



La dixième année de la déontologie à l'Assemblée nationale

**Rapport public annuel remis au Président et au Bureau de
l'Assemblée nationale le 21 février 2022, en application de l'article
80-3 du Règlement de l'Assemblée nationale**

Christophe PALLEZ
Déontologue de l'Assemblée nationale

Synthèse du rapport

En 2021, le caractère soutenu de l'activité de l'organe chargé de la déontologie parlementaire à l'Assemblée nationale, déjà constaté les années précédentes, ne s'est pas démenti. Le Déontologue, qui a pris ses fonctions le 1^{er} janvier 2021, a fait l'objet en 2021 de 642 sollicitations de la part de députés, de collaborateurs parlementaires et de membres du personnel de l'Assemblée nationale. Au cours de cette même période, 55 % des députés ont sollicité au moins une fois le Déontologue qui a mené 114 entretiens individuels et rendu 14 avis «institutionnels».

Le contrôle des frais de mandat et l'évolution de leur réglementation

L'année 2021 a été particulièrement dense s'agissant du contrôle des frais de mandat des députés.

Outre la troisième campagne annuelle de contrôle des frais de mandat, portant sur l'exercice 2020, un contrôle dit «aléatoire», portant sur l'exercice en cours, a, pour la première fois, été conduit.

Au total, le Déontologue a contrôlé l'utilisation que plus de 200 députés ont faite de leur avance de frais de mandat (AFM) en 2020 et au premier trimestre de l'année 2021.

Les opérations de contrôle se sont déroulées dans un climat serein et dans des délais satisfaisants (inférieurs à dix mois).

S'il a formulé des demandes de remboursement – dont le total (respectivement 2,3 % et 1,15 % de l'AFM versée en 2020 et au premier trimestre 2021) reste peu important au regard des montants contrôlés –, le Déontologue n'a en revanche saisi le Bureau de l'Assemblée nationale d'aucun signalement pour manquement au code de déontologie des députés.

Par ailleurs, les dispositions et l'interprétation de l'arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés ont été enrichies.

En 2021, cet arrêté a fait l'objet de deux révisions au sujet desquelles le Déontologue a formulé des propositions et des avis dont il regrette qu'ils n'aient pas toujours été directement communiqués à l'ensemble des membres du Bureau de l'Assemblée nationale.

À cet égard, le Déontologue réitère la recommandation, formulée par sa prédécesseure, tendant à confier à l'organe chargé de la déontologie parlementaire le soin d'assurer lui-même la publication de ses avis.

Au-delà de ces avis à caractère général, le Déontologue a répondu à 483 questions de députés concernant l'utilisation des frais de mandat. Ce sujet a représenté environ 75 % des saisines du Déontologue, ce qui représente une nette hausse en comparaison de l'année 2020.

Soucieux de répondre au besoin d'information que cette augmentation a reflété, le Déontologue a, dès mars 2021, mis à la disposition des députés une foire aux questions (FAQ), consultable en ligne, sur leur intranet.

En décembre 2021, dans la perspective de la fin de la XV^e législature, il a également diffusé sur cet intranet ses recommandations concernant le sort, en fin de mandat, des biens financés par l'Assemblée nationale.

Enfin, il a mis en ligne, à l'attention des députés, de leurs collaborateurs parlementaires en charge du suivi des frais de mandat ainsi que de leurs experts-comptables, un *Guide des frais de mandat* visant à exposer la réglementation des frais de mandat ainsi que les modalités de leur enregistrement et de leur contrôle. Ce guide sera remis aux députés élus en juin 2022.

La prévention et le traitement des conflits d'intérêts

Peu après son entrée en fonctions, le Déontologue a émis un avis sur la révision du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts qui a été adoptée par le Bureau de l'Assemblée nationale le 20 janvier 2021 en tenant compte de ses observations.

Outre une mise à jour de ce code qui n'avait pas été modifié depuis 2013, cette révision a opéré un renforcement tout à la fois des obligations mises à la charge des représentants d'intérêts et des sanctions qui leur sont applicables en cas de manquement aux prescriptions du code.

Au-delà de cet avis général, le Déontologue a rendu une cinquantaine d'avis individuels à des députés qui l'ont consulté sur le respect des règles relatives au traitement et à la prévention des conflits d'intérêts, ainsi que de celles définies dans leur code de déontologie, notamment au sujet de projets de reconversion professionnelle, en fin de législature suscitant des interrogations quant à la possibilité d'accepter certaines fonctions ou de débuter de nouvelles activités professionnelles parallèlement ou postérieurement à l'exercice de leur mandat.

Le Déontologue a également été saisi par des collaborateurs parlementaires de questions liées au cumul d'emplois, qui, pour la plupart, émergent parce qu'il n'existe pas de document (code, charte ou accord collectif) énonçant les obligations déontologiques de ces salariés – ce à quoi le Déontologue recommande de remédier au cours de la prochaine législature.

Le chantier de la formalisation des obligations déontologiques des membres du personnel de l'Assemblée nationale a, quant à lui, avancé en 2021, avec l'élaboration d'un projet de charte au sujet duquel le Déontologue a émis un avis le 21 décembre 2021.

Le Déontologue a également été saisi par des membres du personnel ou à leur sujet, essentiellement au titre de la nouvelle mission de contrôle des mobilités « entrantes » et « sortantes » au sein des services de l'Assemblée, qui lui a été confiée par arrêté du Bureau du 13 octobre 2021.

La prévention et le traitement des situations de harcèlements

Entre le 1^{er} février et le 31 décembre 2021, 24 personnes ont saisi la cellule externalisée, pluridisciplinaire et professionnalisée d'écoute et d'orientation des personnes s'estimant victimes de situations de harcèlement moral ou sexuel, d'agressions sexuelles et de sexismes dans les relations au travail (dite cellule « anti-harcèlements »).

La plupart de ces personnes ont fait état d'une situation de souffrance au travail ou d'une situation qui s'apparenterait à du harcèlement moral. Deux de ces personnes ont également fait part de faits qui pourraient être constitutifs d'agissements sexistes ou de harcèlement sexuel.

Au titre de 2021, la cellule « anti-harcèlements » a transmis 9 notifications au Déontologue qui, pour la première fois depuis que cette institution est en charge des questions de harcèlement, a porté à la connaissance de l'autorité judiciaire, en application de l'article 40 du code de procédure pénale, une information portant sur des faits présumés de harcèlement moral et de harcèlement sexuel.

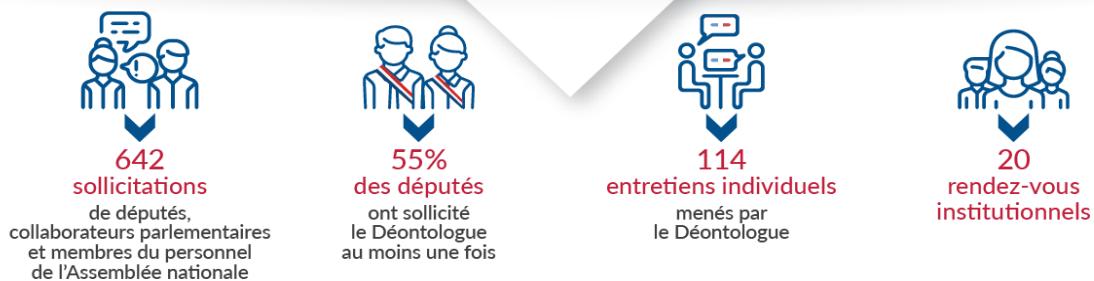
Dans ce rapport, le Déontologue formule des propositions de renforcement de la prévention des harcèlements (diffusion d'un vade-mecum ; organisation, dès le début de la prochaine législature, d'ateliers de sensibilisation pour les députés et leurs collaborateurs parlementaires) ainsi que d'évolution du processus de traitement des informations sur les situations de harcèlement présumé.

Ainsi il propose d'inscrire dans le code de déontologie des députés que les faits de harcèlement moral ou sexuel constituent une atteinte au devoir d'exemplarité des députés, de sorte que face à la suspicion d'une atteinte de cette nature étayée par une enquête interne, le Déontologue pourrait saisir le Bureau de l'Assemblée nationale afin qu'il prononce des mesures pouvant aller jusqu'à des sanctions disciplinaires, sans préjudice d'éventuelles sanctions pénales prononcées par l'autorité judiciaire si elle est saisie.

Rapport d'activités en chiffres

L'activité du Déontologue en chiffres

sur la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2021



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



86 consultations individuelles et déclarations

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

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

Consultations institutionnelles du Déontologue

14 avis rendus

6 avis obligatoires rendus

Règlementation des frais de mandat

1 avis rendu

Règlementation applicable aux représentants d'intérêts

1 avis rendu sur une situation individuelle

Saisine du Président de l'Assemblée nationale

6 avis rendus

Règlementation applicable au personnel des services

sur le projet de charte de déontologie et des demandes de détachement de fonctionnaires

Réglementation et contrôle des frais de mandat

218 députés contrôlés

157 conclusions définitives au titre du contrôle des frais de mandat de 2020
50 conclusions définitives au titre du contrôle des frais de mandat de 2021
11 conclusions définitives au titre du contrôle en fin de mandat

483 consultations de députés et collaborateurs

Interprétation de la réglementation relative aux frais de mandat

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	11
PREMIÈRE PARTIE : PRÉVENTION ET GESTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS	13
I. LA RÉVISION DU CODE DE CONDUITE APPLICABLE AUX REPRÉSENTANTS D'INTÉRÊTS.....	13
A. L'ACTUALISATION DU CODE DE CONDUITE APPLICABLE AUX REPRÉSENTANTS D'INTÉRÊTS.....	15
1. Suppression de la référence aux obligations déclaratives auprès du Bureau.....	15
2. Suppression des références à l'ancien registre des représentants d'intérêts tenu par le Bureau de l'Assemblée nationale.....	15
3. Introduction d'une définition des représentants d'intérêts.....	16
B. EXPLICITATION ET EXTENSION DES OBLIGATIONS MISES A LA CHARGE DES REPRÉSENTANTS D'INTÉRÊTS	17
1. Les nouvelles obligations faites aux représentants d'intérêts	17
2. Rappel de l'obligation de se conformer à la réglementation relative à la protection des données	19
3. Obligation d'informer par écrit les députés de la valeur des dons et autres avantages qu'ils leur proposent	19
4. Obligation d'informer par écrit les députés de la valeur des dons et autres avantages qu'ils proposent à leurs collaborateurs	20
C. INTERDICTION DE VERSER TOUTE RÉMUNÉRATION AUX COLLABORATEURS D'UN DÉPUTÉ OU D'UN GROUPE PARLEMENTAIRE	21
D. RENFORCEMENT DU DISPOSITIF DE SANCTION EN CAS DE MANQUEMENT AUX PRESCRIPTIONS DU CODE DE CONDUITE	23
1. Encadrement des délais de réponse aux sollicitations du Président de l'Assemblée nationale ou du déontologue	23
2. Énoncé de la sanction encourue en cas de manquement au code de conduite applicable aux représentants d'intérêts	25

II. LES CONSULTATIONS RELATIVES À LA PRÉVENTION ET À LA GESTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS.....	26
A. LE RÔLE DE CONSEIL ET D'ALERTE DES DÉPUTÉS	26
1. L'exercice des fonctions législatives et de contrôle	26
2. L'exercice d'une activité parallèlement à la fin du mandat ou postérieurement à sa cessation.....	29
B. LES SAISINES DES COLLABORATEURS ET FONCTIONNAIRES	31
1. Les saisines des collaborateurs	31
2. Les saisines des fonctionnaires	33
a. Le rôle nouveau du déontologue en matière de contrôle des mobilités « entrantes » et « sortantes » au sein des services de l'Assemblée nationale	34
b. Le projet de charte de déontologie des membres du personnel de l'Assemblée nationale.....	38
<i>i. Préambule</i>	38
<i>ii. Relations des membres du personnel avec les députés</i>	38
<i>iii. Obligations de neutralité, de discréction professionnelle et de réserve</i>	38
<i>iv. Obligations de service, de disponibilité et activités accessoires</i>	41
<i>v. Probité et prévention des conflits d'intérêts</i>	42
<i>vi. Protection des personnels</i>	43
DEUXIÈME PARTIE : LE CONTRÔLE DES FRAIS DE MANDAT DES DÉPUTÉS PAR LE DÉONTOLOGUE.....	45
I. LES CAMPAGNES DE CONTRÔLE DES FRAIS DE MANDAT	45
A. DES MOYENS TECHNIQUES DISPERSÉS, DES MOYENS HUMAINS SATISFAISANTS.....	46
1. Les moyens mis à disposition des députés.....	46
a. Un recours très minoritaire à l'outil Jenji	46
b. Le recours à un expert-comptable pour la tenue des tableaux de dépenses.....	47
2. Les moyens mis à disposition du Déontologue.....	47
B. LA TROISIÈME CAMPAGNE ANNUELLE DE CONTRÔLE DES FRAIS DE MANDAT	48
1. Une campagne de contrôle sereine dans des délais satisfaisants	48
2. Le bilan de la troisième campagne de contrôle.....	48
a. Un taux de dépenses contrôlées élevé.....	48
b. Les recommandations et les demandes de remboursement	49
C. LE PREMIER CONTRÔLE ALÉATOIRE DES FRAIS DE MANDAT	49
1. Une campagne de contrôle conduite pour la première fois au cours de la législature	49
2. Le bilan de cette première campagne de contrôle aléatoire	50

II. L'ÉVOLUTION DE L'ARRÊTÉ DU 29 NOVEMBRE 2017 RELATIF AUX FRAIS DE MANDAT DES DÉPUTÉS ET DE SON INTERPRÉTATION	50
A. LA PARTICIPATION DU DÉONTOLOGUE AUX MODIFICATIONS DE L'ARRÊTÉ RELATIF AUX FRAIS DE MANDAT DES DÉPUTÉS	51
1. Révision du 20 janvier 2021	51
a. Les modifications opérées sur proposition de la Délégation chargée de l'application du statut du député.....	51
i. <i>L'éligibilité des dépenses de formations dispensées à l'étranger et des actions de renforcement de la cohésion des équipes parlementaires</i>	52
ii. <i>L'éligibilité des frais d'hébergement d'invités</i>	52
b. Les modifications opérées sur proposition du Collège des Questeurs	53
i. <i>La fusion du crédit d'équipement téléphonique et informatique (CETI) et de la dotation matérielle du député (DMD)</i>	53
ii. <i>L'éligibilité à la DMD des frais d'impression et de mise sous pli relevant jusqu'à présent de l'AFM.....</i>	54
2. Révision du 8 décembre 2021	57
a. Les modifications proposées par la Délégation chargée de l'application du statut du député.....	57
i. <i>L'éligibilité des frais de bagagerie</i>	57
ii. <i>L'éligibilité des cotisations d'adhésion à des associations regroupant des personnes ayant suivi des formations agréées par le Collège des Questeurs</i>	58
b. Les modifications proposées par le Déontologue	59
i. <i>Instauration de sanctions en cas de manquement à des formalités substantielles.....</i>	59
ii. <i>L'éligibilité à l'AFM des dépenses de médecine du travail</i>	64
3. Recommandations à l'approche de la fin de la XV ^e législature	65
a. Premier cas : le député est réélu.....	65
b. Second cas : le député n'est pas réélu.....	66
i. <i>Les biens financés directement par l'Assemblée nationale</i>	66
ii. <i>Les biens financés par l'AFM</i>	66
4. Recommandations en vue d'une simplification du dispositif de prise en charge des frais de mandat des députés	71
B. LA CONSULTATION DU DÉONTOLOGUE SUR L'APPLICATION DE L'ARRÊTÉ RELATIF AUX FRAIS DE MANDAT DES DÉPUTÉS	75
1. Saisine du Président au sujet d'un don de rapports parlementaires	75
2. Saisines des députés	77
a. Les frais de rédaction, promotion ou distribution d'un ouvrage.....	78
b. Les dépenses au bénéfice des collaborateurs parlementaires	79
c. Les frais de mandat à l'approche du terme de la législature.....	81
d. Les frais de mandat en période de campagne électorale.....	82
3. La publication d'une foire aux questions (FAQ) sur les frais de mandat	84

TROISIÈME PARTIE : LA LUTTE CONTRE LES HARCÈLEMENTS À L'ASSEMBLÉE NATIONALE	85
I. LA CONSOLIDATION D'UNE CELLULE INDÉPENDANTE DE PRÉVENTION ET D'ACCOMPAGNEMENT.....	85
A. LES MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT DE LA CELLULE « ANTI-HARCÈLEMENTS ».....	85
B. RETOUR SUR UNE ANNÉE D'ACTIVITÉ DE LA CELLULE	86
C. LE RÔLE DU DÉONTOLOGUE DANS LE DISPOSITIF.....	87
II. LES PISTES D'ÉVOLUTION DU DISPOSITIF DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LES HARCÈLEMENTS	88
A. LE RENFORCEMENT DE LA PRÉVENTION	88
B. PROPOSITIONS D'ÉVOLUTION DU TRAITEMENT DES SITUATIONS DE HARCÈLEMENT PRÉSUMÉ.....	89
QUATRIÈME PARTIE : L'ACTIVITÉ INTERNATIONALE DU DÉONTOLOGUE	92
A. LE RÉSEAU FRANCOPHONE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE PARLEMENTAIRES.....	92
B. LES ACTIVITÉS DU RÉSEAU	93
CONCLUSION	97
LISTE DES PROPOSITIONS DU DÉONTOLOGUE.....	99
ANNEXES	103
ANNEXE N° 1 : L'ACTIVITÉ DU DÉONTOLOGUE EN QUELQUES CHIFFRES.....	103
ANNEXE N° 2 : ARRÊTÉ N° 12/XV DU 29 NOVEMBRE 2017 RELATIF AUX FRAIS DE MANDAT DES DÉPUTÉS	105
ANNEXE N° 3 : CODE DE CONDUITE APPLICABLE AUX REPRÉSENTANTS D'INTÉRÊTS	122

INTRODUCTION

« Vous en avez du travail ! ». C'est la phrase que j'entends souvent quand, en dehors de l'Assemblée nationale, je suis amené à dire que je suis le déontologue de cette institution. Sur un terreau probablement irréductible d'antiparlementarisme, fleurit encore l'idée que les députés seraient en délicatesse avec certains principes éthiques. Après dix ans de développement à l'Assemblée nationale de la fonction de déontologue et, en ce qui me concerne, après un an dans cette fonction, je m'inscris en faux contre un préjugé qui ne résiste pas à l'observation scrupuleuse des pratiques des députés de la XVème législature.

Pour ce qui est de l'utilisation de l'argent public, il me paraît établi que la stricte réglementation des frais de mandat instaurée en 2017 et le contrôle aussi rigoureux que possible mis en place depuis 2018 ont atteint l'objectif fixé par la loi pour la confiance dans la vie politique : sinon rétablir totalement celle-ci, au moins donner l'assurance que les sommes versées aux députés pour exercer librement leur mandat sont utilisées conformément à cette seule destination. La campagne de contrôle menée en 2021 sur les frais 2020 d'une partie des députés dont le présent rapport rend compte me paraît avoir contribué à cette assurance. Révélant très peu de cas de dépenses indues et aucun de volonté délibérée de contourner la réglementation, elle témoigne que celle-ci est bien assimilée et bien respectée.

Pour le déontologue et son équipe dont la plus grande part de l'activité est consacrée à ces opérations méticuleuses de vérification de l'éligibilité des dépenses et de validité des factures et autres justificatifs, la satisfaction est aussi d'avoir mené cette campagne entre février et octobre 2021, donc dans un délai raisonnable, sans sacrifier le temps du dialogue et de l'échange et d'avoir pu, en outre, pour la première fois, opérer un contrôle sur les frais de l'année en cours. Ce contrôle dit « aléatoire » a touché des députés qui avaient déjà été contrôlés les années précédentes. Il incite donc chacun à ne pas baisser la garde, même après une première épreuve passée avec succès. Mais le souci scrupuleux de la conformité s'exprime aussi spontanément à travers les nombreuses demandes d'avis ou de renseignement (483) qui m'ont été adressées. La délicate articulation avec la législation sur le financement des campagnes électorales a rendu ces consultations particulièrement nombreuses au dernier trimestre 2021, sans qu'il soit toujours possible de dissiper toutes les incertitudes pesant par exemple sur l'envoi en nombre des bilans de mandat.

Du travail, il y en donc eu beaucoup, même si ce n'est pas nécessairement là où l'on attend. Le cœur de la mission d'un déontologue de la sphère publique est la prévention et la gestion des conflits d'intérêt, caractérisés par l'interférence entre l'intérêt général et des intérêts privés. La fonction de déontologue de l'Assemblée nationale est née de cette préoccupation toute aussi essentielle pour la légitimité et

l'image des parlementaires que le souci de l'usage des moyens publics. La première partie du présent rapport rend compte de l'accomplissement de cette mission en 2021. Cette année a été marquée par un renforcement et une clarification bienvenus du code de conduite applicable aux représentants d'intérêt, lobbyistes professionnels mais aussi entreprises ou associations menant des actions d'influence auprès des députés. Ces actions sont légitimes dès lors qu'elles sont faites selon les règles du code et celles dont la Haute autorité pour la transparence de la vie publique a la responsabilité. Pour ma part je n'ai pas été saisi de manquements alors même que je ne doute pas que l'activité des représentants d'intérêts ait été intense à proportion de l'activité législative de l'année écoulée.

