

RAPPORT D'ACTIVITÉS 2022



Anaïs REBUCCINI, Responsable administrative et financière

E-mail : contact@observatoire-ethique-publique.com

SOMMAIRE

Avant-propos de notre Président	3
L'édito de notre Directeur général	4
Bilan du département éthique publique	5
Bilan du département éthique des affaires	6
L'OEP 2022 en bref	7
Les chiffres clés	9
Évènements marquants	10
Nos travaux	15
Remerciements.....	19
Conclusion	20

AVANT-PROPOS DE NOTRE PRÉSIDENT

Après cinq années d'existence, l'Observatoire de l'éthique publique a maintenu une activité soutenue ainsi qu'en témoigne ce rapport d'activités. Il a poursuivi sa consolidation administrative, financière, scientifique et stratégique en développant ses partenariats. Ce développement nous a permis de maintenir le poste de notre responsable administrative et financière.

Notre ambition est d'être un acteur soucieux de favoriser, dans notre pays, une culture de l'éthique et de la déontologie dans la vie publique ainsi que dans le monde des affaires. Pour y parvenir, notre philosophie s'appuie sur la transparence constructive, laquelle consiste à formuler des propositions d'amélioration du droit et des pratiques avec l'espoir qu'elles soient mises en application.

À cet effet, L'OEP produit des notes, des études, des ouvrages, des articles de presse, participe à des colloques et journées d'études, dont la diversité et la richesse sont évoquées dans les pages suivantes.



René Dosière – Président de l'OEP et Député honoraire

Après seulement quatre années d'existence, L'OEP est désormais reconnu par les institutions et de plus en plus sollicité par les médias. C'est un réel motif de satisfaction pour nos membres, universitaires et parlementaires, ainsi qu'un encouragement à poursuivre nos efforts en faveur de la transparence et de la déontologie.

C'est une grande fierté et un grand bonheur de travailler au quotidien à la tête d'une si belle équipe et au service d'un si beau projet. De nombreux défis nous attendent encore et, fidèles à notre philosophie de bâtisseurs, nous tâcherons de rester créatifs, mobilisés et impactant pour faire progresser l'éthique publique comme l'éthique des affaires.

L'ÉDITO DE NOTRE DIRECTEUR GÉNÉRAL

Ce 19 janvier 2023, l'Observatoire vient de fêter les cinq ans de sa création.

Dès sa naissance, il s'est assigné quatre missions : constituer une force de recherche, de proposition, de conseil et de sensibilisation.

En tant que force de recherche, il a publié une douzaine d'ouvrages, une quarantaine de notes et position papers ainsi que plusieurs livres blancs. Il s'est appuyé sur son équipe de parlementaires pour poser des questions au Gouvernement, lesquelles ont permis de faire la lumière sur certains sujets comme celui des frais de représentation des ministres. L'OEP a également organisé en moyenne, quatre à cinq événements scientifiques chaque année, à l'image des assises nationales de l'Éthique publique locale qui se sont tenues à Valenciennes en novembre dernier.

En tant que force de proposition, L'Observatoire a mis un point d'honneur à ce que toutes ses publications ne se limitent pas à établir des diagnostics mais comportent des solutions concrètes et opérationnelles. Il a essayé de faire entendre sa voix dans le débat public en portant des propositions nouvelles telle que l'institution d'un déontologue du Gouvernement.

En tant que force de conseil, L'Observatoire a accompagné les pouvoirs publics dans la mise en œuvre de différentes réformes relatives à la transparence et à la déontologie. Il a notamment suggéré au Premier ministre de prendre un décret portant statut matériel des anciens chefs du Gouvernement. Il a œuvré pour que le Conseil économique et social soit doté d'un organe de déontologie. Il a été à l'origine de l'amendement portant création d'un référent déontologue pour tous les élus locaux. Il a obtenu que les collectivités territoriales soient obligées de tenir un état annuel des indemnités et des frais de représentation de leurs élus. Il a contribué à faire plafonner le cumul pension retraite/rémunération des membres des autorités administratives indépendantes. Enfin, il a révélé que le système de rémunération des membres du Conseil constitutionnel était illégal ce qui a conduit la commission des lois de l'Assemblée nationale à adopter un amendement pour que cette situation soit régularisée.

