'article 432-12 du code pénal, mais aussi dans la définition du conflit d'intérêts telle qu'elle résulte de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, l'hypothèse du conflit

entre deux intérêts publics. La loi pour la confiance dans la vie politique de 2017 avait déjà retenu une définition du conflit d'intérêts applicables aux parlementaires qui n'envisageait pas le conflit entre deux intérêts publics. Cette exclusion dans la définition de la prise illégale d'intérêts et du conflit d'intérêts permet d'éviter que relève de ces qualifications juridiques le fait pour un responsable public de satisfaire un intérêt général qui, dans certaines hypothèses, entre en contradiction, à tout le moins en conflit, avec un autre intérêt général dont il a la charge. S'agissant des députés dont j'ai eu à connaître dans l'exercice de mon mandat de Déontologue, il aurait été problématique de considérer qu'un député, représentant la Nation, et donc en charge de l'intérêt public national, se place en situation de conflit d'intérêts lorsqu'il prend position pour défendre d'un intérêt public local intéressant sa circonscription. Cette évolution du droit me paraît opportune dès lors que l'ancienne rédaction des textes posait de nombreuses difficultés d'appréciation.

Dans le même esprit, l'article 1111-6 du CGCT a été modifié : « s'ils ne perçoivent pas de rémunération ou d'avantages particuliers » à ce titre, les représentants d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités participant aux organes décisionnels d'une autre personne morale ne sont pas considérés comme ayant un intérêt au sens des dispositions définissant la prise illégale d'intérêts et le conflit d'intérêts.

Une autre évolution majeure tient à la référence à la « connaissance » dans la définition de la prise illégale d'intérêts : dorénavant, cette infraction est constituée lorsque les personnes visées par l'article 432-12 du code pénal agissent « en connaissance de cause ». Cet ajout dans la définition entend réintroduire un élément intentionnel dans la caractérisation de l'infraction alors qu'une jurisprudence de la Cour de cassation, fondée sur la rédaction initiale du même article 432-12, ne tenait pas compte suffisamment de cet élément. Il en résulte un rapprochement entre le conflit d'intérêts, qui doit être prévenu et évité mais qui ne constitue pas en lui-même une infraction pénale, et la prise illégale d'intérêts, qui est bien une infraction pénale et sanctionnée comme telle. Cette précision me semble salutaire en ce qu'elle sécurise les responsables publics qui, sans même en avoir conscience, pouvaient voir leurs agissements relever de l'article 432-12 du code pénal. Il faut toutefois reconnaître qu'en dépit de la définition large de la prise illégale d'intérêts retenue jusqu'ici par la Cour de cassation, les hypothèses de sanction pénale des responsables publics sur ce fondement sont, à ma connaissance, restées rares.

Ces nouvelles définitions légales appelleront nécessairement des interprétations qui viendront en préciser la portée. Plus que la HATVP, il appartiendra surtout au juge de déterminer la portée de ces évolutions rédactionnelles, en particulier afin de déterminer le champ de l'« intérêt public » et des « avantages particuliers », ainsi que d'identifier les éléments de la « connaissance » au sens de cette disposition.

Il reste que la HATVP sera amenée dans l'exercice de ses fonctions à appliquer les nouvelles dispositions, avant de disposer d'une interprétation jurisprudentielle stable, en répondant au cas par cas aux questions que suscitera l'application de ces dispositions législatives.

### **Contrôle déontologique des agents et des responsables publics**

#### **16. Que pensez-vous de la mobilité entre fonctions publiques et secteur privé ? Quel doit être le rôle de la Haute Autorité en la matière ?**

De manière générale, je suis favorable aux mobilités que ce soit au sein du secteur public ou du secteur public au secteur privé. Elles permettent d'interroger ses habitudes, voire ses certitudes, de se confronter à d'autres pratiques professionnelles et, ainsi, de s'ouvrir et de s'enrichir – et ce dans l'intérêt tant des personnes que des institutions, publiques et privées, en cause.

La mobilité est aujourd'hui plus qu'hier permise, voire favorisée, dans les différents corps de la fonction publique, même si en pratique elle reste d'ampleur modeste (*cf.* Rapport de la Cour de compte, *Les mobilités entre les secteurs public et privé*, mai 2025). Si je ne vois que des avantages à la possibilité de pouvoir changer de métier et de faire évoluer son parcours professionnel, c'est à condition que la mobilité soit organisée de manière à éviter les conflits d'intérêts, voire la prise illégale d'intérêts. Le rôle de la HATVP est précisément d'accompagner les responsables publics dans leur mobilité, de les sécuriser, afin qu'ils ne se placent pas dans de telles situations.

