

Pour un déontologue du Gouvernement

Depuis les années 2000, la déontologie a fait son entrée au Parlement, au sein de la magistrature, à la tête des grandes collectivités territoriales et dans l'administration. Au niveau du pouvoir législatif, le Sénat a créé un comité de déontologie en 2009 avant que l'Assemblée nationale ne nomme son propre déontologue en 2011. Au niveau du pouvoir judiciaire, les magistrats ont dû se doter d'un collège de déontologie depuis 2016, imitant leurs collègues des juridictions financières (2006) et administratives (2012). De même, à la suite de la loi du 20 avril 2016 et d'un décret du 10 avril 2017, les communes, les régions, les départements, les administrations centrales et déconcentrées comme les établissements publics ont-ils été appelés à désigner des référents déontologues en leur sein.

Au niveau du pouvoir exécutif, la déontologie a plutôt progressé à pas comptés et par pas de côté. Plusieurs circulaires du 18 mai 2007 et du 2 juillet 2010 ont imposé un certain nombre de règles aux membres du Gouvernement sans que les Français en aient connaissance car ces circulaires n'ont pas systématiquement fait l'objet d'une publication. La charte de déontologie des membres du Gouvernement, adoptée le 17 mai 2012, n'a pas été reconduite en 2017. Pareillement, la charte de déontologie des collaborateurs du président de la République, qui avait été publiée sur le site de l'Élysée le 19 décembre 2014, n'y figure plus depuis l'alternance. Seules demeurent au final les règles déontologiques imposées par les lois du 11 octobre 2013, en particulier l'obligation pour les membres du Gouvernement de rendre publiques leur déclaration d'intérêts et leur déclaration de patrimoine ou le devoir de se déporter lorsqu'ils s'estiment en situation de conflits d'intérêts.

Ce manque d'ambition pour la question déontologique peut fragiliser le pouvoir exécutif, comme vient de le rappeler l'épisode de Rugy. Dans cette histoire, s'il avait existé un déontologue du Gouvernement, le président de la République et le Premier ministre auraient pu demander à celui-ci de diligenter une enquête interne et de rendre public un avis impartial dans un délai très court sur un éventuel manquement à la déontologie afin d'éviter le risque de surchauffe médiatique.

Dans une note intitulée *Rendre plus transparent le train de vie du Gouvernement* (<http://observatoireethiquepublique.com/wp-content/uploads/2019/07/Note-6-Rendre-plus-transparent-le-train-de-vie-du-gouvernement.pdf>) publiée le 17 juillet dernier, L'Observatoire de l'éthique publique a préconisé l'institutionnalisation d'une telle fonction de déontologue du Gouvernement. Pourquoi ? D'abord, par parallélisme des formes : si toutes les institutions de la République sont désormais pourvues d'un organe de déontologie, pourquoi le Gouvernement ferait-il figure d'exception ? Ensuite, et surtout, par conviction qu'il faut renforcer les contrôles déontologiques externes sur l'ordre intérieur de nos institutions politiques. S'il n'y a pas lieu de douter de l'objectivité de l'enquête sur le logement de fonction de M. de Rugy, le fait que celle-ci ait été réalisée par le Secrétariat général du Gouvernement (le SGG), lequel dépend hiérarchiquement du pouvoir exécutif, pose question. Ce type d'endo-contrôle manque de légitimité et cultive un sentiment d'endogamie politique ; il renforce inévitablement l'idée que la vie politique relève davantage de l'entre-soi que du don de soi.

Aussi, pour garantir pleinement son indépendance, nous suggérons qu'un déontologue du Gouvernement soit nommé pour cinq ans, sur proposition du Premier ministre, par les commissions des lois constitutionnelles des chambres, à la majorité positive des trois cinquièmes des suffrages exprimés. Cette fonction de déontologue aurait vocation à être exercée par un universitaire, un magistrat ou par une personnalité issue de la société civile, réputé pour sa compétence et son intégrité.