En tant que force de sensibilisation, L'Observatoire s'est exprimé régulièrement dans la presse, en particulier à l'occasion d'« affaires » mettant en cause des responsables politiques. Il s'est évertué à rappeler que, seule une transparence tranquille et constructive, permettrait de restaurer la confiance dans la vie publique. À l'heure où la présomption d'innocence est trop souvent malmenée, il a répété à l'envi qu'il fallait raison garder, en prenant du champ et de la hauteur, lorsque des responsables publics sont mis en cause sous les feux de l'actualité. Mais surtout, il n'a eu de cesse d'affirmer que, contrairement à une idée reçue, nos élus n'ont jamais été aussi peu corrompus.

Fort de son travail et de sa philosophie, espérons que L'Observatoire puisse continuer à creuser le sillon de

l'éthique publique dans les prochaines années.

Son équipe soudée et enthousiaste tâchera d'y œuvrer, énergiquement et humblement.



Matthieu Caron – Directeur général de l'OEP et Maître de conférences à l'UPHF

BILAN DU DÉPARTEMENT ÉTHIQUE PUBLIQUE

Département éthique publique

En 2022, le département Éthique Publique a renforcé ses actions en faveur de la transparence constructive. Les publications ont embrassé des sujets variés, en lien direct avec l'actualité de l'année écoulée. Ainsi, les élections présidentielle et législatives ont donné lieu à plusieurs propositions sur le statut des candidats, le financement des campagnes électorales ou l'évaluation des élus. De la même manière, l'Observatoire de l'Éthique publique a pris part aux débats sur le recours aux cabinets de conseil avec plusieurs propositions. Des questions plus spécifiques ont également été abordées, notamment celle du statut des membres du Conseil constitutionnel ou de la réforme de la CADA.

*Mathias AMILHAT – Directeur du Département Éthique
Publique*



La première édition des Assises nationales de l'éthique publique locale a également marqué l'année passée. Cet évènement a permis de confirmer les attentes fortes sur les questions en lien avec la déontologie locale et de renforcer nos liens avec les acteurs locaux. La deuxième édition de ces assises permettra d'envisager la question de l'achat responsable.

L'année 2023 doit permettre de poursuivre les travaux déjà réalisés tant au niveau local que national ou européen. Ils seront menés en lien et en complément de ceux portés par le Département Éthique des Affaires.

Département éthique des affaires

En 2022, l'Observatoire a poursuivi son cheminement dans le domaine de l'éthique des affaires en accordant une attention particulière à l'éthique du numérique, compte tenu de son importance croissante dans notre société connectée et en perpétuelle transition numérique. Les développements technologiques rapides et leur impact sur la vie quotidienne, la vie professionnelle et les interactions sociales des citoyennes et citoyens rendent plus que jamais nécessaire une approche éthique de ces questions. En 2021, plusieurs travaux de l'Observatoire avaient déjà porté sur l'éthique du numérique, avec un livre blanc sur la digitalisation du service public et l'accès au droit, publié et remis officiellement à la Défenseure des droits. En 2023, l'Observatoire poursuivra cette dynamique en organisant plusieurs événements en lien avec l'éthique du numérique, et en publiant un ouvrage *Penser la transition numérique. Vers un monde digital durable* (sous la direction de M. Caron et R. Maurel) et un livre blanc consacré à la surveillance des foules par intelligence artificielle (sous la direction de C. Lequesne Roth).