De même je n'ai eu à connaître que de très peu de situations ou de risques de conflits d'intérêts. Je veux croire que ce constat n'est pas celui d'une mauvaise appréhension de la réalité mais d'un état des lieux satisfaisant et encore une fois d'une vigilance des députés à l'égard de toute dérive. Se pose toutefois la question d'une insuffisante utilisation des outils de transparence que sont les déclarations orales et écrites d'intérêt en commission ou en séance, préalablement à la participation à un débat ainsi que le registre des déports. L'utilité de ces outils mérite d'être davantage explicitée afin que les députés puissent y recourir spontanément en cas de doute et bien sûr s'ils estiment qu'ils se trouvent dans une situation avérée de conflit d'intérêts.

Le traitement des situations de harcèlement moral ou sexuel à l'Assemblée nationale quand elles concernent un député ou un collaborateur de député constituent une autre mission du déontologue, et pas la moins délicate dans un domaine qui relève soit d'une relation contractuelle dans laquelle il ne convient pas d'interférer soit d'une infraction qui ne peut être qualifiée et sanctionnée que par un juge. Toutefois l'Assemblée nationale ne peut se désintéresser de situations lourdes de souffrances humaines et parfois ravageuses pour sa réputation. La réponse apportée par la mise en place d'une cellule d'écoute et d'alerte se confirme être appropriée à la lecture de son bilan 2021 qui figure dans le rapport. Les difficultés d'un traitement efficace par le déontologue des cas qui lui sont remontés, si peu nombreux soient-ils, sont tout autant avérées. J'en conclus qu'il faudrait donner au déontologue la capacité d'enclencher, après enquête par un tiers spécialiste, une action disciplinaire du Bureau pour atteinte au principe d'exemplarité.

Exemplarité, indépendance, probité, principes inscrits dans le code de déontologie des députés, principes d'abord inscrits dans le comportement des élus : mon travail est d'y veiller. Je tiens à rendre un hommage appuyé à celui qu'a accompli ma prédécesseure, Mme Agnès Roblot-Troizier, d'août 2017 à décembre 2020.

PREMIÈRE PARTIE : PRÉVENTION ET GESTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS

L'article 80-3, alinéa 1^{er}, du Règlement de l'Assemblée nationale prévoit que « *le déontologue est consulté sur les règles destinées à prévenir et à faire cesser les conflits d'intérêts ainsi que sur le code de déontologie des députés et le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts* ». C'est à ce titre que le Déontologue a été amené à émettre un avis en vue de la révision de ce code de conduite, opérée le 20 janvier 2021 (I).

L'article 80-3-1, alinéas 2 et 3, du même Règlement ajoute que « *le déontologue peut être saisi par tout député qui souhaite, pour son cas personnel, le consulter sur le respect des règles relatives au traitement et à la prévention des conflits d'intérêts ainsi que de celles définies dans le code de déontologie* » et que « *les demandes de consultation et les avis donnés sont confidentiels et ne peuvent être rendus publics que par le député concerné et dans leur intégralité* ». Sur le fondement de ces dispositions, le Déontologue a répondu aux sollicitations d'un certain nombre de députés (II).

I. LA RÉVISION DU CODE DE CONDUITE APPLICABLE AUX REPRÉSENTANTS D'INTÉRÊTS

Comme sa prédécesseure, le Déontologue a eu des échanges avec des organisations regroupant des représentants d'intérêts.

Ainsi, à l'invitation de l'Association française des conseils en lobbying (AFCL), il a participé à une visio-conférence le 1^{er} juin 2021, au cours de laquelle il a pu dialoguer avec un certain nombre de représentants d'intérêts et leur faire part de sa conception des missions confiées au déontologue de l'Assemblée nationale à leur endroit.

Cet entretien a notamment permis d'aborder la question de la publication des agendas des parlementaires, celle du « *sourcing* » des amendements déposés sur les textes en discussion au Parlement ou encore celle de la définition du représentant d'intérêts prévue par l'article 18-2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, qui écarte cette qualification pour les organisations syndicales de salariés, les organisations professionnelles d'employeurs ainsi que les associations représentatives des élus, et qui exclut le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État du champ des responsables publics à l'égard desquels une action d'influence sur leur décision est susceptible de donner lieu à la qualification de « *représentant d'intérêts* ».

Le Déontologue a également eu des échanges avec la branche française de l’association *Transparency International* ainsi qu’avec le Comité national contre le tabagisme, qui œuvre pour parvenir à l’objectif d’une « génération sans tabac » d’ici 2030. Il a assisté le 18 novembre 2021, à la remise par cette association des prix dénommés « 5.3 », en référence à l’article 5.3 de la convention-cadre de l’Organisation mondiale de la santé (OMS) pour la lutte anti-tabac du 21 mai 2003, qui prévoit une obligation de protéger les politiques publiques de l’interférence de l’industrie du tabac¹. Ces prix visent à pointer ce qui, aux yeux des personnes qui les décernent, constitue des pratiques contestables de *lobbying* ou, au contraire, des initiatives intéressantes en faveur de l’indépendance des politiques publiques.

Au-delà de ces échanges, le Déontologue a, peu après sa prise de fonctions, eu à émettre un avis, à la demande du président de la Délégation du Bureau chargée des représentants d’intérêts et des groupes d’études, M. Sylvain Waserman, sur des propositions de modifications du code de conduite applicable aux représentants d’intérêts.

La loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique du 9 décembre 2016, dite « Sapin 2 », a créé un nouveau cadre juridique pour les représentants d’intérêts et instauré un répertoire unique dans lequel ils sont tenus de s’inscrire, sous l’égide de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). Elle a toutefois laissé aux assemblées le soin de définir les obligations qu’ils doivent respecter dans leurs relations avec elles et les sanctions qui leur sont applicables en cas de manquement à ces obligations.

Le code de conduite applicable aux représentants d’intérêts, dont la dernière version avait été adoptée par le Bureau de l’Assemblée nationale en 2013, était ainsi devenu en grande partie obsolète.

La révision de ce code a été opérée par le Bureau de l’Assemblée nationale le 20 janvier 2021, en tenant compte des observations formulées par le Déontologue.

Cette révision a supprimé des dispositions devenues caduques (A), mis à la charge des représentants d’intérêts de nouvelles obligations (B), clarifié la portée de l’interdiction qui leur est faite de rémunérer un collaborateur parlementaire (C) et renforcé le dispositif des sanctions applicables en cas de manquement aux prescriptions du code (D).

¹ Article 5.3 : « En définissant et en appliquant leurs politiques de santé publique en matière de lutte antitabac, les Parties veillent à ce que ces politiques ne soient pas influencées par les intérêts commerciaux et autres de l’industrie du tabac, conformément à la législation nationale ».

A. L'ACTUALISATION DU CODE DE CONDUITE APPLICABLE AUX REPRÉSENTANTS D'INTÉRÊTS

Le Déontologue a donné un avis favorable à l'ensemble des mesures visant à mettre à jour le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts, qu'il s'agisse de :

- la suppression de la référence aux obligations déclaratives auprès du Bureau de l'Assemblée nationale (1) ;
- la suppression des dispositions mentionnant le registre des représentants d'intérêts tenu par ledit Bureau (2) ;
- l'introduction d'une définition du « représentant d'intérêts » (3).

1. Suppression de la référence aux obligations déclaratives auprès du Bureau

M. Sylvain Waserman a proposé de réécrire le premier alinéa du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts, qui prévoyait que « *les représentants d'intérêts se conforment aux obligations déclaratives prévues par le Bureau et acceptent de rendre publiques les informations contenues dans leur déclaration. Ils doivent ultérieurement transmettre au Bureau tout élément de nature à modifier ou compléter ces informations* ».

Il s'agissait de supprimer la référence aux obligations déclaratives auprès du Bureau pour faire du premier alinéa du code une disposition liminaire prévoyant que « *les représentants d'intérêts se conforment aux obligations, définies par le Bureau, énoncées dans le présent code* ».

En effet, compte tenu de l'obligation faite aux représentants d'intérêts, depuis la loi du 9 décembre 2016 précitée de se déclarer auprès de la HATVP et de s'inscrire au répertoire tenu par cette autorité, le registre de l'Assemblée nationale avait été supprimé et les représentants d'intérêts n'étaient donc plus tenus de se déclarer auprès du Bureau : un badge d'accès permanent peut leur être délivré dès lors qu'ils sont inscrits au répertoire public des représentants d'intérêts de la HATVP.

2. Suppression des références à l'ancien registre des représentants d'intérêts tenu par le Bureau de l'Assemblée nationale

M. Sylvain Waserman a proposé de supprimer des alinéas du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts qui faisaient référence au registre des représentants d'intérêts initialement tenu par le Bureau de l'Assemblée nationale et désormais supprimé au profit du répertoire public tenu par la HATVP.

Le Déontologue a bien sûr approuvé cette proposition et suggéré de compléter ce travail de « mise à jour » du code en supprimant aussi la mention de ce registre dans l’alinéa du code qui interdit que les prises de parole dans les colloques organisés au sein de l’Assemblée nationale puissent dépendre d’une participation financière, sous quelque forme que ce soit. Cet ajustement n’enlève rien à cette interdiction qui demeure.

3. Introduction d'une définition des représentants d'intérêts

M. Sylvain Waserman a proposé de réécrire le deuxième alinéa du code qui imposait plusieurs obligations aux représentants d'intérêts lorsqu'ils entraient en contact avec des députés. La description de ces obligations a été reprise et étoffée dans un alinéa additionnel évoqué *infra*.

Le deuxième alinéa nouveau est désormais consacré à la définition de la notion de « représentant d'intérêts » qui était absente du code. Cette définition fait référence à celle contenue à l'article 18-2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique selon laquelle les représentants d'intérêts sont les personnes morales de droit privé, les établissements publics ou groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale, les chambres de commerce et d'industrie, les chambres de métiers et de l'artisanat, « *dont un dirigeant, un employé ou un membre a pour activité principale ou régulière d'influer sur la décision publique, notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire en entrant en communication* » avec diverses catégories d'acteurs publics relevant non seulement des assemblées parlementaires, mais aussi du pouvoir exécutif et de ses administrations, des collectivités territoriales ou encore des autorités indépendantes. L'article 18-2 qualifie également de représentants d'intérêts les personnes physiques exerçant à titre individuel une activité professionnelle consistant à influer sur la décision publique en entrant en contact avec les acteurs publics précités.

La nouvelle rédaction du deuxième alinéa du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts adapte la liste des acteurs publics concernés au cas de l’Assemblée nationale en la limitant aux députés, aux collaborateurs du Président de l’Assemblée nationale, d'un député ou d'un groupe parlementaire et aux agents fonctionnaires ou contractuels des services de l’Assemblée nationale.

Le Déontologue a accueilli favorablement cette modification qui a le mérite de préciser aussi bien le champ des représentants d'intérêts astreints aux obligations édictées par le code de conduite que celui des personnes-cibles à l’Assemblée nationale.

B. EXPLICITATION ET EXTENSION DES OBLIGATIONS MISES A LA CHARGE DES REPRÉSENTANTS D'INTÉRÊTS

1. Les nouvelles obligations faites aux représentants d'intérêts

M. Sylvain Wasserman a proposé d'introduire dans le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts un nouvel alinéa énonçant, de manière plus étayée qu'auparavant, les obligations mises à la charge des représentants d'intérêts.

La description de ces obligations est désormais largement inspirée des dispositions de l'article 18-5 de la loi du 11 octobre 2013 précitée, qui ne sont pas directement applicables à l'Assemblée nationale et dont le décret d'application n'est jamais paru.

La reproduction de ces dispositions au sein du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts ne pouvait s'opérer sans adaptations destinées à tenir compte des caractéristiques de l'Assemblée nationale. Outre que la mention des acteurs publics avec lesquels les représentants d'intérêts entrent en contact a été limitée aux députés, aux collaborateurs du Président de l'Assemblée nationale, d'un député ou d'un groupe parlementaire et aux agents fonctionnaires ou contractuels des services de l'Assemblée nationale, certaines obligations n'ont pas été transcrives dans le nouvel alinéa inséré au sein du code, soit parce qu'il est apparu plus pertinent de les édicter ailleurs (au sein du code ou d'autres vecteurs normatifs), soit parce que des dispositifs étaient déjà prévus par d'autres textes.

Ainsi, l'obligation faite par le 2° de l'article 18-5 précité aux représentants d'intérêts de « *s'abstenir de proposer ou de remettre [aux acteurs publics] des présents, dons ou avantages quelconques d'une valeur significative* » n'a pas été reprise dans le code.

Dans son avis, le Déontologue a rappelé que sa prédécesseure, Mme Agnès Roblot-Troizier, avait préconisé, dans le rapport annuel qu'elle a publié en 2019, d'interdire aux représentants d'intérêts de faire des dons d'une valeur supérieure à 150 euros à toute personne avec laquelle ils entrent en relation à l'Assemblée nationale. Cette recommandation avait été formulée au terme d'une analyse comparative de la réglementation prévalant en la matière au sein d'une dizaine de parlements étrangers qui, tous, prévoient des interdictions d'accepter des cadeaux au-delà d'un certain montant (dons supérieurs à 150 euros au Parlement européen ou au Luxembourg) ou en raison de la qualité du donneur (dons d'entreprises en Allemagne) ou de la nature du don (« cadeau susceptible d'influencer le député dans l'exercice de sa charge » au Canada ou « offert en échange d'une intervention ou d'une prise de position » au Québec).

Le Déontologue a indiqué que la révision du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts proposée au Bureau pouvait être l'occasion de concrétiser cette recommandation qui permettrait de rapprocher les règles prévalant à l'Assemblée nationale de celles mises en œuvre au Sénat. En effet, l'article 10 du

code de conduite applicable aux représentants d'intérêts au Sénat dispose que « *les représentants d'intérêts s'abstiennent de proposer ou de remettre aux personnes avec lesquelles ils entrent en contact au Sénat des présents, dons ou avantages quelconques d'une valeur excédant un montant de 150 €* ».

Le champ de l'interdiction pourrait s'étendre au-delà du cercle des seuls parlementaires pour concerter leurs collaborateurs mais aussi les agents fonctionnaires et contractuels des services de l'Assemblée nationale.

Le Bureau n'a pas introduit cette interdiction dans la nouvelle version du code de conduite.

Il faut rappeler qu'à défaut d'interdiction, s'appliquent aux dons et invitations des représentants d'intérêts les dispositions de l'article 80-1-2 du Règlement de l'Assemblée nationale et de l'article 7 du code de déontologie des députés. Celles-ci font obligation aux députés de déclarer au Déontologue les acceptations d'invitations à un voyage ainsi que les dons, avantages et invitations à un événement sportif ou culturel dont ils ont bénéficié à raison de leur mandat et dont ils estiment la valeur à plus de 150 euros. Les dispositions précitées prévoient également leur publicité sur le site de l'Assemblée nationale.

S'agissant de l'obligation faite aux représentants d'intérêts, par le 6° de l'article 18-5 de la loi du 11 octobre 2013, de « *s'abstenir d'organiser des colloques, manifestations ou réunions, dans lesquels les modalités de prise de parole par les [acteurs publics] sont liées au versement d'une rémunération sous quelque forme que ce soit* », elle résultait déjà d'un alinéa du code de conduite, qui a été maintenu et qui énonce que « *les prises de parole dans les colloques organisés au sein de l'Assemblée nationale par les représentants d'intérêts, ou toute autre entité extérieure à l'Assemblée nationale, ne peuvent en aucune façon dépendre d'une participation financière, sous quelque forme que ce soit* ».

Enfin, pour ce qui est de l'obligation faite aux représentants d'intérêts, par le 8° de l'article 18-5 précité, de « *s'abstenir de vendre à des tiers des copies de documents provenant du Gouvernement, d'une autorité administrative ou publique indépendante ou d'utiliser du papier à en-tête ainsi que le logo de ces autorités publiques et de ces organes administratifs* », elle résultait déjà, pour ce qui concerne l'Assemblée nationale, de l'alinéa du code de conduite qui interdit aux représentants d'intérêts « *d'utiliser du papier à en-tête ou le logo de l'Assemblée nationale et d'utiliser l'adjectif "parlementaire" pour qualifier des événements qu'ils organisent ou des structures qu'ils créent* ».

Le Déontologue a émis un avis favorable aux modifications tendant à reprendre, au sein du code de conduite, les dispositions de l'article 18-5 de la loi du 11 octobre 2013. Elles ont permis de préciser et d'étoffer les obligations mises à la charge des représentants d'intérêts en les alignant, autant que possible et nécessaire, sur le dispositif légal.

2. Rappel de l'obligation de se conformer à la réglementation relative à la protection des données

Le Déontologue a fait part de ses interrogations quant à l'utilité d'introduire, dans le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts, un nouvel alinéa rappelant l'obligation qu'ils ont de se conformer à la réglementation relative à la protection des données – et en particulier aux principes issus du Règlement général sur la protection des données (RGPD).

Cet ajout fait écho à la onzième des « *25 propositions soumises au débat public pour un lobbying plus transparent et responsable* » que le député Sylvain Waserman a formulées dans le rapport publié sur son site Internet en janvier 2020¹.

Le Déontologue a indiqué qu'il ne paraissait pas indispensable que le code de conduite énonce une obligation de respecter la réglementation relative à la protection des données qui s'impose en tout état de cause aux représentants d'intérêts en vertu des textes qui la contiennent (RGPD, loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, etc.).

3. Obligation d'informer par écrit les députés de la valeur des dons et autres avantages qu'ils leur proposent

Le Déontologue a accueilli très favorablement la proposition faite par M. Sylvain Waserman de modifier l'alinéa du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts qui oblige ces professionnels à informer systématiquement les députés du coût des invitations qui leur sont adressées afin de leur permettre de se conformer aux obligations déclaratives prévues par l'article 80-1-2 du Règlement de l'Assemblée nationale et par l'article 7 du code de déontologie des députés.

Concrétisant la cinquième des « *25 propositions soumises au débat public pour un lobbying plus transparent et responsable* » que le député Sylvain Waserman a formulées dans le rapport précité, la modification proposée par lui et adoptée par le Bureau visait à préciser que cette information serait non seulement systématique, mais également faite par écrit et de la faire porter non seulement sur la « valeur » des invitations, mais aussi sur celle des dons et autres avantages adressés par les représentants d'intérêts.

Le Déontologue, favorable à cette modification, a cependant rappelé les difficultés que les représentants d'intérêts peuvent éprouver, en toute bonne foi, à fournir une évaluation aussi précise et complète que possible des invitations qu'ils soumettent aux députés.

¹ Ce rapport est consultable au lien suivant :

https://www.sylvainwaserman.fr/wp-content/uploads/2020/01/Pre%CC%81rapport-de-25-propositions-sur-le-lobbying_Sylvain-Waserman_VPde%CC%81le%CC%81gation-sur-les-lobbies.pdf

4. Obligation d'informer par écrit les députés de la valeur des dons et autres avantages qu'ils proposent à leurs collaborateurs

Le Déontologue a également émis un avis favorable à la proposition faite par M. Sylvain Waserman d'introduire dans le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts un nouvel alinéa afin d'étendre aux invitations, dons et avantages adressés aux collaborateurs parlementaires l'obligation qui est faite aux représentants d'intérêts d'informer systématiquement et par écrit les députés de la valeur de ces invitations, dons et avantages « *dès lors que ceux-ci relèvent d'une obligation déclarative du code de déontologie des députés* » (c'est-à-dire si leur valeur est estimée à un niveau supérieur à 150 euros).

Il s'agissait d'achever de donner corps à la cinquième des « *25 propositions soumises au débat public pour un lobbying plus transparent et responsable* » que le député Sylvain Waserman a formulées dans son rapport.

Le Déontologue a signalé que la référence à des invitations, dons et autres avantages adressés aux collaborateurs parlementaires qui relèveraient d'une obligation déclarative prévue par le code de déontologie des députés suppose que ledit code soit amendé, car, en l'état, il ne contient aucune disposition imposant aux députés de déclarer les invitations, dons et autres avantages proposés à leurs collaborateurs.

En effet, l'article 7 du code de déontologie des députés énonce diverses obligations déclaratives, dont celle qui impose qu'*« en application du deuxième alinéa de l'article 80-1-2 du Règlement de l'Assemblée nationale, les députés déclarent au Déontologue les dons, avantages et invitations à un événement sportif ou culturel d'une valeur qu'ils estiment supérieure à 150 euros dont ils ont bénéficié à raison de leur mandat »*. Cette obligation déclarative concerne les seuls dons, avantages et invitations adressés aux députés, et pas ceux adressés à leurs collaborateurs.