**17. Quel regard portez-vous sur l'approche de la Haute Autorité en matière de contrôle des mobilités public-privé ? Est-elle selon vous trop stricte, ou au contraire trop accommodante ?**

La consultation de ses avis révèle, autant que je puisse en juger sans disposer des pièces de chaque dossier, que la HATVP parvient à trouver un équilibre entre, d'une part, la prévention des risques d'ordre pénal (la prise illégale d'intérêts après l'exercice de fonctions dans le secteur public) et déontologiques (conflit d'intérêts) et, d'autre part, la nécessité de ne pas faire obstacle aux reconversions professionnelles. Elle n'a pas adopté une vision rigoureuse qui aurait conduit à ce qu'il soit excessivement difficile de passer du secteur public au secteur privé et *vice et versa*, et impliquant que le secteur public, qui a besoin de tous les talents, ne soit plus attractif. En particulier pour des fonctions reposant sur des expertises rares, une mise en balance doit être faite entre l'exigence rigoureuse de prévention des conflits d'intérêts et la nécessité de ne pas décourager l'exercice de responsabilités publiques. Loin d'empêcher les mobilités, il me semble que les avis de la HATVP sont de nature à garantir aux personnes concernées qu'elles ne s'exposent pas à un risque pénal et déontologique. Les chiffres du rapport annuel de 2024 le prouvent : les avis d'incompatibilité ne représentent que 4,5% des avis sur les mobilités ente les secteurs public et privé.

La cohérence des avis sur les mobilités est capitale à la lisibilité de sa doctrine. En la matière, il importe que la HATVP, dans la motivation de ses avis ou dans les outils de communication qu'elle utilise, explicite les lignes directrices constituant sa doctrine et qui la conduisent à considérer qu'une mobilité est possible dans un cas, quand elle ne l'est pas dans l'autre, ou que la mobilité permise est ou n'est pas assortie de réserves. Un travail supplémentaire d'explicitation des critères et de pédagogie pourrait être mené.

**18. La pleine effectivité des avis de la Haute Autorité suppose que ces avis soient respectés, et que leur éventuel non-respect puisse être identifié. Elle suppose également que les défauts de saisine puissent être rapidement détectés. En la matière, des marges de progression semblent pouvoir être identifiées. Comment améliorer le dispositif actuel ?**

Sans disposer de tous les éléments pour répondre à cette question, il me semble que l'application effective des avis de la HATVP dépend essentiellement des moyens dont cette autorité dispose pour en assurer le suivi. Du point de vue extérieur qui est le mien, j'ai le sentiment que les

moyens sont insuffisants pour permettre un suivi efficace et complet. En témoigne d'ailleurs son rapport annuel 2024 dans lequel la Haute Autorité propose d'obtenir des informations utiles au suivi des avis en matière de mobilité. En l'absence d'information, une part de la mise en œuvre des avis repose sur la confiance accordée aux personnes concernées, compte tenu des risques, notamment d'ordre pénal, qui pèsent sur elles.

A cet égard, la Cour de comptes a proposé des évolutions intéressantes (*cf.* rapport précité), qui visent essentiellement à systématiser les contrôles en les priorisant et à augmenter le nombre d'avis publiés – au besoin en les anonymisant – tout en clarifiant la doctrine de publication des avis. Sur ce dernier point, je constate que figurent sur le site internet de la HATVP les « règles de publication » de ses avis.

### **Encadrement de la représentation d'intérêts**

**19. 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, en ont relevé les insuffisances.**

**Étaient notamment critiqués l'approche retenue pour définir les représentants d'intérêts (la définition des activités « principale » et « régulière », le critère dit de l'« initiative »), le champ des décideurs publics concernés, le degré de précision des informations devant être déclarées, ainsi que leur fréquence de transmission à la Haute Autorité.**

**En tant que déontologue de l'Assemblée nationale, vous vous étiez également prononcée en faveur d'une réforme<sup>3</sup>. Votre regard sur cette question a-t-il évolué ? Le dispositif devrait-il évoluer, et si oui comment ?**

Différents rapports de la HATVP ont proposé de clarifier la notion de « représentation d'intérêts ». Sont particulièrement en cause l'exigence d'initiative du représentant d'intérêts et le seuil de dix actions annuelles pour caractériser une activité régulière de représentation d'intérêts.

Sur ces points, je ne vois pas *a priori* de raison de remettre en cause les positions que j'avais pu soutenir dans mes rapports d'activité de Déontologue de l'Assemblée nationale. Il me semble en effet que, dans la définition de l'action de représentation d'intérêts, il conviendrait de supprimer le critère du contact « à l'initiative du représentant d'intérêts » dès lors que, d'une part, les responsables publics sont souvent à l'initiative de l'intervention du représentant d'intérêts (demande d'audition par exemple) et que, d'autre part, il est parfois difficile d'identifier qui a eu réellement l'initiative. La question du nombre d'actions par année mérite également réflexion et pourrait être abaissée dans un souci de cohérence, puisque, les acteurs d'influence étrangère, qui peuvent par ailleurs relever de la catégorie des représentants d'intérêts, ne sont pas soumis à ce seuil. Le rythme des communications des informations à fournir à la HATVP pourrait en outre évoluer, pour passer à un rythme trimestriel (comme c'est

---

<sup>3</sup> Rapport annuel d'activité 2020.

le cas au niveau de l'Union européenne). Enfin, les informations transmises par les représentants d'intérêts seraient plus utiles si elles étaient plus précises : indication des décisions publiques visées, des positions défendues, de la fonction du responsable public avec lequel le représentant d'intérêts est entré en contact. L'objectif est de pouvoir mesurer plus finement l'empreinte normative de l'action du représentant d'intérêts.