En outre, le département Éthique des affaires s'intéresse tout particulièrement à la place de l'entreprise dans la société, avec un intérêt particulier pour le devoir de vigilance des entreprises, tant au niveau européen qu'international. Le but de l'Observatoire est en effet de rassembler chercheurs et experts afin de réfléchir à l'émergence d'un nouveau paradigme de l'entreprise. Les efforts visent à convaincre les législateurs d'adopter des mesures pour renforcer l'éthique des affaires et à sensibiliser les étudiants, les cadres du secteur privé et public afin de promouvoir de nouvelles pratiques éthiques. Grâce au renforcement du département, qui a accueilli de nouveaux membres en 2022, un projet visant à élaborer des propositions concrètes pour renforcer le devoir de vigilance a d'ailleurs été lancé au sein du département et devrait voir le jour en 2023.

En 2022, l'Observatoire a également continué à explorer de nouvelles thématiques liées à l'éthique des affaires, telles que l'éthique environnementale. Par ailleurs, une réflexion sur l'éthique animale a été initiée, en commençant par la transparence de l'expérimentation animale. Cette réflexion, qui vient enrichir les sujets tels que l'éthique fiscale, financière ou encore sociale, se poursuivra dans les années à venir.



*Raphaël Maurel – Directeur du Département
Éthique des Affaires*

L'OEP 2022 EN BREF

L'Observatoire de l'éthique publique (OEP) est un laboratoire de recherche appliquée. Né en janvier 2018, il entend assister les pouvoirs publics dans leurs décisions en **évitant les pièges d'une transparence spectaculaire pour lui substituer une transparence raisonnée.**

Lors de sa création, L'Observatoire s'est donné pour objectif d'observer la vie intérieure des institutions publiques et d'établir une liste de leurs zones noires (ou zones de secret), de leurs zones grises (ou zones d'opacité) et de leurs zones blanches (ou zones de vides juridiques).

À partir de cette première identification des zones d'ombre, L'Observatoire s'est engagé dans **un travail de « transparence constructive »** visant à faire des propositions d'amélioration du droit et des pratiques. Pour ce faire, l'observatoire a produit des études, des notes et des *position papers* qu'il a mis à la disposition des pouvoirs publics.

Ses membres s'expriment régulièrement dans la presse en publiant des articles ou en répondant aux sollicitations toujours plus nombreuses des journalistes.

L'Observatoire ne dénonce jamais les pratiques ou les comportements individuels mais **propose des solutions pour prévenir les dérives et les affaires.**

Son ambition est d'installer et de généraliser, dans notre pays, une culture éthique et de bons réflexes en la matière.



1 CONSEIL D'ADMINISTRATION

1 BUREAU

2 DÉPARTEMENTS

- Le département éthique publique
- Le département éthique des affaires

4 MISSIONS

- Réaliser **un travail scientifique de détection des zones noires, grises et blanches** pour parfaire la transparence et la déontologie de la vie publique ;
- Formuler **des propositions à destination des pouvoirs publics** afin qu'ils complètent et enrichissent le droit positif ;
- Apporter au quotidien **des éclairages** techniques aux journalistes pour qu'ils produisent une information de meilleure qualité à destination de nos concitoyens ;
- **Instaurer de la sérénité dans le débat public sur les sujets de transparence et de déontologie** en faisant preuve de pédagogie.

>> Sa démarche : Faire dialoguer, de manière transpartisane, des chercheurs avec des élus, des responsables publics, des représentants d'autorités ou d'associations citoyennes, des journalistes et bien d'autres acteurs.

LES CHIFFRES CLÉS

L'OEP essaie d'éclairer les pouvoirs publics et les citoyens sur les questions relatives à la transparence et la déontologie de la vie publique.

L'Observatoire de l'éthique publique fédère un réseau de chercheurs de différents horizons disciplinaires et géographiques ambitionnant de faire progresser la connaissance critique en matière de transparence et de déontologie de la vie publique.

L'OEP, ce sont désormais **près de 97 membres** réunis pour la recherche en éthique publique et en éthique des affaires.

En 2022, nous comptons **plus de soixante-dix articles, une quinzaine de tribunes, cinq ouvrages et 8 contributions (notes, positions paper, études)**, contributions qui ont permis de rassembler **près de 70 propositions et cinq évènements co-organisés**.