Dès lors, la référence, dans le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts, à des invitations, dons et autres avantages bénéficiant à des collaborateurs parlementaires qui relèveraient d'une obligation déclarative du code de déontologie des députés supposerait, par souci de cohérence, la modification de l'article 7 du code de déontologie des députés afin que les obligations déclaratives que cet article prévoit soient étendues aux invitations, dons et autres avantages adressés à leurs collaborateurs.

C. INTERDICTION DE VERSER TOUTE RÉMUNÉRATION AUX COLLABORATEURS D'UN DÉPUTÉ OU D'UN GROUPE PARLEMENTAIRE

M. Sylvain Waserman a proposé d'introduire dans le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts un nouvel alinéa reprenant les dispositions du 2° *bis* de l'article 18-5 de la loi du 11 octobre 2013 qui imposent à ces professionnels de « *s'abstenir de verser toute rémunération [...] aux collaborateurs d'un député, d'un sénateur ou d'un groupe parlementaire* ».

Sans s'opposer au principe de cet ajout, le Déontologue a souligné les interrogations qui subsistent quant à l'interprétation des dispositions du 2° *bis* de l'article 18-5 de la loi du 11 octobre 2013 qui semblent édicter, pour les collaborateurs parlementaires, une interdiction plus large que celle qui concerne les députés puisqu'elle porte sur toute activité exercée au sein d'un organisme qui répond à la définition légale de représentants d'intérêts, alors que les députés se voient interdire « *l'exercice d'une activité de représentation d'intérêts* » au sein de ces mêmes organismes.

L'organe chargé de la déontologie parlementaire a été saisi à plusieurs reprises, par des députés ou par des collaborateurs, de la question de savoir comment il fallait interpréter ce 2° *bis*. Alors que cette disposition semble interdire aux représentants d'intérêts de rémunérer, de quelque façon que ce soit, les collaborateurs parlementaires, l'article 8 *ter* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires semble admettre la possibilité, pour ces mêmes collaborateurs, d'exercer des activités pour le compte de ces professionnels, dans la mesure où il prévoit que « *dès lors qu'ils en sont informés, les parlementaires avisent le bureau de leur assemblée des fonctions exercées par leurs collaborateurs au sein d'un parti ou d'un groupement politique et des activités de ces collaborateurs au profit de représentants d'intérêts* ».

Par courrier du 13 juin 2018 adressé au président de l'Association pour la gestion des assistants de sénateurs (AGAS) et au président du comité de déontologie parlementaire du Sénat, M. Jean-Louis Nadal, alors Président de la HATVP, a livré son interprétation de ces dispositions législatives pouvant apparaître comme une forme de contradiction, puisqu'elles énoncent une obligation de déclarer des activités en principe interdites.

Selon lui, l'interdiction faite par le 2° *bis* de ce même article 18-5 aux représentants d'intérêts de verser toute rémunération aux collaborateurs d'un député, d'un sénateur ou d'un groupe parlementaire « *ne paraît pas faire obstacle à ce qu'une personne morale enregistrée au répertoire des représentants d'intérêts, notamment une entreprise dont ce n'est pas l'activité principale, rémunère un collaborateur parlementaire pour des fonctions sans aucun lien avec des activités de représentation d'intérêts. Afin de s'assurer du respect de cette règle, la Haute autorité pourra donc être amenée, dans le cadre d'un contrôle mené sur une personne inscrite au répertoire, à demander à l'organisme de justifier de la nature*

exacte des activités exercées par un collaborateur parlementaire qu'elle rémunère ».

M. Jean-Louis Nadal a toutefois précisé que cette interprétation ne valait « *que sous réserve de l'interprétation du pouvoir réglementaire* » auquel le législateur a ouvert la possibilité de préciser les dispositions de l'article 18-5 de la loi du 11 octobre 2013 au sein d'un code de déontologie des représentants d'intérêts défini par décret en Conseil d'État, pris après un avis public de la HATVP – décret qui, à ce jour, n'a pas été édicté.

Le Déontologue a indiqué à M. Sylvain Waserman que, si l'interdiction que la loi impose, en des termes très larges, aux représentants d'intérêts de verser toute rémunération aux collaborateurs d'un député ou d'un groupe parlementaire devait être inscrite dans le code de conduite applicable à ces professionnels, elle ne devrait pas être reproduite à l'identique, mais précisée à l'aune de l'interprétation développée par la HATVP.

Aussi la rédaction retenue devrait-elle privilégier une lecture stricte de l'interdiction faite aux représentants d'intérêts de rémunérer des collaborateurs de députés ou de groupes parlementaires, qui conduirait à n'ériger d'incompatibilité entre ces emplois et une activité au bénéfice d'un représentant d'intérêts que pour les tâches directement liées à la représentation d'intérêts, plutôt qu'une appréciation large de cette interdiction qui reviendrait à consacrer une incompatibilité totale entre l'exercice d'un emploi de collaborateur de député ou de groupe parlementaire et toute collaboration avec un organisme répondant à la définition légale de représentant d'intérêts, quelle que soit la nature des tâches confiées.

Le Déontologue juge que cette conception extensive conduirait à interdire un trop grand nombre d'emplois aux collaborateurs parlementaires dont il convient de rappeler que près de 40 % d'entre eux sont employés à temps partiel par leur député-employeur. La consécration de cette lecture maximaliste de l'interdiction légale porterait une atteinte excessive à l'activité professionnelle des collaborateurs parlementaires dont les organisations et associations devraient, à tout le moins, être consultées préalablement à une remise en cause aussi forte des règles présidant au cumul d'emplois de ces salariés.

Par ailleurs, le Déontologue a suggéré que l'interdiction, pour les représentants d'intérêts, de verser une rémunération au titre de l'exercice d'une activité de représentation d'intérêts devrait logiquement concerner non seulement les collaborateurs des députés et groupes parlementaires, mais aussi les collaborateurs du Président de l'Assemblée nationale, même si une telle situation relève de l'hypothèse d'école.

Les préconisations du Déontologue ont été suivies par le Bureau qui, le 20 janvier 2021, a introduit dans le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts un nouvel alinéa prévoyant qu'*« il leur est interdit de verser toute rémunération aux collaborateurs d'un député, d'un groupe parlementaire ou du Président, au titre de l'exercice d'une activité de représentation d'intérêts »*.

D. RENFORCEMENT DU DISPOSITIF DE SANCTION EN CAS DE MANQUEMENT AUX PRESCRIPTIONS DU CODE DE CONDUITE

1. Encadrement des délais de réponse aux sollicitations du Président de l'Assemblée nationale ou du déontologue

M. Sylvain Waserman a proposé d'imposer aux représentants d'intérêts un délai maximal pour répondre aux demandes d'informations qui sont susceptibles de leur être adressées par le Président de l'Assemblée nationale ou par le Déontologue.

Il s'agissait de renforcer l'efficacité de la procédure de manquement prévue par l'article 80-5 du Règlement de l'Assemblée nationale qui dispose que *« le déontologue s'assure du respect du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts, établi par le Bureau. Il peut, à cet effet, être saisi par un député, un collaborateur du Président, un collaborateur d'un député ou d'un groupe parlementaire ainsi que par un agent fonctionnaire ou contractuel des services de l'Assemblée nationale. Il peut se faire communiquer toute information ou tout document nécessaire à l'exercice de cette mission.*

Lorsque le déontologue constate un manquement au code de conduite applicable aux représentants d'intérêts, il saisit le Président. Ce dernier peut adresser au représentant d'intérêts concerné une mise en demeure, qui peut être rendue publique, tendant au respect des obligations auxquelles il est assujetti, après l'avoir mis en état de présenter ses observations.

Lorsque le déontologue constate qu'une personne mentionnée à l'alinéa 1 a répondu favorablement à une sollicitation effectuée par un représentant d'intérêts en méconnaissance des dispositions du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts, il en avise la personne concernée et, sans les rendre publiques, lui adresse ses observations ».

Le Déontologue a initialement été saisi d'un texte proposant d'introduire, dans le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts, un nouvel alinéa énonçant qu'*« en cas de questionnement du Président ou du déontologue de l'Assemblée nationale relatif à un éventuel manquement au présent code, les représentants d'intérêts sont tenus de répondre dans les meilleurs délais, et au plus tard sous vingt jours ouvrés »*.

Le Déontologue a fait valoir qu'il était favorable au principe d'un encadrement du temps alloué aux représentants d'intérêts pour répondre à ses sollicitations ou à celles du Président de l'Assemblée nationale – temps qui, jusqu'alors, était potentiellement illimité.

À cet égard, un délai maximal de vingt jours ouvrés à compter de la date de réception d'une sollicitation – qui correspondait à celui préconisé par le député Sylvain Waserman dans la douzième proposition de son rapport précité – lui paraissait raisonnable.

Toutefois, il a fait part de ses interrogations quant à la formulation initialement envisagée, et plus particulièrement sur le choix du mot « questionnement » pour décrire ce qui, à l'article 80-5 du Règlement de l'Assemblée nationale, est présenté soit comme une demande du déontologue tendant à ce que lui soit communiqué un document ou une information nécessaire à l'exercice de sa mission, soit comme une mise en demeure du Président.

Par souci de précision et de cohérence avec la rédaction retenue à l'article 80-5 précité, il lui est apparu préférable :

- tout d'abord, de faire référence directement à une demande du déontologue (voire également du Président) tendant à la communication d'un document ou d'une information ou à une mise en demeure du Président ;
- ensuite, d'indiquer que le délai maximal qui serait ouvert aux représentants d'intérêts pour apporter des éléments de réponse serait décompté en jours francs, plutôt qu'en « jours ouvrés » ;
- enfin, de mentionner le point de départ du délai maximal computé en jours francs.

Par conséquent, le Déontologue a proposé d'amender la rédaction de cet alinéa nouveau pour retenir la formulation suivante :

« 14. En cas de demande du déontologue de l'Assemblée nationale tendant à la communication d'une information ou d'un document nécessaire à l'exercice de sa mission ou en cas de mise en demeure adressée par le Président de l'Assemblée nationale à la suite d'un manquement au présent code, formulée en application de l'article 80-5 du Règlement de l'Assemblée nationale, ou en cas de demande d'information formulée par le Président, les représentants d'intérêts sont tenus de répondre dans les meilleurs délais, et au plus tard dans un délai de vingt jours francs courant à compter de la date de réception de cette demande ou de cette mise en demeure. »

Cette rédaction a été retenue par le Bureau, le 20 janvier 2021 – à ceci près que le Bureau a préféré fixer le délai de réponse maximal à quinze jours francs (au lieu de vingt jours francs) à compter d'une demande d'information du déontologue ou du Président, ou à compter d'une mise en demeure adressée par le Président.

2. Énoncé de la sanction encourue en cas de manquement au code de conduite applicable aux représentants d'intérêts

M. Sylvain Waserman a proposé de préciser la sanction susceptible d'être prononcée par le Président de l'Assemblée nationale en cas de manquement d'un représentant d'intérêts au code de conduite qui lui est applicable.

En effet, comme rappelé plus haut, l'article 80-5 du Règlement de l'Assemblée nationale prévoit que « *lorsque le déontologue constate un manquement au code de conduite applicable aux représentants d'intérêts, il saisit le Président. Ce dernier peut adresser au représentant d'intérêts concerné une mise en demeure, qui peut être rendue publique, tendant au respect des obligations auxquelles il est assujetti, après l'avoir mis en état de présenter ses observations*

 ».

Si cette disposition confie au seul Président de l'Assemblée nationale le soin d'adresser au représentant d'intérêts suspecté de manquement une mise en demeure – qui ne constitue pas à proprement parler une sanction –, elle ne dit rien de la sanction encourue en cas de mise en demeure infructueuse.

Il a été proposé d'y remédier en introduisant dans le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts un alinéa additionnel faisant référence à une interdiction d'accéder aux locaux de l'Assemblée nationale susceptible d'être rendue publique par le Président (par exemple sur le site Internet de l'Assemblée nationale), dans l'esprit de la pratique dite du « *name and shame* ». Le dispositif proposé s'est inspiré des douzième et treizième propositions formulées par le député Sylvain Waserman dans son rapport précité.

Tout en se déclarant favorable au principe d'une sanction en cas de manquement d'un représentant d'intérêts au code de conduite qui lui est applicable, le Déontologue a suggéré d'amender la rédaction initialement envisagée, qui tendait à présenter une simple mise en demeure comme une sanction, ce qu'elle n'est pas. Par conséquent, il a suggéré de ne faire référence qu'à une seule et unique sanction relevant des prérogatives du Président : l'interdiction d'accès aux locaux de l'Assemblée nationale.

La rédaction finalement retenue par le Bureau le 20 janvier 2021 reprend cette suggestion.

II. LES CONSULTATIONS RELATIVES À LA PRÉVENTION ET À LA GESTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS

Sur le fondement de l'article 80-3-1 du Règlement de l'Assemblée nationale, le Déontologue a été saisi à une cinquantaine de reprises par des députés qui souhaitaient le consulter sur le respect des règles relatives au traitement et à la prévention des conflits d'intérêts, ainsi que de celles définies dans leur code de déontologie, notamment dans la perspective de la fin de la législature et de projets de reconversion professionnelle (A).

Le Déontologue a également été saisi par des collaborateurs parlementaires et par des agents de l'Assemblée nationale, en application l'article 8 du code de déontologie des députés, qui énonce que « *le Déontologue peut également être saisi par tout fonctionnaire ou contractuel des services de l'Assemblée nationale ou tout collaborateur parlementaire qui souhaite, pour son cas personnel, le consulter sur une question d'ordre déontologique en lien avec ses fonctions. Les demandes de consultation et les avis sont confidentiels* » (B).

Au-delà de ces saisines visant des cas particuliers, le Déontologue a été consulté sur la réglementation générale en matière de prévention et de gestion des conflits d'intérêts par Mme Yaël Braun-Pivet et M. Philippe Gosselin, co-rapporteurs de la mission d'évaluation des lois du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, créée par la commission des Lois de l'Assemblée nationale le 27 janvier 2021. Le Déontologue a répondu aux questions des deux co-rapporteurs sur la notion de conflit d'intérêts, sur le registre des déports ou encore sur les relations des députés avec les représentants d'intérêts, tant par écrit que par oral, à l'occasion d'une audition ayant eu lieu le 7 mai 2021.

A. LE RÔLE DE CONSEIL ET D'ALERTE DES DÉPUTÉS

Entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2021, le Déontologue a été saisi de 54 consultations de députés ayant trait à la prévention d'un éventuel conflit d'intérêts.

Parmi les consultations adressées par des députés au Déontologue en amont d'un éventuel conflit d'intérêts, on peut noter celles qui ont porté sur l'exercice du mandat parlementaire (1) – qu'il s'agisse des fonctions législatives ou de contrôle – et celles qui, à l'approche de la fin de la législature, ont concerné l'exercice d'une activité parallèlement ou postérieurement au mandat (2).

1. L'exercice des fonctions législatives et de contrôle

À deux reprises le Déontologue a été saisi par des députés au titre de l'exercice de leurs fonctions de contrôle.

- Il a tout d'abord été sollicité par un député qui souhaitait savoir si un éventuel conflit d'intérêts pouvait résulter de sa nomination en tant que président

d'une commission d'enquête, en raison de l'activité professionnelle de l'un de ses proches qui était connexe à l'objet des travaux de cette commission.

Le Déontologue a répondu à ce député que, compte tenu du lien qui, bien qu'indirect, existait entre lui et l'objet des travaux de la commission d'enquête, du fait de la profession de l'un de ses proches, il lui semblait qu'un conflit d'intérêts pourrait être caractérisé s'il acceptait la présidence de cette commission. En effet, l'article 80-1, alinéa 3, du Règlement de l'Assemblée nationale, définit le conflit d'intérêts comme « *toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts privés de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif du mandat* », tout en précisant qu'« *il n'y a pas de conflit d'intérêts lorsque le député tire un avantage du seul fait d'appartenir à la population dans son ensemble ou à une large catégorie de personnes* ».

Le Déontologue a indiqué que la proximité du député concerné avec le secteur professionnel et la sensibilité du sujet en question pourraient conduire à ce que soient mises en question son indépendance et son impartialité.

Le Déontologue a ajouté que, si le député estimait néanmoins pouvoir accepter cette fonction ou celle de membre de la commission d'enquête, il lui recommandait, afin de se prémunir de toute mise en cause lors des travaux qui seraient menés, de faire preuve de transparence en signalant oralement les intérêts qui sont les siens, à chaque fois que cela pourrait paraître nécessaire au regard de l'objet de la commission d'enquête et de l'intensité du lien existant entre celui-ci et ses intérêts privés, lesquels englobent ceux de ses proches – et ce conformément à l'article 80-1-1 du Règlement de l'Assemblée nationale qui prévoit qu'« *afin de prévenir tout risque de conflit d'intérêts, un député qui estime devoir faire connaître un intérêt privé effectue une déclaration écrite ou orale de cet intérêt. Cette déclaration est mentionnée au compte rendu et, si elle est orale, n'est pas décomptée du temps de l'intervention* »¹.

Le Déontologue a enfin rappelé au député concerné qu'il pouvait à tout moment renoncer à participer à certaines activités ou auditions menées par la commission d'enquête, soit en n'y étant pas présent, soit en y étant présent sans y prendre part.

Se conformant partiellement aux recommandations du Déontologue, le député qui a décidé d'accepter de présider les travaux de la commission d'enquête a, lors de la réunion constitutive de celle-ci, exposé oralement ses intérêts, en mentionnant notamment la profession de l'un de ses proches « *afin d'éviter toute*

¹ Ce texte énonce en outre que « lorsqu'un député estime devoir ne pas participer à certains travaux de l'Assemblée en raison d'une situation de conflit d'intérêts telle que définie à l'article 80-1, alinéa 3, il en informe le Bureau » (alinéa 2), qu'un « registre public, tenu sous la responsabilité du Bureau, recense les cas dans lesquels un député a estimé devoir se prévaloir des dispositions mentionnées à l'alinéa 2 du présent article » (alinéa 3), et que « lorsqu'un député estime que l'exercice d'une fonction au sein de l'Assemblée nationale est susceptible de le placer en situation de conflit d'intérêts, il s'abstient de la solliciter ou de l'accepter ».

ambiguïté ». Ces éléments ont été retranscrits au compte rendu de la réunion, qui a été publié sur le site Internet de l’Assemblée nationale.

• Le Déontologue a par ailleurs été sollicité au sujet d’une députée qui souhaitait pouvoir se déporter lors du vote sur le rapport d’une mission d’information portant sur le démantèlement d’un site exploité par son ancien employeur, craignant un éventuel conflit d’intérêts.

Il a lui été recommandé que ce déport soit mentionné au compte rendu de la réunion de la mission d’information consacrée à l’examen et au vote sur son rapport – ce qui a été fait – et que le Bureau de l’Assemblée nationale en soit informé par une mention au registre public des déports, conformément aux dispositions de l’article 80-1-1 du Règlement de l’Assemblée nationale – ce qui a également été fait.

• Le Déontologue a enfin pu constater que l’utilisation de ce registre – et le « réflexe déontologique » dont elle est le reflet – commencent à rentrer peu à peu dans les mœurs parlementaires, puisqu’outre la députée précédemment mentionnée, cinq députés ont renseigné ce registre en 2021.

En février 2021, une députée a indiqué qu’elle assisterait aux débats, en commission et en séance publique, sur le projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales¹, sans y prendre la parole ni voter.

En mars 2021, un député a fait savoir qu’il serait présent aux débats sur l’article 23 du projet portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets², mais qu’il n’y prendrait pas la parole et qu’il ne voterait pas sur cet article, que ce soit en commission ou en séance publique.

Le 22 novembre 2021, une députée a indiqué, plus de quinze jours avant la réunion lors de laquelle les membres de sa commission étaient appelés à voter, en application de l’article 13 de la Constitution, sur le projet d’une nomination à la tête d’une agence, qu’elle se déporterait dans la mesure où son conjoint était employé par cette agence.

Enfin, le 23 novembre 2021, un député exerçant la profession d’assureur a annoncé qu’il serait absent pour la totalité du processus législatif concernant la proposition de loi n° 4624 pour un accès plus juste, plus simple et plus transparent au marché de l’assurance emprunteur.

¹ *Devenu la loi n° 2021-1031 du 4 août 2021.*

² *Devenu la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021.*

Le 24 novembre 2021, un autre député ayant « *des liens contractuels suspendus pour la durée du mandat mais susceptibles d'être réactivés à l'issue - avec un acteur du marché de la banque et de l'assurance* » a fait le même choix au sujet du même texte.

2. L'exercice d'une activité parallèlement à la fin du mandat ou postérieurement à sa cessation

Comme sa prédécesseure, le Déontologue a été régulièrement consulté par des députés souhaitant s'assurer de la possibilité d'accepter certaines fonctions ou de débuter de nouvelles activités professionnelles parallèlement ou postérieurement à l'exercice de leur mandat.