Reste à définir quelles seraient les prérogatives de ce déontologue du Gouvernement. Pour commencer, le Premier ministre pourrait lui demander de rédiger conjointement avec le SGG un code de déontologie des membres du Gouvernement et des cabinets ministériels. Ce code, dont le déontologue serait le gardien, regrouperait toutes les règles colligées jusqu'à présent dans les diverses circulaires non publiées relatives à l'exemplarité gouvernementale ainsi que toutes les nouvelles règles déontologiques jugées nécessaires. Sous réserve des compétences de la HATVP, le déontologue pourrait également être sollicité pour avis par le Président de la République ou le Premier ministre sur toute question d'ordre déontologique concernant les membres du Gouvernement et des cabinets. Du reste, ces derniers pourraient eux-mêmes le consulter en cas de difficulté. Le déontologue aurait par ailleurs vocation à contrôler l'utilisation de l'ensemble des dotations de train de vie (frais de représentation, de déplacement et d'hébergement), à commencer par la dotation de frais de représentation des membres du Gouvernement qui peut s'élever jusqu'à 150 000 euros par an. Le déontologue se verrait attribuer d'autres missions telles que l'ordonnancement des travaux dans les logements de fonction ou le recueil des déclarations de cadeaux, d'invitations ou de voyages des acteurs gouvernementaux. Mais surtout, il lui appartiendrait de rendre un rapport annuel comprenant des propositions d'amélioration de la déontologie gouvernementale.

Le Premier ministre a déjà fait un pas en avant avec sa circulaire du 23 juillet 2019 relative à l'exemplarité des membres du Gouvernement. Si la circulaire est un outil très efficace pour régir l'action gouvernementale, il est temps que l'exemplarité gouvernementale soit réglementée par un code de déontologie publié ainsi qu'au moyen de plusieurs décrets portant statut des membres du Gouvernement et des cabinets ministériels. Il nous semble opportun que le Premier ministre ouvre très rapidement ce chantier de la déontologie gouvernementale en prenant un décret instituant le déontologue du Gouvernement.

Signataires : René Dosière, président de l'Observatoire de l'éthique publique ; Laurianne Rossi et Johanne Saison, vice-présidentes de l'Observatoire de l'éthique publique ; Matthieu Caron, directeur général de l'Observatoire de l'éthique Publique ; Jean-François Kerléo, directeur scientifique de l'Observatoire de l'éthique publique ; Mathias Amilhat, université de Toulouse ; Emmanuel Aubin, université de Poitiers ; Géraldine Bannier, députée ; Christine Pires-Beaune, députée ; François Benchendikh, Sciences Po Lille ; Sébastien Benetullière, université de Lyon-III ; Olivier Costa, Sciences Po Bordeaux ; Charles de Courson, député ; Karima Delli, députée européenne ; Stella Dupont, députée ; Vincent Dussart, université de Toulouse ; Jean-Michel Eymeri-Douzans, Sciences Po Toulouse ; Arezki Ferdjoukh, chargé des relations institutionnelles de l'Observatoire de l'éthique publique ; Elsa Forey, université de Dijon ; Abel François, université de Lille ; Aurore Granero, université de Bourgogne ; Béatrice Guillemont, université de Toulouse ; Régis Juanico, député ; Remi Lefebvre, université de Lille ; Elina Lemaire, université de Bourgogne ; Jean-Marie Massonnat, trésorier de l'Observatoire de l'éthique publique ; Pierre Morel-A-L'Huissier, député ; Éric Phelippeau, université de Nanterre ; Romain Rambaud, université de Grenoble ; Antoine Som, secrétaire général de l'Observatoire de l'éthique publique ; Lucie Sponchiado, université Paris Est-Créteil ; Thibault Tellier, Sciences Po Rennes ; Pauline Türk, université Nice Sophia Antipolis ; Cécile Untermaier, députée ; Élise Untermaier-Kerleo, université Lyon-III ; Antoine Vauchez, université Paris-I Panthéon-Sorbonne ; Jean-Luc Warsmann, député ; Franck Waserman, université du Littoral Côte d'Opale ; Sofia Wickberg, Sciences Po Paris.