5 

OUVRAGES

70 

PROPOSITIONS

5 

MANIFESTATIONS
SCIENTIFIQUES



L'OEP présent dans la presse

(une centaine d'articles paraissent chaque année)

Le Monde, Acteurs publics, La gazette des communes, Capital...

ÉVÈNEMENTS MARQUANTS

Nos ouvrages

La déontologie des juges – État des lieux et perspectives d’avenir

Sous la direction de Elina Lemaire, Johanne Saison et Élise Untermaier Keréo

La déontologie gouvernementale

Sous la direction de Matthieu Caron et Jean-François Kerléo

Le conseil constitutionnel à l’épreuve de la déontologie et de la transparence

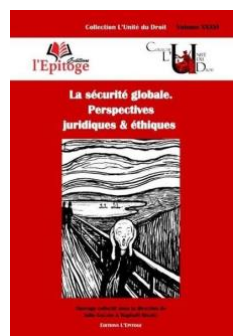
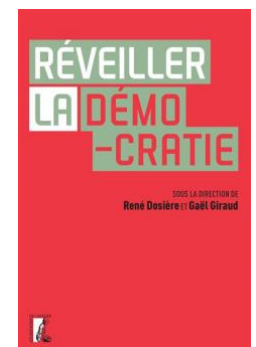
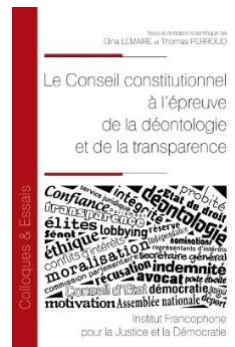
Sous la direction de Elina Lemaire et Thomas Perroud

Réveiller la démocratie – OEP/Institut Rousseau

Sous la direction de René Dosière et Gaëlle Giraud

La sécurité globale – Perspectives juridiques et éthiques

Sous la direction de Raphaël Maurel et Julie Gallois



Les notes

#22 Olivier Costa et Juliette Raulet : La contribution du Médiateur européen à la transparence et à l'éthique dans l'union

#23 Jean-Christophe Picard : Pour renouer la confiance publique, il faut commencer par moraliser le financement de la vie politique

#24 Jean-François Kerléo et Mathias Amilhat : Un cadre juridique et déontologique pour un recours vertueux de l'état aux cabinets de conseil

#26 Raphaël Maurel : Reconnaissance faciale – Pour un régime juridique à la hauteur des enjeux éthiques.

#27 Olivier Costa : Peut-on évaluer objectivement les parlementaires ? Pour une lecture multi-dimensionnelle du mandat représentatif

#28 Pauline Türk : Pour une meilleure transparence en matière d'expérimentation animale : quelles propositions ?



Les positions papers

#11 Elina Lemaire : Repenser les conditions de la désignation et le statut des membres du conseil constitutionnel

#12 Jean-Éric Gicquel : Un candidat à l'élection présidentielle doit-il bénéficier d'une protection contre d'éventuelles poursuites pendant la campagne électorale



Nos tribunes

Raphaël Maurel dans le Monde : Gestion de l'Etat – Il est nécessaire de recenser les compétences internes pour éviter le recours aux cabinets privés.

Ama Mhalla dans le Monde : Information : La brutalisation du débat public désarme la France face aux ingérences étrangères hostiles.

Matthieu Caron, Jean-François Kerléo et Elise Untermaier Kerléo dans la gazette des communes : Les élus locaux ont enfin leur déontologue.

Jean-Christophe Picard dans Capital : Dons aux partis politiques : Mettons fin aux réductions fiscales injustes.

Jean-François Kerléo dans Libération : Pour un recours vertueux aux cabinets de conseil, un cadre juridique et déontologique est nécessaire.

Raphaël Maurel dans Libération : Des suites de sa note sur la reconnaissance faciale.

Régis Juanico dans Le Monde : Expert en politique publique sportive – Contre la sédentarité, il y a urgence à agir.