S'agissant de ces sollicitations, le Déontologue tient à souligner que, s'il accepte le plus souvent de formuler un avis, il ne lui appartient pas de se prononcer sur ceux des conflits d'intérêts que le législateur organique a entendu résoudre en édictant, au sein des articles L.O. 137 à L.O. 153 du code électoral, des règles d'incompatibilités dont l'application et l'interprétation reviennent au Bureau de l'Assemblée nationale – après instruction par sa Délégation chargée de l'application du statut du député – et, en cas de doute, au Conseil constitutionnel¹.

Pour déterminer si les activités professionnelles ou d'intérêt général des députés, ou leurs participations financières dans des entreprises, sont compatibles avec leur mandat parlementaire, le Bureau examine les déclarations d'intérêts et d'activités (DIA) qui lui sont adressées, ainsi qu'au président de la HATVP, en application de l'article L.O. 135-1 du code électoral.

Il ne revient pas à la HATVP de porter une appréciation sur les éventuelles incompatibilités susceptibles de ressortir de DIA : cela relève de la compétence exclusive du Bureau de l'Assemblée nationale et, en cas de doute, du Conseil constitutionnel.

Toutefois, nombre de députés ayant tendance à omettre de transmettre au Bureau les DIA qu'ils ont adressées à la HATVP, le Bureau n'a d'autre choix que d'attendre la publication de ces DIA sur le site Internet de cette autorité pour se prononcer. Le Bureau se trouvant donc, pour exercer sa compétence, dépendant des délais de traitement et de publication, par la HATVP, des DIA, l'Assemblée nationale et la HATVP ont convenu, en vue de la prochaine législature, de la mise en œuvre d'une transmission automatique de ces déclarations. Le Déontologue se félicite de ce projet qui associe également le Sénat, confronté à une difficulté de même nature².

¹ Article L.O. 151-2 du code électoral.

² Les déclarations d'un certain nombre de sénateurs élus en septembre 2020 n'étaient toujours pas publiées à la fin du mois de novembre 2021. Quant aux déclarations des députés ayant commencé leur mandat en août 2020, elles n'ont été publiées qu'en juillet 2021 en raison, d'une part, du volume élevé de déclarations géré par la HATVP à la suite des élections municipales, et, d'autre part, du contrôle de l'exhaustivité des déclarations effectué par la Haute Autorité.

Ces éléments rappelés, le Déontologue note, qu'à l'approche du terme de la législature, trois députés l'ont consulté pour savoir s'il leur était possible de débuter une nouvelle activité avant la fin de leur mandat, dans un objectif de reconversion professionnelle. Il leur a alors été rappelé que la perspective d'une poursuite de l'activité nouvelle au-delà du terme de la législature ne les exonérait pas de l'examen de la compatibilité de celle-ci avec leur mandat en cours. En l'espèce, pour deux des trois demandes, qui concernaient la fonction de président d'une fédération de collectionneurs et la profession d'agent immobilier, le Déontologue a considéré que, sous réserve de l'appréciation du Bureau, il ne semblait pas y avoir de difficultés au regard des dispositions du code électoral.

Toutefois, le troisième député a interrogé le Déontologue sur la compatibilité avec le mandat d'une fonction de dirigeant d'entreprise ayant pour objet la rénovation énergétique ou la cybercriminalité. Le député ayant indiqué que l'activité de rénovation énergétique pouvait impliquer l'obtention de subventions publiques, le Déontologue a émis une réserve au regard de l'article L.O. 146 du code électoral, qui dispose que « *sont incompatibles avec le mandat parlementaire les fonctions de chef d'entreprise dans [...] les sociétés, entreprises ou établissements jouissant, sous forme de garanties d'intérêts, de subventions ou, sous forme équivalente, d'avantages assurés par l'État ou par une collectivité publique* ».

En application du même article, il a en outre mis en garde le député quant au fait que ses fonctions ne devaient pas impliquer de prendre la direction d'une entreprise dont l'objet consiste en « *l'exécution de travaux, la prestation de fournitures ou de services destinés spécifiquement à ou devant faire l'objet d'une autorisation discrétionnaire de la part de l'État, d'une collectivité ou d'un établissement public ou d'une entreprise nationale ou d'un État étranger*

Par ailleurs, un député a tenu à s'assurer auprès du Déontologue qu'il n'était soumis à aucune restriction pour l'exercice d'activités professionnelles postérieurement à la fin de son mandat. Il lui a été rappelé que ne s'appliquait pas aux parlementaires l'article 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, qui prévoit que « *la Haute Autorité [pour la transparence de la vie publique] se prononce sur la compatibilité de l'exercice d'une activité libérale ou d'une activité rémunérée au sein d'un organisme ou d'une entreprise exerçant son activité dans un secteur concurrentiel conformément aux règles du droit privé avec des fonctions gouvernementales ou des fonctions exécutives locales énumérées au 2° du I de l'article 11 exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité* » et que « *lorsque la Haute Autorité rend un avis d'incompatibilité, la personne concernée ne peut pas exercer l'activité envisagée pendant une période expirant trois ans après la fin de l'exercice des fonctions gouvernementales ou des fonctions exécutives locales* ». Autrement dit, il n'y a pas de contrôle du « pantoufle » des députés et le Déontologue estime cette différence de traitement avec les ministres ou certains maires justifiée par l'absence de pouvoir de décision individuel des parlementaires en matière d'attribution de subventions, marché ou autres avantages.

Ces saisines sont également l'occasion pour le Déontologue de faire de la prévention auprès des députés en matière de conflits d'intérêts. En effet, si leur interrogation porte davantage sur la possibilité ou non d'exercer une activité, le Déontologue en profite pour leur rappeler la réglementation applicable au sein de l'Assemblée nationale, notamment l'interdiction d'utiliser des moyens de mis à leur disposition à des fins privées. Quand les situations s'y prêtaient, le Déontologue a enfin alerté les députés au sujet de l'utilisation de leur qualité pour des actions de promotion d'intérêts financiers ou commerciaux privés, strictement prohibées par les articles L.O. 150 du code électoral et 79 du Règlement de l'Assemblée nationale.

B. LES SAISINES DES COLLABORATEURS ET FONCTIONNAIRES

1. Les saisines des collaborateurs

Le Déontologue a été saisi à 16 reprises par des collaborateurs parlementaires de questions liées au cumul d'emplois. Sur ce sujet, il a également répondu à 4 consultations formulées par des députés au nom de leur collaborateur.

Les situations portées à la connaissance du Déontologue ont été très variées. Si la plupart des interrogations ont, comme les années passées, porté sur la possibilité d'exercer une activité d'autoentrepreneur, d'autres cas ont eu trait à la possibilité de cumuler un emploi de collaborateur avec la perception d'une pension de retraite, une activité de juriste ou encore une fonction de membre du conseil d'administration d'une fédération.

Comme il est rappelé dans chaque rapport d'activité, la législation en vigueur ne fixe pas d'activité incompatible avec celle de collaborateur parlementaire, la seule exception étant l'interdiction de rémunération par un représentant d'intérêts.

Cette interdiction a invité le Déontologue à être vigilant face à certaines situations qui lui ont été présentées. Plusieurs fois saisi de la possibilité d'exercer des activités de conseil ou de chargé de relations institutionnelles, il a indiqué que de telles activités présentaient un risque accru d'être en lien avec un représentant d'intérêts, justifiant pour le collaborateur de prendre davantage de précautions quant au choix de sa clientèle. Ainsi, en réponse à une collaboratrice qui souhaitait réaliser des prestations de conseil en relations publiques et en développement, le Déontologue l'a invitée à la plus grande prudence quant aux relations qu'elle pourrait développer avec des représentants d'intérêts et à s'assurer qu'elle ne recevrait de leur part aucune rémunération, sous quelque forme que ce soit, au titre de l'exercice d'une activité de représentation d'intérêts. Il a formulé les mêmes recommandations à un collaborateur l'informant de son souhait de débuter une activité de juriste mais qui ne précisait pas le secteur exact de son activité et les missions qu'il réaliseraient.

Par ailleurs, le Déontologue a été saisi de la possibilité pour un collaborateur de rejoindre le conseil d'administration d'une fédération de personnes atteintes d'une maladie, ayant le statut d'association, inscrite au répertoire des représentants d'intérêts tenu par la HATVP. Dans la mesure où les statuts de la fédération indiquaient que les membres du conseil d'administration n'étaient pas rémunérés pour ces fonctions, le Déontologue, lié par la réglementation en vigueur, a admis que si ce collaborateur n'envisageait pas parallèlement d'exercer une activité rémunérée pour le compte de cet organisme, l'interdiction d'être rémunéré par un représentant d'intérêts ne lui était pas applicable et cette fonction était donc compatible avec son emploi auprès d'un député. Toutefois, face à la sensibilité du sujet, le Déontologue lui a recommandé de s'abstenir d'intervenir sur tout dossier traité par son député-employeur concernant le domaine d'activité de la fédération qu'il souhaitait rejoindre et lui a rappelé le devoir de loyauté qui le liait à son employeur, devoir impliquant la plus grande transparence quant à son cumul d'activités.

Le Déontologue a également eu à connaître de la possibilité pour une collaboratrice de créer une entreprise de conseil en image qui visait précisément les députés comme clientèle potentielle. À défaut de législation contraignante et eu égard au risque élevé d'utilisation des moyens de l'Assemblée nationale pour du démarchage et de confusion entre les deux activités, il a ainsi émis une sérieuse réserve quant à la création d'une telle entreprise et invité la collaboratrice à la prudence.

Pour d'autres cas de figure, le Déontologue a tout autant regretté qu'il n'existe pas davantage de dispositions prévenant l'émergence d'un conflit d'intérêts pour les collaborateurs. Saisi de cette question, le Déontologue a donc été contraint à se limiter à des recommandations en matière de transparence et à rappeler l'interdiction de rémunération au titre d'une activité de représentation d'intérêts.

Le Déontologue observe que bon nombre de ces questions émergent en grande partie parce qu'il n'existe pas de code de déontologie des collaborateurs parlementaires.

Il y a plusieurs années, le groupe de travail sur les conditions de travail à l'Assemblée nationale et le statut des collaborateurs parlementaires, mis en place dans le cadre de l'initiative « Pour une nouvelle Assemblée nationale – Les rendez-vous des réformes 2017-2022 », présidé par M. Michel Larive, député de l'Ariège, et ayant pour rapporteure Mme Jacqueline Maquet, députée du Pas-de-Calais, avait préconisé l'élaboration d'un « *document de référence qui synthétiseraient les droits et obligations des collaborateurs* ».

Le 24 janvier 2018, le Bureau de l'Assemblée nationale a adopté l'ensemble des propositions de ce groupe de travail et confié à la précédente déontologue la mission d'élaborer un code de déontologie des collaborateurs parlementaires. Le 23 mars 2018, une lettre du Président de l'Assemblée nationale a précisé cette mission et demandé que le projet de code de déontologie des collaborateurs

parlementaires soit remis en juin pour que le Bureau puisse l'adopter en octobre de la même année. Ce rapport, remis au Président de l'Assemblée nationale le 19 juin 2018, n'a toujours pas fait l'objet d'une délibération du Bureau ni d'aucune diffusion.

Ce rapport préconisait d'inscrire, soit dans un code de déontologie des collaborateurs parlementaires, soit dans une charte annexée à leur contrat de travail, soit dans un accord collectif négocié par l'association des députés-employeurs et les organisations syndicales de collaborateurs de députés, un certain nombre de principes déontologiques destinés notamment à encadrer la réception de dons ou d'invitations ainsi que les conditions d'utilisation des moyens mis à disposition par l'Assemblée nationale et à assurer la transparence en matière de cumul de l'emploi de collaborateur avec d'autres activités.

Le Déontologue doute que le Bureau de l'Assemblée nationale puisse établir un code qui s'imposerait dans la relation, régie par le code du travail, entre le député-employeur et un collaborateur salarié.

L'annexion d'une charte au contrat de travail serait nécessairement soumise à l'aléa du consentement des parties et ne pourrait être introduite que dans les nouveaux contrats.

Le Déontologue exprime donc sa préférence pour la formule de l'accord collectif négocié par l'association des députés-employeurs et les organisations syndicales de collaborateurs de députés et forme le vœu que la prochaine législature soit l'occasion de faire progresser ce chantier.

Celui de la formalisation des règles déontologiques applicables aux agents (fonctionnaires et contractuels) de l'Assemblée nationale a, lui, bien avancé en 2021.

2. Les saisines des fonctionnaires

Le 9 novembre 2021, le Déontologue a été saisi par une fonctionnaire de l'Assemblée nationale de la question de savoir si, dans le cadre de ses activités de secrétaire d'un groupe d'amitié, elle pouvait accepter que l'ambassade d'un État lui offre des places pour assister à une compétition sportive.

Le Déontologue lui a répondu par la positive, considérant que sa saisine valait déclaration de cette invitation.

Le Déontologue ne saurait que trop inciter les agents – fonctionnaires ou contractuels – de l'Assemblée nationale qui se voient proposer des avantages par des tiers à accomplir pareilles démarches déclaratives.

Cela est d'ailleurs prévu par le projet de charte de déontologie des membres du personnel de l'Assemblée nationale, au sujet duquel l'avis du Déontologue a été sollicité le 13 décembre 2021 (b).

Outre l'adoption de cette charte, il convient de signaler, en matière de déontologie des agents des services de l'Assemblée nationale, que l'année 2021 a été marquée par l'instauration de nouveaux dispositifs impliquant le Déontologue.

En effet, le 13 octobre 2021, le Bureau de l'Assemblée nationale a adopté un arrêté relatif à la mobilité « sortante » des fonctionnaires de cette institution et à la mobilité « entrante » de fonctionnaires détachés d'autres administrations (a).

a. Le rôle nouveau du déontologue en matière de contrôle des mobilités « entrantes » et « sortantes » au sein des services de l'Assemblée nationale

S'agissant de la **mobilité « sortante »** des fonctionnaires de l'Assemblée nationale, cet arrêté a modifié l'article 59 du Règlement intérieur sur l'organisation des services portant statut du personnel (RIOS) qui prévoit désormais que « *sous réserve des nécessités de service, les fonctionnaires de l'Assemblée nationale comptant au moins quatre ans de présence effective dans les cadres de l'administration peuvent, sur leur demande, être détachés auprès d'organismes entrant dans le champ d'application de l'article 58 bis [Parlements étrangers, institutions européennes, organisations internationales, Conseil économique, social et environnemental, Conseil constitutionnel, Conseil d'État, Cour des comptes, Cour de cassation, services d'inspections interministérielles, autorités administratives ou publiques indépendantes], de juridictions administratives et financières, de juridictions de première instance ou d'appel, d'administrations de l'État, à l'exception des cabinets ministériels, d'entreprises publiques, d'établissements publics nationaux, de collectivités locales et de leurs établissements publics* ». Il convient de souligner la nouveauté principale pour ne pas dire radicale de cette rédaction : l'ouverture de la mobilité sur les administrations de l'État.

Cet article 59 ajoute que « *le Déontologue de l'Assemblée nationale émet un avis sur les dossiers des fonctionnaires candidats à un détachement* ».

Les règles applicables dans la fonction publique de l'État, qui permettent à l'administration de saisir la HATVP en cas de doute sur un détachement, n'étant pas applicables aux fonctionnaires de l'Assemblée nationale, qui ne relèvent pas de son champ de compétences, le Bureau de l'Assemblée nationale a confié au Déontologue un rôle comparable à celui de cette autorité s'agissant des détachements de ces fonctionnaires.

Toutefois, la mission attribuée au Déontologue consistant à apprécier potentiellement tout détachement d'un fonctionnaire de l'Assemblée nationale est plus étendue que le contrôle des détachements opéré par la HATVP qui n'est amenée à se prononcer sur un détachement que lorsqu'il correspondrait à une nomination dans un emploi soumis à déclaration d'intérêts à raison de son niveau

hiérarchique ou de la nature des fonctions¹ ou dans le cas où il s'effectuerait au sein d'un établissement public industriel et commercial (EPIC), dans la mesure où « *les établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) sont présumés agir comme des entreprises privées* »².

Le rôle dévolu au Déontologue en matière d'appréciation des détachements de fonctionnaires de l'Assemblée nationale s'apparente moins à celui du contrôle de certains détachements exercé par la HATVP qu'à celui des « référents déontologues » qui sont désignés au sein des administrations en application de l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et qui sont chargés d'« *apporter [au fonctionnaire] tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28* » de cette même loi – et notamment au respect des dispositions de l'article 25 bis qui dispose que « *le fonctionnaire veille à faire cesser immédiatement ou à prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver* » et que « *constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions* ».

C'est essentiellement au sujet de l'existence d'un éventuel conflit d'intérêts susceptible de résulter du projet de détachement du fonctionnaire de l'Assemblée nationale et du respect des principes déontologiques que le Déontologue a estimé devoir se prononcer lorsqu'il a été saisi, le 19 novembre 2021 ainsi que les 3 et 17 décembre 2021, par la direction des Ressources humaines, de six demandes de détachement en application de l'article 59 du RIOS.

Il s'agissait en premier lieu de trois fonctionnaires en position de disponibilité pour convenances personnelles qui occupaient, pour deux d'entre eux des emplois de sous-directeur au sein d'administrations centrales, et, pour la troisième, des fonctions de conseillère au sein du cabinet d'un ministre, et qui envisageaient, pour les deux premiers, de conserver leur emploi de sous-directeur en position de détachement et, pour la dernière, d'occuper un emploi de cheffe de bureau au sein d'une administration centrale en position de détachement.

¹ Article 25 ter de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Voir également le décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique.

² HATVP, Rapport d'activité 2020, p. 47. Hors des cas de nominations dans des emplois publics soumis à déclaration d'intérêts et des cas de détachements en EPIC, assimilés à des mobilités public/privé, la HATVP ne peut en principe être saisie de mobilités public/public... Son contrôle en matière de mobilité ne s'exerce en effet que sur les cas de cumul d'activités résultant de la création ou de la reprise d'une entreprise, de reconversion professionnelle d'agents publics, d'élus locaux, d'anciens membres de cabinets et d'autorités administratives ou publiques indépendantes dans le secteur privé ainsi que de nomination en cabinets ou à un poste de direction d'une des trois fonctions publiques d'une personne ayant exercé une activité privée lucrative au cours des trois années précédentes.

Tous trois demandaient donc, dans le délai de deux mois avant l'expiration de leur période de disponibilité en cours, à être désormais placés en position de détachement.

Après avoir demandé à la direction des Ressources humaines de l'Assemblée nationale de lui transmettre différentes pièces des dossiers administratifs des fonctionnaires concernés, le Déontologue a émis un avis favorable à ces trois demandes, sans juger nécessaire d'entendre les intéressés.

Le Déontologue a en revanche estimé utile d'entendre deux fonctionnaires en poste au sein de la Direction des commissions de l'Assemblée nationale, qui demandaient à bénéficier de détachements pour occuper des postes d'adjoints à des sous-directeurs au sein d'administrations centrales.

Les entretiens conduits avec ces fonctionnaires sélectionnés par des administrations centrales sur la base de leurs compétences ont notamment permis au Déontologue de s'assurer que le positionnement hiérarchique des postes qu'ils étaient appelés à occuper dans le cadre des détachements sollicités n'impliquait pas d'être en relation directe avec des députés pour traiter de questions en lien avec les fonctions occupées jusqu'ici à l'Assemblée nationale.

S'agissant de ces cas de fonctionnaires en poste au sein de l'Assemblée nationale qui demandent à être détachés au sein d'organismes extérieurs, le Déontologue souhaiterait préciser son appréciation du conflit d'intérêts.

De son point de vue, il n'y a pas de conflit d'intérêts résultant du seul fait qu'un fonctionnaire ayant acquis une spécialisation à l'occasion de l'exercice de ses fonctions au sein de l'Assemblée nationale soit détaché auprès d'un organisme public intervenant dans le domaine au sein duquel ledit fonctionnaire aurait développé ses compétences. Par exemple, le conflit d'intérêts ne saurait être caractérisé si un administrateur chargé des questions liées aux retraites au sein de la Direction des commissions de l'Assemblée nationale envisageait un détachement auprès d'un organisme tel que la Caisse nationale d'assurance-vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS).