**20. Plusieurs propositions de loi tendant à faire évoluer ce dispositif ont été déposées à l'Assemblée nationale comme au Sénat<sup>4</sup>. Seriez-vous favorable à leur inscription à l'ordre du jour à brève échéance ?**

Si une partie de l'évolution du régime applicable aux représentants d'intérêts ne nécessite pas l'intervention du législateur, mais d'un simple décret – notamment l'initiative et le nombre d'actions annuelles –, il n'en demeure pas moins qu'il serait bon qu'un débat ait lieu au Parlement, en particulier pour faire le bilan de l'encadrement de la représentation d'intérêts et envisager sa mise en cohérence avec les critères retenus de l'influence étrangère par la loi du 25 juillet 2024.

**21. Au-delà des évolutions à apporter au répertoire prévu par la loi « Sapin 2 », d'autres évolutions seraient-elles selon vous souhaitables pour améliorer la transparence dans l'élaboration de la loi, et si oui lesquelles ?**

Dans mon rapport d'activité du Déontologue de l'année 2020, j'ai pu indiquer que j'étais favorable au principe du « sourcing » des amendements, tout en relevant l'importance des difficultés pratiques qui entourent sa mise en œuvre et son effectivité. Une réflexion sur la publication des agendas des parlementaires, sur la base du volontariat, pourrait également être intéressante. Enfin, la fourniture par les personnes auditionnées par les commissions parlementaires d'une déclaration d'intérêts écrite serait de nature à améliorer la transparence dans l'élaboration de la loi.

### **Contrôle des influences étrangères**

**22. Quel regard portez-vous sur la loi du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères en France ?**

La loi du 25 juillet 2024 offre en premier lieu une reconnaissance par le droit des actions d'influence étrangère qui, à l'évidence, existent indépendamment de cette reconnaissance et constituent une composante des relations internationales. En second lieu, la loi entend leur donner une visibilité à travers le répertoire numérique dont la tenue est confiée à la HATVP. De la sorte, il s'agit, pour les acteurs, d'assumer, de manière transparente, leurs actions et, pour l'État, non pas d'interdire de telles influences – pour autant que cela soit possible –, mais d'en surveiller les effets et de prévenir les risques d'ingérence étrangère, en plaçant au cœur de ce dispositif une autorité indépendante. Si ce choix me paraît judicieux, reste à savoir si la HATVP disposera des moyens suffisants pour assurer efficacement sa mission.

---

<sup>4</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).

Toutefois, se pose la question de la cohérence des critères de définition des actions d'influence étrangère au sens de la loi du 25 juillet 2024 avec les critères retenus pour définir la représentation d'intérêts par la loi relative à la transparence du 9 décembre 2016, dite « Sapin 2 ». Les différences entre les deux dispositifs constituent une difficulté, notamment parce que certains acteurs sont susceptibles de relever des deux régimes. En effet, les différences les plus notables portent sur les critères d'identification de l'action d'influence étrangère ou de représentation d'intérêts (initiative de l'action et nombre d'actions), sur le rythme des déclarations à la HATVP (annuel ou trimestriel) et sur les pouvoirs confiés à la HATVP (injonction ou astreinte).

### **Éléments complémentaires**

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

Dans l'hypothèse où la Commission se montrerait favorable à la proposition de la Présidente de l'Assemblée nationale de me nommer membre du collège de la HATVP, j'exercerai mes fonctions dans le strict respect des règles déontologiques applicables aux membres du collège, à savoir avec dignité, probité et intégrité, en veillant à prévenir ou faire cesser tout conflit d'intérêts éventuels, en toute impartialité et dans le respect des exigences de secret et de discrétion professionnels.

En outre, ces fonctions s'exercent dans un cadre collégial. Mon expérience de la collégialité me convainc que la diversité des parcours, des expériences et des personnalités constitue une force permettant de garantir la pertinence et la justesse des décisions, des avis et plus largement de l'action du collège. Par ailleurs, je crois savoir que la HATVP dispose de services administratifs de très grande qualité, reposant sur un personnel particulièrement dévoué, avec lequel je serais heureuse de pouvoir travailler.

Enfin, la qualité de membre du collège de la HATVP n'est pas incompatible avec la poursuite d'activités universitaires. Ayant acquis des compétences dans le domaine de la déontologie publique, je projette d'en faire bénéficier mes étudiants grâce à des enseignements sur le statut de l'élu afin qu'ils comprennent la complexité et les enjeux de l'action publique dans un cadre déontologique strict.

C'est donc avec un sincère enthousiasme et consciente de l'immense honneur qui m'est fait que je me présente devant la Commission.