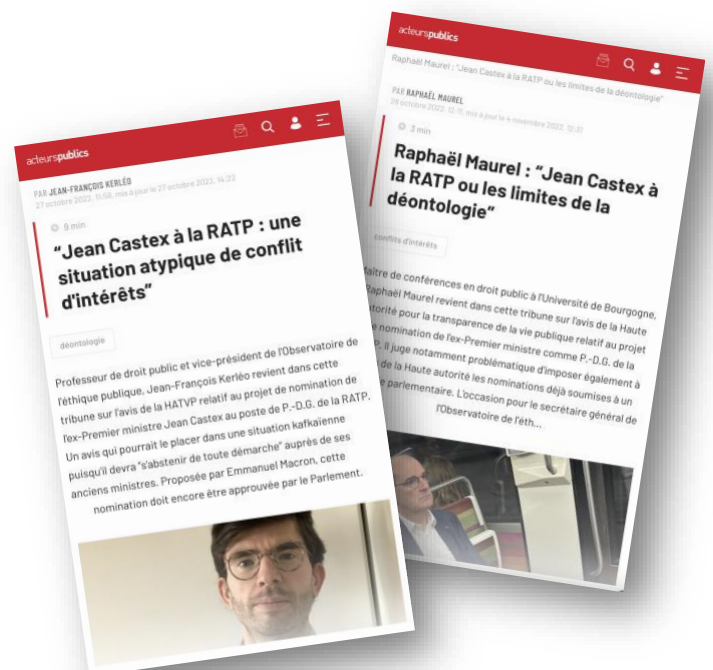
Raphaël Maurel dans Le monde : Dotons la commission d'accès aux documents administratifs d'un véritable pouvoir de sanction à l'encontre de l'administration.

Raphaël Maurel dans Libération : Après la loi immigration, la cour nationale du droit d'asile pourra-t-elle encore faire son travail ? RM nous alerte sur les risques que fait courir la réforme de la cour nationale du droit d'asile.

Frédéric Potier dans Le journal de dimanche : Pour le quarantième anniversaire du décès de Pierre Mendès France, Frédéric Potier revient sur celui qui, selon lui manque à la France.

Raphaël Maurel dans Acteurs publics : Suite à l'avis rendu par la HATVP à propos de la nomination de Jean Castex à la RATP – Jean Castex à la RATP ou les limites de la déontologie.

Jean-François Kerléo dans Acteurs publics : Réflexions au sujet de la nomination de Jean-Castex à la RATP – Une situation atypique de conflit d'intérêts.



Nos manifestations

Septembre 2022

15 septembre : Conférence/Débat autour des auteurs de l'ouvrage « Les infiltrés » Matthieu Aron et Caroline Michel-Aguirre – *Avec la participation de René Dosière sous la présidence de Stéphane Mouton*



Novembre 2022

17 et 18 novembre 2022 : Assises Nationales de la déontologie à l'université de Lille – Liberté d'expression et intégrité scientifique – *Sous la direction de Jean-François Kerléo et Johanne Saison*



17 et 18 novembre 2022 : Colloque – Droit pénal face à l'éthique – Université de Metz – *Sous la direction de Julie Gallois*



24 et 25 novembre 2022 : Assises nationales de l'éthique publique locale à l'université Polytechnique Hauts-de-France - *Sous la direction de Matthieu Caron*



1^{er} décembre 2022 : Remise du prix du meilleur ouvrage de la transparence et de l'éthique – dans le cadre du partenariat OEP/Transparency international - dans les locaux de la Mairie de Paris – *Sous la présidence de Thomas Legrand, journaliste à Radio France*





NOS TRAVAUX

Les propositions de nos notes

#22 Olivier Costa et Juliette Raulet : La contribution du Médiateur européen à la transparence et à l'éthique dans l'union

- Accroître les moyens budgétaires du Médiateur
- Assurer l'indépendance du Médiateur vis-à-vis du Parlement européen
- Améliorer la coordination avec les autres organes de contrôle de l'UE
- Renforcer les liens avec le Réseau européen des médiateurs (ENO)
- Adopter un accord interinstitutionnel sur la bonne administration