- S'agissant de la **mobilité « entrante »**, mise en place à titre expérimental pour une durée de deux ans à compter d'octobre dernier, l'article 146 bis du RIOS prévoit que « *les emplois de conseillers et de conseillers des comptes rendus, à l'exception de ceux d'encadrement, d'administrateurs, de rédacteurs des comptes rendus et d'administrateurs-adjoints, ainsi que les emplois d'ingénieurs en chef et d'architectes en chef, d'ingénieurs informaticiens, d'adjoints au responsable des applications, d'ingénieurs et architectes, d'intendant de la Présidence, de responsable de la sécurité incendie, de dessinateurs projeteurs et d'assistants médicaux peuvent être pourvus, à titre temporaire, par des fonctionnaires détachés d'une autre administration, sous réserve qu'ils aient été recrutés par la voie d'un concours d'un niveau équivalent à celui permettant d'occuper l'emploi concerné. [...] Les fonctionnaires détachés au sein des services*

de l'Assemblée nationale sont recrutés par contrat pour une durée d'un an, renouvelable trois fois. [...] Les dossiers des fonctionnaires d'une autre administration candidats à un détachement au sein des services de l'Assemblée nationale sont examinés par un comité de sélection composé des secrétaires généraux ou de leurs représentants, du directeur des Ressources humaines et d'une personnalité qualifiée extérieure. Ce comité définit et met en œuvre la procédure de sélection. Il transmet au Déontologue de l'Assemblée nationale les dossiers des candidats retenus afin qu'il émette un avis. Les fonctionnaires détachés au sein des services de l'Assemblée nationale sont soumis aux mêmes obligations de service que les fonctionnaires de l'Assemblée nationale ainsi qu'aux mêmes règles déontologiques ».

À l'égard des fonctionnaires détachés d'autres administrations auprès des services de l'Assemblée nationale, le contrôle du Déontologue ne saurait porter sur l'existence d'un éventuel conflit d'intérêts. En effet, ce contrôle appartient à l'autorité hiérarchique de l'administration d'origine, et, le cas échéant, à son référent déontologue voire à la HATVP – encore que les emplois au sein de l'Assemblée dans lesquels il est désormais possible d'être détachés ne sont pas soumis à déclaration d'intérêts.

Par conséquent, l'avis du Déontologue sur les candidatures de fonctionnaires détachés d'autres administrations ne peut guère porter que sur le risque de non-respect, par ces fonctionnaires, des règles déontologiques applicables aux membres du personnel de l'Assemblée nationale.

Bien qu'il n'ait pas encore été saisi de candidatures de fonctionnaires d'autres administrations à des détachements au sein de l'Assemblée nationale, le Déontologue estime que de telles candidatures pourraient présenter des risques au regard des règles précitées – et notamment de l'obligation de neutralité politique dans l'exercice des fonctions – si elles émanaien t de fonctionnaires ayant (ou ayant eu dans un passé relativement récent) des engagements politiques marqués, ou encore si, « fortement recommandées », elles contreviennent au principe d'égal accès aux emplois publics.

Assurément, le souci de s'assurer du respect, par des fonctionnaires détachés d'autres administrations, des règles déontologiques applicables aux agents de l'Assemblée nationale rendait plus que jamais pressante la nécessité de définir et formaliser ces règles au sein d'une charte de déontologie, comme la précédente déontologue l'a recommandé dans ses deux rapports d'activités.

À cet égard, le Déontologue se félicite que la direction des ressources humaines de l'Assemblée nationale ait élaboré un projet de charte de déontologie des membres du personnel de l'Assemblée nationale.

b. Le projet de charte de déontologie des membres du personnel de l'Assemblée nationale

Le 13 décembre 2021, la direction des Ressources humaines de l'Assemblée nationale a sollicité l'avis du Déontologue sur un projet d'arrêté du Bureau relatif à la réforme des obligations déontologiques du personnel de l'Assemblée nationale et sur un projet de charte de déontologie des membres du personnel.

S'agissant en premier lieu du **projet de charte de déontologie des membres du personnel**, le Déontologue en a approuvé l'organisation générale ainsi que la méthode retenue, qui consiste à édicter des principes à portée impérative, à formuler des recommandations dépourvues d'une telle portée et, le cas échéant, à illustrer les obligations ou recommandations énoncées à l'aide d'exemples, qui mériraient de concerner tous les métiers de l'Assemblée nationale. Au-delà de cette remarque liminaire, le Déontologue a formulé un certain nombre d'observations portant successivement sur le préambule du projet de charte (*i*) et sur ses développements consacrés aux relations du personnel avec les députés (*ii*), aux obligations de neutralité, de discréction professionnelle et de réserve (*iii*), aux obligations de service et de disponibilité (*iv*), au devoir de probité et à la prévention des conflits d'intérêts (*v*) et enfin à la protection des personnels (*vi*).

i. Préambule

Concernant ce préambule, le Déontologue a proposé d'expliciter les obligations déontologiques auxquelles les membres du personnel de l'Assemblée nationale sont, comme tous les agents publics, assujettis, afin d'énumérer ces obligations qui sont celles de neutralité, de discréction professionnelle, de réserve, de dignité, de disponibilité, de probité et d'intégrité, en s'inspirant en particulier de l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

ii. Relations des membres du personnel avec les députés

Le Déontologue a proposé d'ajouter un paragraphe énonçant clairement que les membres du personnel sont au service des députés et s'abstiennent de requérir de leur part des services, interventions ou avantages pour eux-mêmes ou pour un tiers.

iii. Obligations de neutralité, de discréction professionnelle et de réserve

Pour ce qui concerne l'**obligation de neutralité** dans l'exercice des fonctions, le Déontologue a proposé de supprimer une phrase qui énonçait que les membres du personnel « *doivent servir tous les députés avec loyauté* », ainsi que toutes les autres références à cette une obligation de loyauté à l'égard des députés qui figuraient initialement dans le projet de charte.

En effet, le positionnement politiquement neutre des membres du personnel de l'Assemblée nationale, dans l'exercice de leurs fonctions, les expose

nécessairement à des conflits de loyauté, dans la mesure où ils sont amenés à servir, à la fois successivement et parallèlement, des députés d'appartenance politique différente. Une obligation de loyauté formulée en termes trop généraux, comme c'était initialement le cas, risquait donc de mettre les membres du personnel de l'Assemblée nationale servant dans le même temps des députés appartenant à la majorité et aux oppositions, à la portée d'un éventuel grief de déloyauté, alors qu'ils ne feraient que se conformer à leur obligation de neutralité.

Pour ce qui concerne l'**obligation de discréction professionnelle**, le Déontologue a proposé qu'il soit énoncé que les membres du personnel qualifiés pour avoir connaissance d'une information personnelle, sensible ou confidentielle concernant les députés, d'autres membres du personnel ou des tiers, ne peuvent partager cette information avec leurs supérieurs hiérarchiques et leurs collègues que pour autant que cette information soit nécessaire à l'exercice de leurs fonctions.

S'agissant de l'extension de l'obligation de discréction professionnelle aux membres du personnel ayant quitté l'Assemblée nationale (retraités, anciens contractuels...), le Déontologue, tout en approuvant cette extension, a fait part de ses interrogations quant à l'effectivité d'une telle obligation en l'absence de sanctions disciplinaires applicables aux personnes qui n'exercent plus leurs fonctions à l'Assemblée nationale et qui ne sont ni mises à disposition, ni détachées ni placées en position de disponibilité pour convenances personnelles.

Pour ce qui concerne le **devoir de réserve**, le Déontologue a observé que son respect devrait faire l'objet d'une appréciation très souple pour les membres du personnel qui sont placés en position de disponibilité pour convenances personnelles soit à leur demande pour exercer des fonctions de conseiller auprès du Président de la République, du Président d'une assemblée parlementaire ou d'un ministre, soit d'office pour exercer des fonctions gouvernementales ou un mandat électif au sein de l'une des assemblées prévues par la Constitution ou au Parlement européen.

S'agissant de la défense faite aux membres du personnel « *d'émettre publiquement des critiques concernant un député, l'activité parlementaire ou l'administration de l'Assemblée* », il a semblé nécessaire au Déontologue qu'il soit complété par une phrase rappelant que cette interdiction ne fait pas obstacle à la mise en œuvre des dispositions du chapitre II du titre I^{er} de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

Ce chapitre II assure une protection aux lanceurs d'alerte, c'est-à-dire aux personnes physiques qui révèlent ou signalent, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime ou un délit, une violation grave et manifeste d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement, de la

loi ou du règlement, ou une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général, dont elles ont eu personnellement connaissance¹.

Or l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 prévoit que, si le signalement d'une alerte est prioritairement porté à la connaissance du supérieur hiérarchique, direct ou indirect, de l'employeur ou d'un référent désigné par celui-ci, et, en cas d'absence de diligences de supérieur, employeur ou référent dans un délai raisonnable, adressé à l'autorité judiciaire, à l'autorité administrative ou aux ordres professionnels, il peut, à défaut de traitement par ces autorités ou ordres dans un délai de trois mois, être rendu public. Il peut également être immédiatement rendu public, sans saisine préalable d'une autorité hiérarchique, judiciaire, administrative ou ordinaire, en cas de danger grave et imminent ou en présence d'un risque de dommages irréversibles.

Ce droit, reconnu par la loi, de rendre public le signalement d'une alerte doit constituer une dérogation à l'interdiction faite aux membres du personnel « *d'émettre publiquement des critiques concernant un député, l'activité parlementaire ou l'administration de l'Assemblée* », quand bien même les dispositifs de recueil d'un signalement ne seraient pas encore finalisés, puisqu'une proposition de loi présentée par le député Sylvain Waserman visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte est en cours d'examen par le Parlement (adoptée le 17 novembre 2021 par l'Assemblée nationale).

Concernant l'interdiction faite aux membres du personnel de « *se prévaloir, à l'appui d'un engagement public (activité politique, engagement associatif, participation à un think tank), de leurs fonctions à l'Assemblée nationale* », le Déontologue a estimé que si l'on peut concevoir qu'un membre du personnel ne fasse pas état, pour promouvoir un engagement public, des fonctions précises qu'il occupe à l'Assemblée nationale – en mentionnant par exemple son corps, son grade ou son affectation –, il semble néanmoins difficile de lui interdire totalement d'indiquer quelle est son activité professionnelle. Aussi devrait-on tolérer qu'un membre du personnel se présente, dans le cadre d'un engagement public, comme « fonctionnaire parlementaire ».

Pour ce qui est des règles d'utilisation des **réseaux sociaux**, le Déontologue approuve la recommandation faite aux membres du personnel « *de s'abstenir de répondre aux sollicitations des députés sur les réseaux sociaux (« demande d'ami », abonnement, etc.), y compris sur les réseaux professionnels* ». Si cette recommandation a été pensée comme un outil susceptible d'être utilisé par un membre du personnel face à une sollicitation à laquelle il ne souhaiterait pas répondre favorablement, il a paru important au Déontologue qu'elle soit bien conçue comme une simple recommandation – et non comme une interdiction. En effet, il peut être utile à certains membres du personnel de « s'abonner » aux « pages » ou « fils d'actualité » des députés avec lesquels ils sont étroitement en contact dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions. Par ailleurs, il peut être délicat

¹ Article 6 de la loi du 9 décembre 2016.

pour certains membres du personnel de ne pas répondre à une « demande d’ami » ou une invitation à de connecter au réseau (ou de la refuser) émanant de députés auprès desquels ils effectuent une mission, en particulier quand cette mission est encore en cours.

iv. Obligations de service, de disponibilité et activités accessoires

La partie du projet de charte consacrée aux obligations de service et de disponibilité s’ouvre sur les notions de « *dignité et loyauté* ».

Afin que la notion de loyauté soit bien comprise, compte tenu des loyautés successives et parallèles dont les membres du personnel doivent nécessairement faire preuve et des conflits de loyauté auxquels leur neutralité politique et leur impartialité les exposent, le Déontologue a proposé de préciser que la loyauté dont il est ici question doit s’envisager à l’égard de l’Assemblée nationale en tant qu’institution, et pas à l’égard des députés envisagés individuellement.

Pour ce qui concerne l’**obligation de dignité** dans le cadre du service et en dehors de ce dernier, le Déontologue a suggéré d’ajouter un paragraphe pour préciser que cette obligation vaut aussi pour le comportement à adopter à l’égard des autres membres du personnel.

En s’inspirant du paragraphe 1 du D du II du *Guide sur les obligations des fonctionnaires et agents du Parlement européen*¹, le Déontologue a proposé d’énoncer que dans le cadre de leur activité, les membres du personnel ne doivent en aucun cas porter atteinte à la dignité de leurs collègues par un comportement déplacé ou des propos agressifs ou diffamatoires. Il a également suggéré de rappeler que tout membre du personnel confronté à une situation de harcèlement moral ou sexuel, d’agissements sexistes ou d’agression sexuelle peut s’adresser à la Cellule d’écoute et d’orientation pour les situations supposées de harcèlement sexuel ou moral, d’agressions sexuelles et de sexismes dans les relations au travail (connue sous l’appellation de « cellule anti-harcèlements »).

Il a par ailleurs suggéré de consacrer un nouveau paragraphe au **devoir d’obéissance hiérarchique**, dont l’énoncé lui a semblé devoir être tempéré par celui du devoir de désobéissance face à des instructions illégales.

S’inspirant du paragraphe 4 du C du II du *Guide sur les obligations des fonctionnaires et agents du Parlement européen*, qui prévoit que « *l’obligation de donner exécution aux ordres reçus comporte des limites* » et qu’ « *en aucun cas, le fonctionnaire ou agent n’est tenu d’exécuter un ordre manifestement illégal ou*

¹ Ce paragraphe prévoit que « dans son activité, le fonctionnaire ou agent ne doit en aucun cas porter atteinte à la dignité de ses collègues par un comportement déplacé ou des propos agressifs ou diffamatoires. De tels comportements ou propos sont passibles de sanctions disciplinaires.

Il en va de même pour toute forme de harcèlement moral ou sexuel [...]. Plus précisément, les cas de harcèlement sexuel sont traités comme discrimination fondée sur le sexe. S’il considère se trouver confronté à cette problématique, tout fonctionnaire ou agent peut s’adresser au Comité sur le harcèlement et sa prévention sur le lieu de travail. »

contraire aux normes de sécurité applicables », le Déontologue a suggéré de prévoir que les membres du personnel de l’Assemblée nationale se conforment à leur devoir d’obéissance hiérarchique mais qu’ils ne sont, en aucun cas, tenus d’exécuter un ordre manifestement illégal ou contraire aux normes de sécurité applicables.

v. Probité et prévention des conflits d’intérêts

S’agissant de l’obligation faite aux membres du personnel de prévenir ou faire cesser un **conflit d’intérêts**, le Déontologue a estimé souhaitable qu’elle soit précédée de l’édiction et de l’explicitation de l’**obligation d’indépendance**.

De la même manière que le paragraphe 2 du A du I du *Guide sur les obligations des fonctionnaires et agents du Parlement européen* rappelle que « *le fonctionnaire ou agent doit s’acquitter de ses fonctions et régler sa conduite en ayant uniquement en vue les intérêts des Communautés, sans solliciter ni accepter d’instructions d’aucun gouvernement, autorité, organisation ou personne extérieure à son institution* », le Déontologue a proposé de prévoir que les membres du personnel doivent s’acquitter de leurs fonctions et régler leur conduite en ayant uniquement en vue les intérêts de l’Assemblée nationale, sans solliciter ni accepter d’instructions d’aucun gouvernement, autorité, organisation ou personne extérieure à cette institution.

Pour ce qui concerne la **définition du conflit d’intérêts** contenue dans le projet de charte, qui correspond à celle figurant au troisième alinéa de l’article 80-1 du Règlement de l’Assemblée nationale – à ceci près que le conflit d’intérêts auquel peut être exposé un membre du personnel s’entend d’une interférence non seulement entre un intérêt public et des intérêts privés, mais aussi entre un intérêt public et d’autres intérêts publics « *de nature à influencer ou paraître influencer l’exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions* » –, le Déontologue a proposé que, sur le modèle de ce qui est prévu pour les députés à l’article 80-1 précité, il soit précisé, pour les membres du personnel de l’Assemblée nationale, qu’il n’y a pas de conflit d’intérêts lorsqu’un membre du personnel tire un avantage du seul fait d’appartenir à la population dans son ensemble ou à une large catégorie de personnes.

Pour ce qui concerne les règles applicables aux **cadeaux et invitations** proposés aux membres du personnel dans le cadre de l’exercice de leurs fonctions, l’interdiction prévue dans le projet de charte d’accepter, de façon directe ou indirecte, de tels cadeaux ou libéralités, sauf dans un cadre protocolaire, par exemple lors de l’accueil d’une délégation étrangère ou un déplacement à l’étranger, a paru excessive au Déontologue.

Du point de vue du Déontologue, les cadeaux d’une faible valeur – c’est-à-dire ceux dont la valeur est estimée à moins d’une centaine d’euros – peuvent être tolérés dans d’autres hypothèses que celle de la remise dans un cadre protocolaire. Il n’est en effet pas rare que des députés offrent des cadeaux de faible valeur à des membres du personnel pour les remercier du travail accompli. Ces derniers cadeaux

doivent être tolérés, au même titre que ceux proposés dans un cadre protocolaire. Le Déontologue a suggéré de modifier la rédaction du projet de charte en ce sens.

vi. Protection des personnels

Le Déontologue a estimé nécessaire que le projet de charte soit enrichi d'une nouvelle partie exposant le principe de l'obligation d'assistance, de protection et de défense de l'Assemblée nationale à l'égard de ses personnels.

• S'agissant du **projet d'arrêté du Bureau relatif à la réforme des obligations déontologiques du personnel de l'Assemblée nationale**, en cohérence avec ses remarques au sujet du projet de charte de déontologie des membres du personnel, le Déontologue a proposé que l'obligation de loyauté soit précisée en prévoyant que les fonctionnaires de l'Assemblée nationale « *exercent leurs fonctions avec loyauté à l'égard de leur hiérarchie et de l'Assemblée nationale* ».

Il est à noter que trois notions doivent être distinguées : le « supérieur hiérarchique », « l'autorité hiérarchique » et la « hiérarchie ». Les deux premières visent respectivement le « n+1 » et le supérieur compétent pour prendre certains actes. Celle de « hiérarchie », plus floue mais plus englobante, est utile pour définir dans le Règlement intérieur relatif aux services (RIOS) et dans la charte les obligations de loyauté et de réserve.

Le projet d'arrêté du Bureau transmis au Déontologue ne proposait pas de modifier les dispositions qui interdisent aux fonctionnaires de l'Assemblée nationale en position d'activité de prêter leur concours à une autre autorité publique, à l'exception de missions ou de consultations au profit des autorités auprès desquelles une mise à disposition est possible et sous réserve de leur gratuité et d'une autorisation du Président de l'Assemblée nationale.

L'expérience a montré que la condition de gratuité fixée par ce texte ne pouvait pas toujours être satisfaite, certaines autorités, comme la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), ne pouvant pas rémunérer les missions effectuées auprès d'elles.

Aussi le Déontologue a-t-il proposé de maintenir la règle selon laquelle la mission ou consultation effectuée, avec l'autorisation du Président, au profit d'une autorité auprès de laquelle une mise à disposition est possible, doit être bénévole, tout en précisant que, si une rémunération est perçue au titre de cette mission ou consultation, elle devra alors, en vertu de ce principe de gratuité, être reversée à l'Assemblée nationale.

Le projet d'arrêté du Bureau prévoit consacré le rôle du déontologue en matière de déontologie des membres du personnel de l'Assemblée nationale en prévoyant en premier lieu que « *le déontologue de l'Assemblée nationale est obligatoirement consulté sur tout projet tendant à modifier la charte de déontologie des membres du personnel annexée au [...] Règlement. Il peut également formuler*

des recommandations et proposer des modifications de cette charte de sa propre initiative ».

Le Déontologue approuvant cette disposition a suggéré d'ajouter que ses avis sur les projets de modifications de la charte, ses recommandations et propositions de modifications de cette même charte sont publiés sur l'Intranet de l'Assemblée nationale, en s'inspirant de ce que prévoit la Charte de déontologie des membres du personnel du Sénat, s'agissant des avis de la commission de déontologie des membres du personnel de la Haute Assemblée. Cette charte énonce en effet que « *si les avis de la commission sont d'abord destinés à l'auteur de la saisine, la commission peut publier de manière anonyme sur l'Intranet du Sénat les avis qu'elle estime de nature à éclairer l'ensemble des membres du personnel du Sénat* ».

Une deuxième disposition bienvenue prévoit que le Déontologue peut être saisi par l'un des secrétaires généraux de toute question générale ou individuelle relative aux obligations déontologiques du personnel.

Enfin il serait désormais prévu que le Déontologue peut être saisi par tout fonctionnaire ou contractuel des services qui souhaite, pour son cas personnel, le consulter sur une question d'ordre déontologique en lien avec ses fonctions. Les demandes de consultation et les avis sont confidentiels.

Ce faisant, le projet d'arrêté du Bureau inscrit dans le RIOS des dispositions qui figurent aujourd'hui au deuxième alinéa de l'article 8 du code de déontologie des députés où elles n'ont pourtant guère leur place.

Le Déontologue approuve pleinement la démarche tendant à mentionner le droit de saisine du déontologue ouvert aux membres du personnel de l'Assemblée au sein d'un arrêté qui leur est applicable plutôt qu'au sein d'un code de déontologie applicable aux députés. Toutefois, afin d'éviter d'inutiles redondances, il lui a semblé qu'il conviendrait ultérieurement de supprimer cette disposition du code de déontologie des députés.