#23 Jean-Christophe Picard : Pour renouer la confiance publique, il faut commencer par moraliser le financement de la vie politique

- Adopter une définition légale du parti politique permettant de réserver ce statut aux structures qui concourent effectivement à l'expression du suffrage.
- Supprimer la possibilité pour les personnes physiques de verser des dons aux partis politiques ou aux candidats aux élections.
- Réformer le calcul de l'aide publique afin qu'elle prenne en compte toutes les voix obtenues par les candidats de chaque parti (et pas seulement les candidats aux élections législatives) et tous les élus affiliés (et pas seulement les députés et les sénateurs).
- Confier à la CNCCFP le soin d'agrèer les mandataires financiers (personnes physiques) des partis politiques, comme elle le fait déjà pour les associations de financement.
- Élargir les compétences de la CNCCFP afin, d'une part, de lui permettre de constater qu'un parti a manqué à ses obligations même en l'absence de toute incohérence manifeste et, d'autre part, de lui conférer un pouvoir de contrôle sur les dépenses.
- Confier à la Cour des comptes le soin de certifier les comptes des partis politiques qui bénéficient de l'aide publique.
- Imposer aux candidats aux élections municipales dans les communes d'au moins 2 500 habitants (au lieu de 9 000 habitants actuellement) de déposer un compte de campagne à la CNCCFP.
- Fixer des tarifs maxima de remboursement (comme on le fait déjà pour les frais d'impression et d'affichage des documents électoraux) et établir un référentiel des coûts des dépenses de campagne.
- Mettre en place une veille citoyenne consistant à rendre publiques, à intervalles réguliers, les dépenses engagées par les candidats à l'élection présidentielle.
- Donner à la CNCCFP un accès à la comptabilité des partis politiques soutenant un candidat à une élection pendant la période d'examen des comptes de campagne.
- Instaurer une sanction d'inéligibilité pour les candidats à l'élection présidentielle qui dépasseraient le plafond des dépenses fixé ou qui verraient leur compte de campagne rejeté.
- Donner la possibilité aux associations anticorruption agréées par le Ministère de la Justice de se constituer partie civile dans les affaires de financement illégal de parti politique ou de campagne électorale.
- Renforcer les moyens de la CNCCFP soit en augmentant son budget annuel, soit en mutualisant les moyens actuellement déployés pour lutter contre les atteintes à la probité.
- Refondre le cadre juridique du financement de la vie politique en actualisant le code électoral.
- Interdire aux entreprises de financer des partis politiques européens.

#24 Jean-François Kerléo et Mathias Amilhat : Un cadre juridique et déontologique pour un recours vertueux de l'état aux cabinets de conseil

- Définir un statut législatif pour les cabinets de conseils
- Définir ce qu'est une « prestation de conseil »
- Exiger une évaluation préalable obligatoire
- Imposer par la loi une définition efficace des besoins en matière d'expertise ou de conseil
- Interdire la technique de l'accord-cadre
- Imposer la publicité et la mise en concurrence dès le 1^{er} euro
- Appliquer les obligations de compliance à tous les cabinets de conseil
- Contrôler les conflits d'intérêts
- Assurer la transparence des livrables et des données essentielles
- Adopter un cahier des clauses administratives générales (CCAG) propre aux marchés de conseil
- Étendre le délit de favoritisme aux hypothèses de recours abusifs à l'externalisation
- Imposer un contrôle des obligations fiscales des attributaires des marchés de conseil
- Créer une direction interministérielle du pilotage et de la stratégie du conseil et de l'expertise publics
- Créer une plateforme sur les compétences attendues et disponibles au sein de l'Etat
- Associer en priorité les acteurs de la recherche publique

#26 Raphaël Maurel : Reconnaissance faciale – Pour un régime juridique à la hauteur des enjeux éthiques.