DEUXIÈME PARTIE : LE CONTRÔLE DES FRAIS DE MANDAT DES DÉPUTÉS PAR LE DÉONTOLOGUE

L’année 2021 a été particulièrement dense s’agissant du contrôle des frais de mandat des députés.

Outre la troisième campagne annuelle de contrôle des frais de mandat, portant sur l’exercice 2020, un contrôle dit « aléatoire », portant sur l’exercice en cours, a, pour la première fois, été conduit (I).

Par ailleurs, les dispositions et l’interprétation de l’arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés ont été enrichies (II).

I. LES CAMPAGNES DE CONTRÔLE DES FRAIS DE MANDAT

L’article 4 *sexies* de l’ordonnance du 17 novembre 1958, dans sa rédaction issue de la loi pour la confiance dans la vie politique¹, a prévu, d’une part, que le Bureau de chaque assemblée définit le régime de prise en charge des frais de mandat et arrête la liste des frais éligibles, après consultation de l’organe chargé de la déontologie parlementaire et, d’autre part, que cet organe doit assurer un contrôle des frais de mandat, qu’ils donnent lieu à des prises en charge directes, des remboursements ou des avances.

Ce contrôle portant sur l’utilisation de l’AFM doit emprunter deux modalités : il s’applique « *en fin d’exercice annuel, sur l’ensemble des comptes du député* » et « *en cours d’exercice, à tout moment, sur des dépenses imputées sur son avance de frais* »². Dans ce qui suit, il sera fait référence au premier contrôle comme « contrôle annuel ». Le second type de contrôle sera quant à lui qualifié de « contrôle aléatoire ».

Au cours de l’année 2021, le Déontologue a conduit une campagne de contrôle annuel sur les dépenses engagées par 157 députés au cours de l’année 2020 ainsi que, pour la première fois, une campagne de contrôle aléatoire sur deux catégories de dépenses engagées, au cours du premier trimestre 2021, par 50 députés.

Comme cela a été décrit dans le dernier rapport de sa prédécesseure, les députés contrôlés font préalablement l’objet d’un tirage au sort, conformément aux dispositions de l’arrêté du Bureau n° 61/XV du 30 janvier 2019. Ce tirage au sort est effectué à partir de la liste des députés en fonction au 31 décembre de l’année

¹ Loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique.

² Article 3, alinéa 3, de l’arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés.

contrôlée, dont sont exclus, d'une part, les députés qui ont déjà fait l'objet d'un contrôle annuel au cours de la législature et, d'autre part, les députés dont le mandat a cessé au cours de l'année considérée.

En 2021, le tirage au sort du contrôle annuel a eu lieu le 13 janvier 2021. 157 députés ont été tirés au sort pour être contrôlés sur les dépenses imputées sur leur AFM en 2020. Le tirage au sort du contrôle aléatoire a eu lieu 30 mars 2021. Conformément à l'arrêté n° 61/XV, 50 députés ont été tirés au sort.

Une nouvelle version de cet arrêté n° 61/XV devra être adoptée au début de la XVI^e législature car l'arrêté actuel, qui ne prévoit les modalités de tirage au sort que pour 2019, 2020, 2021 et 2022, deviendra de fait obsolète.

A. DES MOYENS TECHNIQUES DISPERSÉS, DES MOYENS HUMAINS SATISFAISANTS

1. Les moyens mis à disposition des députés

Pour l'examen du contrôle des frais de mandat des parlementaires, deux grands modèles peuvent être envisagés. Le premier est un modèle centralisé dans lequel une application recueille toutes les informations fournies par les députés. Le contrôle des frais peut alors être externalisé et confié à des experts-comptables. C'est le choix du Sénat. Le second modèle, celui adopté par l'Assemblée nationale, est décentralisé : les députés assurent eux-mêmes la tenue de leur compte, avec le concours de leur expert-comptable. Le contrôle est ensuite assuré par une instance indépendante, le Déontologue à l'Assemblée nationale.

a. Un recours très minoritaire à l'outil Jenji

L'Assemblée nationale s'appuie sur un modèle décentralisé mais offre la possibilité aux députés, depuis le 1^{er} janvier 2019, de recourir à une application tierce, *Jenji*

Cette application permet une tenue de compte des frais de mandat facilitée grâce à un logiciel de reconnaissance optique de caractères qui, dans une certaine mesure, automatise la saisine des données à partir d'une photographie de facture. *Jenji* demeure peu utilisée par les députés puisque sur les 157 députés sélectionnés pour le contrôle annuel 2020, seuls 7 ont transmis leurs comptes *via* cette application. Parmi les 50 députés tirés au sort en vue du contrôle aléatoire 2021, seuls 3 d'entre eux ont eu recours à l'application.

Si le recours obligatoire à une application électronique centralisée, comme au Sénat, est apparu souhaitable à la précédente Déontologue, les modalités actuelles de contrôle, qui peuvent être rapprochées de celles retenues par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) pour le contrôle des dépenses électorales, apportent satisfaction en dépit de leur caractère décentralisé. Le Déontologue n'estime pas possible d'imposer

l'utilisation de *Jenji* à tous les députés et à travers eux à leurs experts-comptables qui utilisent une diversité d'outils informatiques.

b. Le recours à un expert-comptable pour la tenue des tableaux de dépenses

Pour faciliter la tenue des comptabilités des frais de mandat par les députés, l'arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 a prévu, dans son article 3, l'obligation de recourir à un expert-comptable. La dépense correspondante est prise en charge directement par l'Assemblée nationale dans la limite de 1 400 euros TTC par an et les dépassements éventuels sont imputables sur l'AFM.

Une lettre de mission-type est proposée aux députés. Elle définit la mission de l'expert-comptable et doit être signée par ce dernier et le député contractant. La mission des experts-comptables se limite à une obligation de moyens : tenue des écritures, enregistrement et conservation des pièces comptables, transmission dématérialisée des pièces.

La relation entre les experts-comptables et le Déontologue est aujourd'hui de bonne qualité. Les experts-comptables ont dans leur grande majorité compris la mission qui leur était proposée et les dossiers transmis permettent d'effectuer les vérifications nécessaires de manière efficace.

2. Les moyens mis à disposition du Déontologue

Les autorités de l'Assemblée nationale ont fait le choix de confier le contrôle des frais de mandat des députés au seul Déontologue assisté actuellement d'une équipe de neuf fonctionnaires.

Du point de vue des ressources humaines, la campagne de contrôle annuel portant sur les comptes AFM 2020 a pu se dérouler dans un cadre serein, les effectifs dédiés apparaissant désormais suffisants.

La stabilité de ces effectifs permet d'atteindre une productivité suffisante dans les opérations de contrôle pour assurer un temps de contrôle de l'ordre de dix mois depuis le premier examen jusqu'à l'envoi des conclusions définitives aux députés. Pour la première fois de la législature, le contrôle aléatoire a pu être engagé sur 50 députés pour les trois premiers mois de l'année 2021. Bien que nouveau, ce contrôle a pu être mené dans de bonnes conditions car il est très proche dans sa forme du contrôle annuel mais plus limité sur le fond puisque seules deux catégories de dépenses (au lieu de dix) font l'objet d'un examen.

B. LA TROISIÈME CAMPAGNE ANNUELLE DE CONTRÔLE DES FRAIS DE MANDAT

La troisième campagne annuelle de contrôle des frais de mandat s'est déroulée dans des conditions stabilisées et apaisées, qui ont permis son achèvement dans des délais tout à fait satisfaisants. Elle a porté sur les dépenses engagées au titre de l'exercice 2020 par 157 députés sélectionnés par tirage au sort.

1. Une campagne de contrôle sereine dans des délais satisfaisants

Les opérations de contrôle annuel sur l'exercice 2020 ont débuté le 14 janvier 2021, soit le lendemain du tirage au sort des députés à contrôler. Elles se sont échelonnées jusqu'au 1^{er} septembre 2021, date d'envoi des projets de conclusions du Déontologue aux députés concernés.

Après l'envoi des projets de conclusions, les députés disposent de 21 jours francs pour contester le projet qui leur est envoyé, aussi bien pour le contrôle annuel que pour le contrôle aléatoire. Le Déontologue peut ensuite faire droit à ces contestations. S'il n'y fait pas droit, il les transmet pour examen à la Délégation du Bureau de l'Assemblée nationale chargée de l'application du statut du député. Cette dernière décide ensuite de faire droit ou non aux contestations (sans entendre le Déontologue, ce qui est regrettable car il serait certainement utile que le Déontologue puisse exposer les motifs de ses décisions). Elle peut proposer au Bureau des modifications de l'arrêté n° 12/XV du 29 novembre 2017, parfois assorties d'un caractère rétroactif permettant de répondre à des contestations du bien-fondé de la règle elle-même.

La Délégation s'est réunie les 5 et 6 octobre 2021 afin d'examiner les contestations portant sur le contrôle annuel de l'année 2020. Elle a proposé au Bureau de l'Assemblée nationale certaines modifications de l'arrêté du Bureau n° 12/XV. À l'issue de la réunion du Bureau du 8 décembre 2021, les dernières conclusions définitives ont pu être envoyées, clôturant cette campagne de contrôle le 10 décembre 2021.

À noter toutefois qu'un député contrôlé au titre de l'année 2020 n'a fourni aucun document permettant de procéder à son examen. Son dossier est donc toujours pendant au 31 décembre 2021.

2. Le bilan de la troisième campagne de contrôle

a. Un taux de dépenses contrôlées élevé

D'après le référentiel de contrôle présenté au Bureau de l'Assemblée nationale le 30 janvier 2019, sont contrôlés au minimum 50 % du total annuel des frais du député imputés sur l'AFM et au minimum 50 % du volume des pièces justificatives. Sur l'exercice 2020, le taux de couverture global s'établit à 92,58 % des dépenses déclarées.

En 2020, comme précédemment, le premier poste de dépenses des députés est celui de la permanence, suivi des déplacements et de l'hébergement et des repas.

b. Les recommandations et les demandes de remboursement

À l'issue du contrôle, des recommandations peuvent être adressées par le Déontologue. Ces recommandations visent à adresser un conseil au député qui, sans contrevenir aux règles fixées par l'arrêté du Bureau n° 12/XV, n'en respecte pas l'esprit. Elles sont bien souvent formulées pour l'avenir avec une visée pédagogique afin de protéger le député. Le nombre de ces recommandations a sensiblement diminué en 2020 par rapport aux exercices précédents, ce qui atteste d'une réelle appropriation des règles liées à l'utilisation de l'AFM par les députés.

S'agissant des demandes de remboursement, elles s'avèrent peu importantes au regard des montants contrôlés puisque le montant total des remboursements demandés représente 2,29 % de l'AFM versée aux 156 députés en 2020¹.

C. LE PREMIER CONTRÔLE ALÉATOIRE DES FRAIS DE MANDAT

Pour la première fois au cours de la législature, le Déontologue a engagé un contrôle aléatoire qui a concerné 50 députés tirés au sort le 30 mars 2021. Les opérations de contrôle, qui ont porté sur les dépenses imputées sur deux catégories de frais de mandat, au cours des trois premiers mois de l'exercice 2021, se sont déroulées du 2 avril 2021 au 10 décembre 2021.

1. Une campagne de contrôle conduite pour la première fois au cours de la législature

Parmi les 50 députés qui ont sélectionnés par tirage au sort, le Déontologue observe que 18 députés avaient déjà fait l'objet d'un contrôle annuel (7 au titre de l'exercice 2018 et 11 au titre de 2019), 13 députés n'avaient fait l'objet d'aucun contrôle (et feront donc l'objet d'un contrôle annuel en 2022 au titre des dépenses qu'ils ont engagées en 2021) et 19 députés faisaient concomitamment l'objet d'un contrôle au titre de leurs frais de mandat pour 2020.

Ces 50 députés ont reçu un courrier les informant de leur tirage au sort le 2 avril 2021. Ce courrier leur demandait de transmettre, avant le 10 mai 2021, les documents nécessaires à l'examen de leurs frais de mandat pour le premier trimestre 2021. Même si deux catégories de dépenses seulement faisaient l'objet du contrôle, il a été demandé aux députés concernés de remettre tous les éléments relatifs à leurs frais de mandat pour la période considérée.

Le Déontologue a fait le choix de porter son contrôle sur les catégories des frais de réception et de représentation ainsi que sur des dépenses sans justificatifs. Toutes les dépenses imputées par les 50 députés dans ces catégories sur la période

¹ Comme mentionné supra, fin 2021, un député faisait toujours l'objet d'une procédure de contrôle.

s'étendant du 1^{er} au 31 mars 2021 ont été contrôlées. Par ailleurs, dans le cas où le député avait inscrit dans une autre catégorie une dépense qui aurait dû relever des deux catégories précitées, la dépense a été contrôlée. À l'inverse, lorsqu'une dépense apparaissait dans une des deux catégories contrôlées mais n'en relevait pas, ce point a été signalé au député.

2. Le bilan de cette première campagne de contrôle aléatoire

Dans le cadre de ses conclusions sur le contrôle aléatoire, le Déontologue a formulé très peu de recommandations. Comme pour les contrôles annuels, il a constaté des méconnaissances des dispositions de l'arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés entraînant des demandes de remboursement. Le montant total des remboursements demandés est peu élevé, puisqu'il représente 1,15 % de l'AFM versée au cours du premier trimestre 2021 aux 50 députés contrôlés.

II. L'ÉVOLUTION DE L'ARRÊTÉ DU 29 NOVEMBRE 2017 RELATIF AUX FRAIS DE MANDAT DES DÉPUTÉS ET DE SON INTERPRÉTATION

En application du premier alinéa de l'article 4 *sexies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, qui dispose que « *le bureau de chaque assemblée, après consultation de l'organe chargé de la déontologie parlementaire, définit le régime de prise en charge des frais de mandat et arrête la liste des frais éligibles* », le Déontologue a été conduit à émettre des avis sur les modifications apportées en 2021 à la réglementation applicable aux frais de mandat des députés (A).

Il a également poursuivi le travail d'interprétation de l'arrêté du Bureau du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés, initié par sa prédécesseure, à l'occasion des réponses qu'il a apportées aux députés qui l'ont consulté, à titre personnel, sur l'éligibilité de certaines dépenses au titre des frais de mandat, sur le fondement du deuxième alinéa de l'article 80-3-1 du Règlement de l'Assemblée nationale (B).

A. LA PARTICIPATION DU DÉONTOLOGUE AUX MODIFICATIONS DE L'ARRÊTÉ RELATIF AUX FRAIS DE MANDAT DES DÉPUTÉS

Depuis que le Déontologue a pris ses fonctions le 1^{er} janvier 2021, l'arrêté du Bureau n° 12/XV relatif aux frais de mandat des députés a été modifié à deux reprises, essentiellement à la suite des campagnes de contrôle annuel portant sur les exercices 2019 et 2020 ainsi que de la campagne de contrôle « aléatoire » portant sur le premier trimestre de l'année 2021.

À l'occasion de chaque révision de l'arrêté, le Déontologue a transmis aux Questeurs un avis dont il regrette, comme Mme Agnès Roblot-Troizier, qu'il n'ait pas été systématiquement communiqué à l'ensemble des membres du Bureau de l'Assemblée nationale. La réunion du Bureau du 8 décembre 2021 a été la seule à l'occasion de laquelle les membres du Bureau ont été mis en mesure de prendre connaissance directement de l'avis du Déontologue, et pas seulement à travers le rapport des Questeurs.

À cet égard, le Déontologue réitère la recommandation, formulée par sa prédécesseure, tendant à confier à l'organe chargé de la déontologie parlementaire le soin d'assurer lui-même la publication de ses avis, qu'ils concernent le régime de prise en charge des frais de mandat et la liste des frais éligibles ou les règles destinées à prévenir et faire cesser les conflits d'intérêts, le code de déontologie des députés ou encore le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts.

1. Révision du 20 janvier 2021

Le 20 janvier 2021, le Bureau de l'Assemblée nationale a adopté un arrêté (n° 109/XV) qui a apporté des modifications au régime de prise en charge des frais de mandat des députés à l'initiative de la Délégation chargée de l'application du statut du député, d'une part (a), et du Collège des Questeurs, d'autre part (b).

a. Les modifications opérées sur proposition de la Délégation chargée de l'application du statut du député

À la suite de son examen des contestations des projets de conclusions du Déontologue sur les dépenses imputées sur l'AFM au titre de l'exercice 2019, la Délégation chargée de l'application du statut du député a formulé trois propositions de modification de l'arrêté du Bureau du 29 novembre 2017 – et plus précisément des points 4.2 et 6.2 du C de l'article 1^{er} de cet arrêté, qui concernent respectivement les dépenses de formation et les dépenses de réception et de représentation.

i. L'éligibilité des dépenses de formations dispensées à l'étranger et des actions de renforcement de la cohésion des équipes parlementaires

a) Les formations dispensées à l'étranger

La Délégation a proposé de prévoir explicitement que les députés ne soient pas soumis à l'obligation de recourir à un organisme de formation déclaré et certifié pour les formations qui ne peuvent être suivies qu'à l'étranger. En effet, n'étant pas soumis au droit français, les organismes de formations opérant à l'étranger ne sauraient être déclarés auprès du ministère du Travail et certifiés selon les règles s'appliquant en France.

Le Déontologue a émis un avis favorable à cette proposition. L'exception ainsi introduite vise principalement les députés représentant les Français établis hors de France et leurs collaborateurs travaillant dans la circonscription. Elle pourrait se justifier dans certains autres cas limités, par exemple lorsqu'une formation spécifique est dispensée à l'étranger et qu'aucune formation équivalente ne peut être suivie en France.

Le Déontologue veille dans le cadre de son contrôle à ce que les formations se déroulant à l'étranger soient en lien direct avec le mandat et présentent un caractère raisonnable.

b) Les actions de renforcement de la cohésion d'équipe

La Délégation a également suggéré de prévoir l'éligibilité à l'AFM des actions de renforcement de la cohésion d'équipe de collaborateurs. Ces actions, plus couramment qualifiées de « *team building* », sont effectivement très pratiquées dans le secteur privé. Elles permettent à un député et ses collaborateurs de mieux se connaître et d'améliorer les relations interpersonnelles au sein de l'équipe parlementaire. Des députés ont ainsi fait valoir que ces actions pouvaient favoriser la motivation des membres de leurs équipes.

Là aussi, le Déontologue a accueilli favorablement la proposition visant à rendre éligibles à l'AFM, au titre des dépenses de formation, les actions de renforcement de la cohésion d'équipe, dans la limite d'une par an. Il a estimé que cette évolution faisait droit à une demande légitime des députés, tout en étant encadrée.

Dans le cadre de son contrôle, le Déontologue veille bien sûr à ce que les dépenses concernées conservent un caractère raisonnable et que l'activité envisagée soit bien rattachée à la relation de travail établie entre le député et ses collaborateurs.

ii. L'éligibilité des frais d'hébergement d'invités

La Délégation chargée de l'application du statut du député a proposé de rendre éligibles à l'AFM les frais d'hébergement d'invités, notamment à l'occasion de l'organisation de colloques et autres séminaires. Il s'agit de permettre aux

députés, de faire intervenir, dans le cadre de leur mandat, des personnalités qualifiées, éventuellement dans leur circonscription.

Le Déontologue s'est prononcé en faveur de cette modification qui a aligné les règles applicables aux députés sur le régime des frais de réception prévus pour les entreprises lorsqu'elles invitent des tiers. Dans le cadre de l'organisation d'un colloque ou d'une table-ronde, qui peuvent être financés par l'AFM, l'hébergement d'un invité fait partie intégrante de l'organisation, comme ses frais de transport déjà éligibles à l'AFM, et constitue à ce titre une dépense légitime si l'intervenant se déplace spécialement pour l'événement et s'il ne peut effectuer l'aller-retour dans la journée. L'invité bénéficiaire de l'hébergement doit bien sûr intervenir dans un contexte en lien direct avec le mandat parlementaire et la dépense doit conserver un caractère raisonnable.

Comme pour les frais de repas, si le justificatif ne permet pas de l'établir clairement, le Déontologue demande aux députés la qualité des personnes hébergées ainsi que le contexte dans lequel elles ont été reçues.

b. Les modifications opérées sur proposition du Collège des Questeurs

En janvier 2021, le Déontologue a été saisi par le Collège des Questeurs de modifications du régime de prise en charge des frais de mandat des députés portant sur deux points.

i. La fusion du crédit d'équipement téléphonique et informatique (CETI) et de la dotation matérielle du député (DMD)

Le Collège des Questeurs a proposé de fusionner, à compter du 1^{er} février 2021, l'enveloppe du CETI – qui a vocation à financer l'acquisition de certains équipements ou de certaines prestations informatiques – et celle de la DMD – qui est destinée à prendre en charge le remboursement sur justificatifs des frais de courrier (publipostage et envoi en masse), de taxi et de téléphonie – au sein de l'enveloppe de la DMD.