- Créer les conditions du débat public autour de l'opportunité de la reconnaissance faciale
- Instituer une Convention citoyenne pour un usage éthique des technologies numériques
- À titre expérimental, faire de l'interdiction le réel principe
- Adopter le principe dérogatoire de la « stricte nécessité » du dispositif
- Interdire l'utilisation privée de la reconnaissance faciale
- Centraliser les autorisations de recourir à la reconnaissance faciale
- Sécuriser les données issues de la reconnaissance biométriques

#27 Olivier Costa : Peut-on évaluer objectivement les parlementaires ? Pour une lecture multidimensionnelle du mandat représentatif

- Peut-on évaluer objectivement les parlementaires ?
- Rappeler systématiquement la multidimensionnalité du mandat de représentant politique.
- Développer des indicateurs rendant mieux compte de la variété des activités des parlementaires.
- Créer des outils pour analyser le travail des parlementaires hors des chambres.
- Développer des indicateurs rendant compte des positions réelles des parlementaires.
- Soutenir les organisations de la société civile impliquées dans le suivi des activités parlementaires.

#28 Pauline Türk : Pour une meilleure transparence en matière d'expérimentation animale : quelles propositions ?

- Assurer une information du public concernant les établissements qui pratiquent l'expérimentation animale
- Rendre obligatoire, par la voie réglementaire, la comptabilisation annuelle par le ministère des animaux éliminés dans le cadre de l'expérimentation
- Établir des statistiques relatives au devenir des animaux utilisés pour l'expérimentation
- Prévoir et assurer de façon systématique la publication de documents d'information
- Prévoir la diffusion des données de l'IRBA
- Modifier la composition des CEEA
- Revoir le fonctionnement des CEEA
- Agréer les CEEA remplissant les conditions requises
- Renforcer l'évaluation des projets et leur transparence
- Multiplier le nombre de contrôles inopinés
- Communiquer davantage de données liées aux contrôles
- Publier les rapports d'inspection
- Créer une mission d'information parlementaire

Les propositions de nos positions papers

#11 Elina Lemaire : Repenser les conditions de la désignation et le statut des membres du conseil constitutionnel

- Renforcer le rôle des commissions parlementaires dans le processus de désignation des membres du Conseil constitutionnel
- Élargir le contrôle des commissions parlementaires à un contrôle de « l'exemplarité » des candidats aux fonctions de membre du Conseil constitutionnel
- Soumettre les membres du Conseil constitutionnel à des obligations déclaratives (de situation patrimoniale et d'intérêts)
- Réformer le régime indemnitaire des membres du Conseil constitutionnel
- Élaborer un code de déontologie des membres du Conseil constitutionnel
- Créer une instance déontologique auprès du Conseil constitutionnel

#12 Jean-Eric Gicquel : Un candidat à l'élection présidentielle doit-il bénéficier d'une protection contre d'éventuelles poursuites pendant la campagne électorale

- L'octroi d'une immunité à des prétendants à l'élection présidentielle n'est pas envisageable
- L'idée d'aménager un cadre procédural spécifique pour les candidats officiels mérite réflexion

REMERCIEMENTS



PREMIER MINISTRE



Région
Hauts-de-France



CONCLUSION

En mars, les étudiants du Lycée Gustave Eiffel de Bordeaux ont organisé, avec L'OEP, une journée d'études autour de l'éthique du numérique.

En avril, paraîtra un livre blanc dédié aux technologies de surveillance.

Un ouvrage sur l'éthique fiscale ainsi qu'un livre blanc sur les conflits d'intérêts dans l'Union Européenne sont programmés pour le printemps.

En début d'été, nous publierons deux ouvrages, l'un consacré à la Transparence de l'Élysée, l'autre à la Transition numérique.

À l'automne, René Dosière publiera un ouvrage reprenant les principales propositions de L'OEP.

Enfin, nous poursuivrons notre travail autour de la vie publique locale en organisant la deuxième session des Assises Nationales de l'éthique locale, à Lille et Valenciennes, les 23 et 24 novembre.



RAPPORT D'ACTIVITÉS 2022