Les Questeurs ont fait valoir que le développement de solutions logicielles, en particulier collaboratives (location de fichiers d'adresses électroniques, solutions de visiophonie fonctionnant sur des téléphones, services d'envois en masse de courriels, solutions de gestion de site Internet permettant d'envoyer des courriels...) brouillait la frontière entre les enveloppes du CETI et de la DMD dont la fongibilité n'était qu'asymétrique – seul le financement, par la DMD, de dépenses relevant en principe du CETI étant alors possible (et non l'inverse).

La fusion de ces enveloppes impliquait une modification du premier alinéa du point 5.1 du C de l'article premier de l'arrêté du Bureau relatif au frais de mandat des députés, dont la seconde phrase faisait explicitement référence au CETI. Celle-ci énonçait en effet que « *dans les conditions déterminées par le Collège des Questeurs, un crédit d'équipement téléphonique et informatique est ouvert à chaque*

député ; les dépenses effectives sont remboursées sur justificatifs et exceptionnellement font l'objet d'une prise en charge directe ».

Il s'agissait de supprimer cette phrase afin de tirer les conséquences de l'absorption du CETI au sein de la DMD qui est, quant à elle, décrite au deuxième alinéa du point 5.1 précité.

Le Déontologue a émis un avis favorable à cette modification qui s'inscrit dans une logique de simplification et d'amélioration de la lisibilité des dispositifs de défraiement des députés à laquelle il souscrit.

ii. L'éligibilité à la DMD des frais d'impression et de mise sous pli relevant jusqu'à présent de l'AFM

Le Collège des Questeurs a proposé de rendre éligibles à la DMD, à compter du 1^{er} janvier 2021, les frais d'impression et de mise sous pli relevant aujourd'hui de l'AFM en application du cinquième alinéa du point 5.2 du C de l'article premier de l'arrêté du Bureau relatif aux frais de mandat des députés qui autorise l'imputation, sur cette avance, des « *frais de communication (téléphone, courrier, conception, impression et diffusion de documents) ne faisant pas l'objet d'une prise en charge directe ou d'un remboursement sur justificatifs* ».

Les Questeurs ont expliqué que « *le montant des frais d'impression peut constituer une source de dépenses importantes, notamment si l'impression est réalisée en masse et en couleurs* », tout comme les frais de mise sous pli « *qui peuvent être élevés et qui, en l'absence de disposition spécifique, sont imputables sur la seule AFM* ».

Par ailleurs, la complexité de la réglementation des frais de mandat – prévoyant l'imputation des frais d'impression et de mise sous pli sur l'AFM et celle des frais de distribution (par portage) sur la DMD – a conduit les députés à recourir à des enveloppes différentes pour financer un ensemble de prestations susceptibles de figurer sur une même facture lorsqu'ils privilégièrent des prestations intégrées comprenant l'impression, la mise sous pli et la distribution de documents diffusés dans le cadre de l'exercice de leur mandat parlementaire.

Les Questeurs ont précisé que « *les frais de conception [de ces documents], qui relèvent souvent de prestataires différents, restent éligibles uniquement à l'AFM* », que « *le statut particulier des impressions réalisées à l'atelier de reprographie gratuites dans la limite de certains quotas, serait préservé* » et qu'« *au-delà des quotas de gratuité, la facturation serait effectuée sur la DMD au lieu d'être effectuée sur l'AFM* ».

L'intégration des frais d'impression et de mise sous pli au champ des dépenses éligibles à la DMD ainsi que la fusion du CETI avec cette enveloppe impliquaient de modifier le deuxième alinéa du point 5.1 du C de l'article premier de l'arrêté du Bureau n° 12/XV qui décrit l'objet de la DMD. Cet alinéa énonçait en effet que « *dans les conditions et limites déterminées par le Collège des*

Questeurs sont pris en charge directement par l'Assemblée nationale ou remboursés aux députés sur justificatif, les frais d'affranchissement du courrier, d'envoi de SMS et de courriels en nombre, ainsi que le portage de plis en circonscription ».

Il s'agissait d'ajouter à la liste des dépenses pouvant être imputées sur la DMD « *l'impression et la mise sous pli de documents de communication [...] ainsi que les dépenses d'équipement téléphonique et informatique des députés* ».

Le Déontologue s'est prononcé en faveur cette modification qui, là encore, tendait à simplifier le régime des frais de mandat des députés.

Toutefois, il a signalé que l'élargissement du champ de la DMD aux frais d'impression et de mise sous pli de documents de communication diffusés par les députés ne devait pas conduire à affaiblir – voire à supprimer – le contrôle de l'éligibilité de ces frais, que l'organe chargé de la déontologie parlementaire avait jusqu'alors mis en œuvre.

En effet, au gré des saisines dont elle avait fait l'objet et des campagnes de contrôle des frais de mandat des députés qu'elle avait menées, la précédente déontologue a forgé une « doctrine » destinée à encadrer l'éligibilité à l'AFM de frais d'impression et de mise sous pli de documents.

Cette « doctrine » tend, pour l'essentiel, à assurer le respect de deux exigences :

– d'une part, celle qui résulte de l'article L. 52-8-1 du code électoral selon lequel « *aucun candidat ne peut utiliser, directement ou indirectement, les indemnités et les avantages en nature mis à disposition de leurs membres par les assemblées parlementaires pour couvrir les frais liés à l'exercice de leur mandat* » – ce qui explique que le point B de l'article premier de l'arrêté du Bureau du 29 novembre 2017 prohibe la prise en charge, au titre des frais de mandat des députés, des « *prêts, dons en nature, biens et prestations fournis à un candidat à une élection politique* » ;

– d'autre part, celle qui résulte des principes généraux applicables à l'ensemble des frais de mandat en vertu des premier, troisième et quatrième alinéas du A de l'article premier de l'arrêté précité, qui énoncent respectivement que « *les frais de mandat doivent, pour chaque député, être en lien direct non seulement avec sa qualité mais aussi avec l'exercice de son mandat parlementaire et de son indissociable activité politique* », que leur prise en charge « *ne peut en aucun cas poursuivre pour objectif l'augmentation du patrimoine personnel du député, de ses proches ou de ses collaborateurs* » et qu'ils « *doivent avoir un caractère raisonnable* ».

Pour satisfaire la première de ces exigences, la précédente déontologue a subordonné l'éligibilité à l'AFM des frais d'impression et de mise sous pli de documents de communication (comptes rendus ou bilans de mandat, lettres ou

journaux du député, tracts ou affiches annonçant des réunions publiques, cartes de voeux, etc.) à la condition que ces derniers soient dépourvus de caractère électoral – qu'il s'agisse de documents venant au soutien d'une candidature du député ou d'un autre candidat, quel qu'il soit.

Afin de répondre à la seconde de ces exigences, la précédente déontologue a refusé d'admettre l'éligibilité à l'AFM des frais d'impression et de mise sous pli de tout document qui n'aurait pas de lien direct avec la qualité du député et avec l'exercice de son mandat parlementaire.

S'agissant des ouvrages écrits par des députés dans le cadre de leur activité politique – et pas spécifiquement dans celui de leur mandat –, elle a subordonné l'éligibilité à l'AFM de toute dépense susceptible de favoriser la diffusion de ces ouvrages (acquisitions d'exemplaires, mise sous pli et affranchissement, etc.) à la condition que les députés auteurs desdits ouvrages renoncent à leurs droits d'auteur, de façon à prévenir tout enrichissement personnel pouvant résulter directement ou indirectement de l'utilisation de l'AFM. La même règle aurait bien sûr trouvé à s'appliquer à l'impression elle-même de l'ouvrage si le cas s'était présenté.

Du point de vue du Déontologue, il était essentiel que le transfert de l'imputation des frais d'impression et de mise sous pli de documents, de l'AFM à la DMD, ne remette nullement en cause ces exigences et les règles d'application qui en ont été tirées.

Il importe donc qu'un contrôle de l'utilisation de la DMD aux fins d'impression et de mise sous pli de documents continue d'être exercé.

Il lui a paru pertinent que soit confié à la direction de la Logistique parlementaire, appelée à rembourser sur justificatifs les frais d'impression et de mise sous pli en question, le soin de contrôler *a priori* la nature des documents pour lesquels de tels frais ont été engagés par les députés.

S'il est vrai que le volume des documents à contrôler peut être conséquent, il n'en demeure pas moins que la direction de la Logistique parlementaire est familière de ce type de vérifications puisqu'elle met d'ores et déjà en œuvre un contrôle comparable s'agissant des frais de distribution imputés sur la DMD. En effet, avant de rembourser des frais de portage, ce service demande aux députés de lui transmettre non seulement la facture correspondant à ces frais, mais aussi le document distribué, afin de s'assurer que ce dernier ait bien un lien direct avec l'exercice du mandat parlementaire.

Il était donc tout à fait concevable qu'il en fasse de même s'agissant des frais d'impression et de mise sous pli. Afin de guider les députés et la direction de la Logistique parlementaire pour la détermination de l'éligibilité des frais d'impression ou de mise sous pli de tel ou tel document, le Déontologue a suggéré que l'arrêté des Questeurs relatif à la dotation matérielle des députés inclue les règles qui ont été dégagées par l'organe chargé de la déontologie parlementaire, et qu'en cas de doute de la direction de la Logistique parlementaire sur l'éligibilité à

la DMD de frais d'impression ou de mise sous pli de tel ou tel document, ce service puisse saisir le Déontologue afin qu'il se prononce pour avis sur la question.

Les modifications apportées à l'arrêté du Bureau relatif aux frais de mandat des députés le 20 janvier 2021 ont fait l'objet d'une notice explicative que le Déontologue a souhaité publier sur l'Intranet « AN-577 » dans la rubrique « statut et déontologie ».

2. Révision du 8 décembre 2021

Les modifications du régime de prise en charge des frais de mandat des députés décidées par le Bureau de l'Assemblée nationale le 8 décembre 2021 ont été inspirées à la fois par la Délégation chargée de l'application du statut du député et par le Déontologue.

a. Les modifications proposées par la Délégation chargée de l'application du statut du député

En octobre et novembre 2021, après avoir examiné les contestations formulées par des députés à l'encontre des conclusions du Déontologue sur le contrôle des dépenses imputées sur leur AFM en 2020 et au cours du premier trimestre 2021, la Délégation chargée de l'application du statut du député a décidé d'admettre à titre exceptionnel, compte tenu des circonstances, la possibilité de prendre en charge avec l'AFM les dépenses d'achats de masques et autres équipements de protection contre le Covid et des achats alimentaires à destination d'habitants de la circonscription effectués pendant le premier confinement et les semaines qui l'ont suivi, entre le 17 mars et le 1^{er} juillet 2020. Il est apparu à la Délégation que cette mesure exceptionnelle ne nécessitait pas de modification de l'arrêté n° 12/XV du Bureau dans la mesure où elle est étroitement liée à une situation tout à fait particulière.

En revanche elle a formulé deux propositions de modification de l'arrêté n° 12/XV du Bureau du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés qui ont été soumises à l'avis du Déontologue avant d'être examinées par le Bureau.

i. L'éligibilité des frais de bagagerie

En octobre 2020, à l'issue de l'examen des recours formés par des députés contrôlés au titre de l'exercice 2018 à l'encontre des conclusions de la précédente déontologue – qui, dans le silence de l'arrêté relatif aux frais de mandat des députés, avait refusé d'admettre l'éligibilité à l'AFM des frais de bagagerie –, la Délégation avait proposé au Bureau de modifier le point 6.2 du C de l'article premier dudit arrêté pour prévoir la possibilité d'imputer sur cette avance, au titre des « *frais de représentation* », l'*« achat d'un sac de voyage ou d'une valise et d'un porte-documents par mandat »*.

Le 14 octobre 2020, le Bureau a modifié l'arrêté précité en ce sens.

A l'issue de l'examen de contestations formulées par des députés contrôlés au titre de l'exercice 2020 à l'encontre des projets de conclusions du Déontologue, il est apparu à la Délégation que cette limitation numérique n'était guère pertinente et que, compte tenu de la fréquence des déplacements d'un député et de la durée de vie toute relative des bagages relevant d'une gamme de prix raisonnablement imputables sur l'AFM, il était préférable d'admettre l'éligibilité à cette avance de toute valise, de tout sac de voyage ou de tout porte-documents.

Le Déontologue a indiqué n'être pas défavorable à cette modification, à la condition que les achats de valises, sacs de voyage et porte-documents qui pourraient désormais être imputés sur l'AFM sans limitation numérique conservent un caractère raisonnable conformément au quatrième alinéa du point A de l'article premier de l'arrêté du Bureau du 29 novembre 2017.

Le Bureau a décidé, le 8 décembre 2021, de modifier l'arrêté relatif aux frais de mandat en conséquence.

ii. L'éligibilité des cotisations d'adhésion à des associations regroupant des personnes ayant suivi des formations agréées par le Collège des Questeurs

En octobre 2020, à la suite de l'examen des contestations formulées par des députés contrôlés au titre de l'exercice 2018 à l'encontre des conclusions de la précédente déontologue, la Délégation avait suggéré au Bureau de modifier le point 6.2 du C de l'article premier de l'arrêté relatif aux frais de mandat des députés afin de prévoir l'éligibilité à l'AFM des cotisations d'adhésion à des associations à caractère parlementaire ou dans lesquelles est prévue une représentation spécifique d'élus.

Le 14 octobre 2020, le Bureau a modifié l'arrêté précité en ce sens.

En octobre 2021, après avoir examiné le recours d'une députée qui contestait la demande du Déontologue tendant à ce qu'elle rembourse le montant d'une cotisation d'adhésion à l'Association des auditeurs de l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN), la Délégation a proposé que puissent être imputées sur l'AFM les cotisations d'adhésion à des associations auxquelles les députés adhèrent après avoir suivi une formation agréée par le Collège des Questeurs.

Le Déontologue a indiqué qu'il ne lui semblait pas nécessaire de modifier l'arrêté n° 12/XV du 29 novembre 2017 pour prévoir l'éligibilité de ce type très spécifique de cotisations d'adhésion à des associations.

Il a proposé de tenir compte de la position de la Délégation à ce sujet dans le cadre de ses contrôles et d'admettre l'éligibilité de telles cotisations pour l'avenir et rétroactivement à compter du 1^{er} janvier 2020, en considérant que ces cotisations s'inscrivent dans le prolongement de la formation suivie et qu'elles peuvent donc y être rattachées.

Fort de cet engagement du Déontologue, le Bureau a jugé, le 8 décembre 2021, qu'il n'était pas nécessaire modifier l'arrêté relatif aux frais de mandat sur ce point.

Le Déontologue a indiqué qu'au-delà du cas très particulier des cotisations d'adhésion à des associations auxquelles les députés adhèrent après avoir suivi une formation agréée par le Collège des Questeurs, il lui semblait judicieux, au regard de ce qu'il a pu constater à l'occasion de ses contrôles, de modifier le point 6.2 du C de l'article premier de l'arrêté relatif aux frais de mandat des députés pour prévoir l'éligibilité à l'AFM, à compter du 1^{er} janvier 2021, de cotisations d'adhésion à des associations locales dépourvues de caractère parlementaire ou d'une représentation spécifique d'élus.

Les contrôles que le Déontologue a conduits l'ont en effet convaincu de ce qu'il serait légitime qu'un député puisse prendre en charge au moyen de son AFM les cotisations d'adhésion à des associations locales auxquelles il n'adhère qu'à raison de l'exercice de son mandat parlementaire.

Le Déontologue a échangé sur ce sujet, comme sur d'autres aspects de la réglementation des frais de mandat, avec le Président du Comité de déontologie parlementaire du Sénat, M. Arnaud Bazin.

Cette suggestion n'a cependant pas été suivie par le Bureau.

b. Les modifications proposées par le Déontologue

À l'issue des campagnes de contrôle portant sur l'exercice 2020 et sur le premier trimestre de l'année 2021, le Déontologue a formulé plusieurs propositions de modification de l'arrêté du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés, dont la plupart ont été retenues par le Bureau, lors de sa réunion du 8 décembre 2021.

i. Instauration de sanctions en cas de manquement à des formalités substantielles

- *Obligation de transmettre au déontologue les relevés du compte AFM édités lors de la dernière année de mandat*

Le huitième alinéa de l'article 3 de l'arrêté n°12/XV du 29 novembre 2017 prévoit que « *tout député est tenu de transmettre au déontologue, dans un délai d'un mois après la fin de l'année civile, les relevés du compte [AFM]* ». Cependant, avant sa modification par le Bureau le 8 décembre 2021, cet arrêté ne disait rien des relevés de compte pour les derniers mois du mandat, s'agissant en particulier des députés non réélus.

Le Déontologue a estimé nécessaire que tous les députés en fonction à la fin de la législature remettent, en même temps que la déclaration de solde prévue par le cinquième alinéa de l'article 2 de l'arrêté précité, les relevés exhaustifs de leur

compte AFM de la dernière année de leur mandat, depuis le 1^{er} janvier jusqu'à la date à laquelle le député déclare son solde au déontologue, le député disposant pour faire cette déclaration d'un délai de quatre mois ¹.

Compte tenu de la fongibilité de l'AFM sur l'ensemble de la législature, les enjeux déontologique et budgétaire du versement des soldes de l'AFM sont considérables.

Il lui a donc paru souhaitable que l'arrêté soit modifié en ce sens et précise explicitement que les relevés du compte AFM de la dernière année du mandat jusqu'à la clôture du compte doivent être remis en même temps que la déclaration et le versement du solde, afin de permettre un contrôle minimal de cohérence de la déclaration, et donc du montant versé.

Pour que l'éventuel manquement à cette obligation substantielle ne reste pas sans sanction, le Déontologue a suggéré que le non-respect de l'obligation faite au député de transmettre au déontologue les relevés du compte AFM de la dernière année de son mandat soit sanctionné par une procédure qui, décrite au cinquième alinéa de l'article 2 de l'arrêté précité, prévoit qu'à l'expiration du délai de quatre mois ouvert au député pour déclarer le solde de son compte AFM et transmettre les relevés de ce compte, le déontologue adresserait au député n'ayant pas satisfait à ses obligations une mise en demeure de s'y conformer dans un délai d'un mois. Si, à l'expiration de ce délai, la mise en œuvre restait infructueuse, le déontologue mettrait en œuvre les dispositions de l'article 80-4 du Règlement de l'Assemblée nationale.

Cet article 80-4 prévoit que « *lorsqu'il constate, à la suite d'un signalement ou de sa propre initiative, un manquement aux règles définies aux articles 80-1 à 80-5 et dans le code de déontologie, le déontologue en informe le député concerné ainsi que le Président. Il fait au député toutes les recommandations nécessaires pour lui permettre de se conformer à ses obligations. Si le député conteste avoir manqué à ses obligations ou estime ne pas devoir suivre les recommandations du déontologue, celui-ci saisit le Président, qui saisit le Bureau afin que ce dernier statue, dans les deux mois, sur ce manquement.*

Le Bureau peut entendre le député concerné. Cette audition est de droit à la demande du député.

Le Bureau, lorsqu'il conclut à l'existence d'un manquement, peut rendre publiques ses conclusions, formuler toute recommandation destinée à faire cesser ce manquement et proposer ou prononcer une peine disciplinaire dans les conditions prévues aux articles 70 à 73 ».

¹ *Les députés de la XVème législature dont le mandat se terminera en principe le 21 juin 2022 devront, non réélus ou réélus, déclarer et verser le solde de leur AFM au plus tard le 21 octobre 2022.*

Le respect, par les députés, de la réglementation applicable aux frais de mandat ne fait pas partie des obligations mentionnées aux articles 80-1 à 80-5 du Règlement de l’Assemblée nationale – le deuxième alinéa de l’article 80-3 se contentant d’énoncer que « *dans les conditions déterminées par le Bureau, [le déontologue] contrôle que les dépenses ayant fait l’objet de cette prise en charge correspondent à des frais de mandat* » –, de sorte que la mise en œuvre de l’article 80-4 du même Règlement n’apparaît pas possible sur le fondement de ces dispositions.

Cependant, ledit article 80-4 énonce que la procédure qu’il prévoit peut également être mise en œuvre en cas de « *manquement aux règles définies [...] dans le code de déontologie* » des députés. Or l’article 8 de ce code dispose que « *le Déontologue peut demander à un député communication des documents nécessaires à l’exercice des missions qui lui sont confiées par la loi ou le Règlement de l’Assemblée nationale*.

En l’absence de suite donnée à une demande de communication, il requiert du député intéressé la communication des documents dont il fixe la liste, dans un délai qu’il fixe. Il en informe le Président de l’Assemblée nationale.

En l’absence de transmission des documents demandés au terme de ce délai, il prend en compte cette circonstance dans l’avis ou la décision qu’il lui appartient de rendre.

Le contrôle des frais de mandat des députés étant confié au déontologue par la loi¹ et par le Règlement de l’Assemblée nationale² et l’éventuel défaut de transmission, au Déontologue, des relevés du compte AFM de l’année échue constituant donc, de la part du député concerné, un manquement à l’article 8 du code de déontologie des députés, la mise en œuvre de l’article 80-4 précité est, par conséquent, tout à fait légitime en cas de mise en demeure de fournir ces relevés restée infructueuse à l’expiration d’un délai d’un mois à compter de sa transmission.

Pour les députés qui ne se seraient pas acquittés de leurs obligations et qui n’auraient pas été réélus, auxquels l’article 80-4 précité ne peut donc être appliqué, le déontologue peut saisir le Président de l’Assemblée nationale afin que le Bureau statue sur ce cas et puisse, le cas échéant, rendre public le manquement. La constatation et la publication du manquement constituent en effet la seule sanction possible – sans préjudice d’éventuelles poursuites judiciaires si leur situation faisait apparaître des soupçons d’infractions pénales telles que le détournement de fonds publics.

¹ Article 4 sexies de l’ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

² Article 80-3, alinéa 2, du Règlement de l’Assemblée nationale.

Le Bureau a étendu cette procédure au cas où un député dont le mandat a cessé en fin de législature ou au cours de celle-ci ne reverserait pas le solde non consommé de son AFM à l’Assemblée nationale, dans les quatre mois suivant la fin du mandat. Ainsi si, à l’expiration de ce délai, un ancien député n’a pas satisfait à son obligation de versement de solde non consommé de l’avance, le déontologue, informé par le Trésorier de l’Assemblée nationale, peut désormais saisir le Président afin que le Bureau statue sur ce cas et puisse, le cas échéant, rendre public le manquement.

- *Obligation de transmettre au déontologue les relevés du compte AFM édités lors de la précédente année civile*

Le huitième alinéa de l’article 3 de l’arrêté relatif aux frais de mandat des députés prévoit que tout député est tenu de transmettre au déontologue, dans un délai d’un mois après la fin de l’année civile, les relevés bancaires du compte AFM de l’année écoulée.

Aucune sanction n’était prévue par ledit arrêté en cas de manquement à cette obligation. Or le Déontologue a pu constater en 2021 que l’obligation de transmission au déontologue des relevés du compte AFM de la précédente année civile n’était pas toujours respectée. Au début du mois de mai 2021, seulement 278 députés lui avaient transmis leur relevé. Au début du mois de septembre 2021, il a dû saisir le Président de l’Assemblée nationale des cas de trois députés qui, malgré de multiples relances, n’avaient toujours pas exécuté leur obligation de lui transmettre, avant le 31 janvier 2021, les relevés de leur compte AFM de l’année 2020. À la suite de l’intervention du Président Richard Ferrand, les députés en question se sont finalement acquittés de leur obligation.

Le Déontologue a donc suggéré que le manquement à cette formalité substantielle soit sanctionné par la mise en œuvre d’une procédure permettant au déontologue, une fois le 31 janvier passé, d’adresser au député retardataire une mise en demeure de se conformer à son obligation de transmission des relevés de l’année précédente dans un délai d’un mois à l’issue duquel le déontologue pourrait mettre en œuvre les dispositions de l’article 80-4 du Règlement de l’Assemblée nationale.

Le Bureau a, par son arrêté n° 135/XV du 8 décembre 2021, modifié le huitième alinéa de l’article 3 de l’arrêté du 29 novembre 2017 en ce sens.

- *Obligation de transmettre au déontologue les données et pièces justificatives nécessaires au contrôle des frais de mandat*

Le neuvième alinéa de l’article 3 de l’arrêté relatif aux frais de mandat des députés prévoit que « lorsque le déontologue de l’Assemblée nationale en fait la demande, le député est tenu de lui communiquer sans délai les données et pièces justificatives qu’il doit enregistrer, classer et conserver ».

Là non plus, aucune sanction n'était prévue en cas de défaut de transmission, par un député, des pièces nécessaires au contrôle de ses frais de mandat (tableau d'enregistrement des dépenses imputées sur l'AFM et justificatifs associés).

Or, comme sa prédécesseure dans le cadre de la campagne de contrôle des frais de mandat au titre de l'exercice 2018, le Déontologue a été confronté, dans le cadre de celle portant sur l'exercice 2020, au cas d'un député qui, alors que les éléments nécessaires au contrôle de ses frais de mandat lui avaient été demandés en début d'année (le 14 janvier 2021 précisément), n'avait, dix mois plus tard, toujours pas fourni lesdits éléments.

Le 14 octobre 2021 – date à laquelle il a adressé ses conclusions définitives tenant compte des décisions de la Délégation du Bureau chargée de l'application du statut du député à la quasi-totalité des députés contrôlés au titre de l'exercice 2020 – le Déontologue a indiqué au député concerné qu'il envisageait de proposer à cette Délégation qu'il rembourse l'intégralité de l'AFM qu'il avait perçue entre le 1^{er} et le 31 décembre 2020, soit la somme de 64 476 euros, de la même manière que sa prédécesseure l'avait fait, au titre de la campagne de contrôle portant sur l'exercice 2018, s'agissant d'une députée contrôlée retardataire.

Cette lourde sanction financière était, compte tenu de la rédaction de l'arrêté n° 12/XV, la seule que le déontologue puisse prononcer en cas de manquement, par un député contrôlé, à l'obligation de transmettre les pièces de son dossier prévue par le neuvième alinéa de l'article 3 de l'arrêté précité.

Le Déontologue a estimé préférable (et plus efficient) d'organiser une procédure graduée, comparable à celle proposée précédemment s'agissant du défaut de transmission, dans les délais impartis, des relevés du compte AFM édités lors de la précédente année civile.

Désormais, à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la date de la demande, par le déontologue, de données et de pièces justificatives nécessaires à l'exercice de sa mission de contrôle des frais de mandat, ce dernier adresse au député retardataire une mise en demeure de se conformer à son obligation de communication de ces données et pièces justificatives dans un délai d'un mois. Si, à l'issue de ce délai, la mise en demeure est restée infructueuse, le déontologue pourra mettre en œuvre les dispositions de l'article 80-4 du Règlement de l'Assemblée nationale.

Là encore, le manquement motivant la mise en œuvre des dispositions de cet article 80-4 consiste dans le non-respect de l'article 8 du code de déontologie des députés.

Dans l'hypothèse où le député retardataire ferait l'objet d'un contrôle dans le cadre d'une campagne portant sur la totalité de l'année civile précédente ou sur un trimestre de l'année en cours, et où il serait donc encore en fonction, il reviendrait au Bureau, s'il concluait à l'existence d'un manquement, de « *rendre publiques ses*

conclusions, formuler toute recommandation destinée à faire cesser ce manquement et proposer ou prononcer une peine disciplinaire dans les conditions prévues aux articles 70 à 73 ».

Dans l'hypothèse où le député retardataire serait contrôlé au titre de la cessation de son mandat parlementaire et donc après la fin de ce mandat, la constatation et la publication du manquement seraient les seules sanctions possibles à l'encontre de cet ancien député – sans préjudice d'éventuelles poursuites judiciaires si sa situation faisait apparaître des soupçons d'infractions pénales telles que le détournement de fonds publics.

Le Bureau a modifié le neuvième alinéa de l'article 3 de l'arrêté du 29 novembre 2017 en ce sens.

ii. L'éligibilité à l'AFM des dépenses de médecine du travail

Aucune disposition de l'arrêté relatif aux frais de mandat des députés ne prévoit l'éligibilité à l'AFM des dépenses de médecine du travail liées à l'emploi, par le député, de salariés de droit privé dans le cadre de l'exercice de son mandat parlementaire. Par conséquent, ces frais sont pris en charge uniquement par l'Assemblée nationale, par remboursement sur justificatif à adresser à la direction de la gestion parlementaire et sociale (DGPS).

Or la pratique a montré que beaucoup de députés imputent ces frais de médecine du travail sur leur AFM sans en demander nécessairement le remboursement. Pour autant, lors du contrôle des frais de mandat, le déontologue ne demande pas aux députés ayant procédé à cette imputation erronée de rembourser cette dépense avec leurs deniers personnels.

Pour éviter un circuit de prise en charge complexe et mal connu, le plus simple serait de décider que ces frais relèvent de l'AFM et non d'un remboursement sur justificatif par la DGPS. Cette simplification administrative se traduirait cependant par un report de charge sur l'AFM et donc une « diminution » modeste de celle-ci. C'est pourquoi le Déontologue s'est contenté de suggérer d'aligner le droit sur la pratique en permettant l'imputation des dépenses de médecine du travail des collaborateurs sur l'AFM.

Il a donc recommandé au Bureau de modifier l'arrêté n°12/XV pour permettre la prise en charge de ces dépenses soit par le budget de l'Assemblée nationale soit par l'AFM.

Cette recommandation n'a pas été suivie par le Bureau.

3. Recommandations à l'approche de la fin de la XV^e législature

Dans la perspective de la fin de la XV^e législature – et du contrôle de l'évolution du patrimoine des députés opéré par la HATVP en fin de mandat, en application de l'article L.O. 135-1 du code électoral¹ –, le Déontologue a diffusé, en décembre 2021, une note contenant ses recommandations relatives aux facilités matérielles mises à disposition des députés par l'Assemblée nationale et aux biens acquis au moyen de l'AFM en fin de mandat.

Les biens et moyens mis à disposition des députés exclusivement pour l'accomplissement de leur mandat – et notamment ceux pouvant être acquis grâce à l'AFM – sont susceptibles de conserver une valeur vénale résiduelle à la fin du mandat (véhicule, mobilier pour la permanence...).

Cependant, ils ne peuvent contribuer à l'enrichissement personnel des députés, le troisième alinéa du A de l'article 1^{er} de l'arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 prévoyant que « *la prise en charge des frais de mandat par l'Assemblée nationale ne peut en aucun cas poursuivre pour objectif l'augmentation du patrimoine personnel du député, de ses proches ou de ses collaborateurs* ».

Les recommandations du Déontologue envisagent deux cas de figure, selon qu'un député élu au titre de la XV^e législature est, ou non, réélu pour la XVI^e législature.

a. Premier cas : le député est réélu

À la date de début de son nouveau mandat, le 22 juin 2022 (sauf dissolution), le député aura deux obligations :

– Il devra séparer ses deux comptabilités AFM : la comptabilité au titre de son ancien mandat et celle au titre de son nouveau mandat sont strictement indépendantes ;

– Au plus tard quatre mois après la fin de son ancien mandat, soit le 21 octobre 2022, le député devra déclarer au Déontologue le solde de son AFM non consommée au titre de ce mandat désormais clos et reverser ce solde au Trésorier de l'Assemblée nationale. Il devra joindre à sa déclaration de solde les

¹ *Cet article L.O. 135-1 dispose que : « I.- Dans les deux mois qui suivent son entrée en fonction, le député adresse personnellement au président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique une déclaration exhaustive, exacte, sincère et certifiée sur l'honneur de sa situation patrimoniale concernant la totalité de ses biens propres ainsi que, le cas échéant, ceux de la communauté ou les biens indivis. (...) ».*

Toute modification substantielle de la situation patrimoniale ou des intérêts détenus donne lieu, dans le délai de deux mois, à déclaration dans les mêmes conditions, de même que tout élément de nature à modifier la liste des activités conservées.

Une déclaration de situation patrimoniale conforme aux dispositions qui précèdent est déposée auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique sept mois au plus tôt et six mois au plus tard avant l'expiration du mandat de député ou, en cas de dissolution de l'Assemblée nationale ou de cessation du mandat de député pour une cause autre que le décès, dans les deux mois qui suivent la fin des fonctions (...) ».

relevés du compte bancaire dédié à l'AFM couvrant la période du 1^{er} janvier 2022 à la date de la déclaration.

Pour des actions liées à son nouveau mandat, le député pourra, en revanche, continuer à utiliser les véhicules, biens et équipements acquis au cours de son précédent mandat. Les contrats liés à la permanence ou à la location d'un véhicule ou d'un autre équipement peuvent se poursuivre si leur terme est postérieur au 21 juin, les dépenses résultant de ces contrats étant imputées sur l'AFM de la XVI^e législature.

b. Second cas : le député n'est pas réélu

Dans ce cas, le député dispose d'un délai de quatre mois après la fin de son mandat pour déclarer au Déontologue le solde de son AFM non consommée et le reverser au Trésorier de l'Assemblée nationale, au plus tard donc le 21 octobre 2022. Il devra également joindre à sa déclaration de solde les relevés du compte bancaire dédié à l'AFM couvrant la période du 1^{er} janvier 2022 à la date de la déclaration.

Il revient au député d'être vigilant quant au devenir des véhicules, biens et équipements acquis au moyen de fonds publics.

i. Les biens financés directement par l'Assemblée nationale

Si les équipements informatiques et téléphoniques financés au moyen de la DMD n'ont pas à être restitués et restent en possession des députés à l'issue de leur mandat, le Déontologue recommande toutefois aux députés, afin de prévenir tout enrichissement personnel, de vendre ou de racheter avec leurs deniers personnels les équipements en question. Dans les deux cas de figure, la revente ou le rachat devra se faire à un prix le plus proche possible de celui du marché. Afin d'évaluer ce prix, il sera possible d'estimer le prix des équipements par analogie avec les outils informatiques et les téléphones d'occasion proposés par des sites de revente en ligne.

Que le député vende le bien ou qu'il le rachète pour son usage personnel, le montant correspondant devra abonder le compte AFM du député avant que ce dernier ne procède au versement de son solde AFM, dans la limite de quatre mois après la fin du mandat. Le député devra conserver tous les documents se rapportant à cette opération.

ii. Les biens financés par l'AFM

Le point C – 8 de l'article 3 de l'arrêté du Bureau n° 12/XV dispose que « *lorsque le mandat a cessé, seuls sont susceptibles d'être pris en charge au titre des frais de mandat, à la condition d'être acquittés dans un délai de quatre mois courant à compter de la cessation du mandat* » les dépenses suivantes, qui peuvent être classées en quatre catégories.

- *Les dépenses éligibles engagées avant la fin du mandat*

Le texte de l'arrêté énonce que « *les dépenses rattachables directement à l'exercice du mandat mentionnées aux 1 à 7 et au 9 du présent C dès lors qu'elles étaient déjà engagées à la date de cessation du mandat* » peuvent être imputées sur l'AFM dans un délai de quatre mois.

Pour qu'une dépense rentre dans cette catégorie, le député devra être en mesure de fournir une preuve de l'engagement de la dépense avant la fin du mandat. Cette preuve pourra prendre la forme d'un devis ou d'un contrat signé, d'un acompte versé ou d'un chèque émis avant le 21 juin 2022.

Les dépenses concernées doivent non seulement être en lien direct avec le mandat parlementaire en cours mais également être utiles à son exercice. À ce titre, une lettre adressée à tous les électeurs d'une circonscription à la suite d'une défaite aux élections législatives ne peut être imputée sur l'AFM puisqu'elle ne présente plus d'utilité pour le mandat en cours. À l'inverse, un chèque signé avant le 21 juin 2022 pour le règlement d'un repas dans le cadre du mandat pris avant cette même date mais encaissé entre le 21 juin 2022 et le 21 octobre 2022 est éligible à l'AFM.

- *Les frais résultant des résiliations anticipées des contrats en cours*

Dans ce cas, le texte de l'arrêté précise que « *les frais résultant des délais prévus pour la résiliation des contrats de fourniture, de services, de louages mobiliers et immobiliers* » sont éligibles à l'AFM dans un délai de quatre mois. Les contrats concernés au premier chef sont le bail de la permanence parlementaire, le bail du pied-à-terre parisien, les locations (le cas échéant avec option d'achat) de véhicules ou de photocopieurs, les contrats conclus avec les fournisseurs d'énergie ou d'accès à Internet, etc. Cette faculté permet donc au député de payer des frais récurrents afférents aux contrats précités, le temps pour lui de se défaire, dans les meilleurs délais, de ces contrats qu'il a conclus en sa qualité de parlementaire.

En aucun cas le solde de l'AFM n'est destiné à permettre aux députés non réélus de continuer à bénéficier pendant quatre mois des facilités dont ils disposaient pendant leur mandat.

Si des pénalités de résiliation anticipée sont prévues contractuellement, elles pourront être réglées avec l'AFM dans la limite des fonds disponibles. Il est donc indispensable pour le député non réélu d'engager la rupture de ces engagements contractuels le plus rapidement possible après la fin du mandat. Il est également conseillé aux députés qui ne se représentent pas de procéder à la résiliation de ces contrats avant même la fin du mandat. Le député est enfin encouragé à constituer une provision suffisante sur son compte AFM pour faire face aux frais de résiliation.

- *Les taxes et impôts afférents à la permanence parlementaire et, le cas échéant, au pied-à-terre*

Le député est également en droit de régler avec son AFM, postérieurement à la clôture du mandat, « *les taxes et impôts établis au nom de l'occupant au 1^{er} janvier de l'année considérée* ». Sont donc concernées la taxe d'habitation (et, si le bail conclu par le député le prévoit, la taxe foncière) de la permanence parlementaire ainsi que, le cas échéant, la taxe d'habitation du pied-à-terre parisien. Dans le cas où le paiement de l'imposition intervient plus de quatre mois après la fin du mandat, il est permis au député de provisionner le montant correspondant à partir de l'AFM en se basant sur le dernier avis d'imposition en sa possession.

- *Les frais de déménagement des bureaux du député*

Dans un délai de quatre mois à compter de la fin du mandat, l'arrêté n°12/XV permet enfin aux députés d'imputer sur l'AFM « *les frais de déménagement de la permanence et des effets et documents personnels déposés dans le bureau mis à la disposition du député dans l'enceinte des bâtiments de l'Assemblée nationale* ».

Les frais de déménagement sont donc les seules dépenses nouvelles qui peuvent être imputées sur l'AFM après la fin du mandat, par exception au principe posé par le point a) selon lequel seules les dépenses engagées avant le 21 juin 2022 peuvent être réglées avec l'AFM dans le délai de quatre mois suivant la fin du mandat.

- *Les dépenses susceptibles de contribuer à l'enrichissement personnel du député ou de ses proches*

Toute dépense susceptible de contribuer à l'augmentation du patrimoine du député ou de ses proches est prohibée par l'arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 qui dispose expressément que l'AFM ne peut pas servir à financer :

- l'achat d'un bien immobilier ;
- la location d'un bien immobilier dont le député, son conjoint, ses descendants ou descendants sont propriétaires ;
- l'achat d'un véhicule dans l'année précédant la date fixée pour le terme de la législature ;
- les « gros travaux » au sens des dispositions du code civil réalisés dans la permanence parlementaire dont le député est propriétaire.

Au-delà de ces dispositions applicables tout au long du mandat, les dépenses engagées dans les derniers mois du mandat doivent faire l'objet d'une attention particulière afin de prémunir le député contre tout risque d'enrichissement personnel. Cette recommandation vaut également pour tout autre bien de valeur acquis peu de temps avant la fin du mandat, dont la conservation par le député après la fin du mandat pourrait être perçue comme une forme d'enrichissement personnel.

● *La résiliation du bail de location de la permanence parlementaire*

– *Restitution de la caution à la fin du bail de location*

Si la caution de la permanence parlementaire a été payée par l'AFM, sa restitution par le propriétaire à la fin du bail devra être reversée sur le compte du député dédié à son AFM avant que le solde AFM du député ne soit reversé au trésorier de l'Assemblée nationale.

– *Sort du mobilier acquis à l'aide de l'AFM*

L'achat de mobilier destiné à la permanence, financé par l'AFM, reste en principe en possession du député. En fin de mandat, il lui est toutefois recommandé de revendre ou de racheter avec ses deniers personnels les éléments acquis par le biais de l'AFM, à leur valeur vénale, pour tout bien d'une valeur significative et de reverser le produit sur le compte AFM avant de reverser au Trésorier le solde de fin de mandat. Le député devra conserver tous les documents se rapportant à ces opérations.

– *Sort des équipements informatiques et téléphoniques acquis à l'aide de l'AFM*

Pour tous les équipements informatiques et téléphoniques acquis avec l'AFM, la procédure à suivre est la même que celle préconisée pour les biens acquis avec la DMD.

● *Le sort des véhicules acquis au moyen de l'AFM*

– *Interdiction d'une acquisition dans l'année précédant la fin de la législature*

L'arrêté du Bureau du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés interdit « *l'achat d'un véhicule dans l'année précédant la date fixée pour le terme de la législature* » avec l'AFM.

En application de cette disposition, l'AFM ne peut être utilisée pour acheter un véhicule depuis le 21 juin 2021.

Si le député loue un véhicule avec option d'achat et envisage de l'acquérir, il ne peut plus lever cette option d'achat au moyen de son AFM depuis le 21 juin 2021.

– *Sort du véhicule acquis avec l'AFM*

Si le député a, au moyen de son AFM, acquis un véhicule en cours de mandat, avant le 21 juin 2021, il lui est fortement conseillé de le vendre à la fin de son mandat et de reverser le produit de la vente sur son compte AFM avant sa clôture. Si le véhicule est vendu à un tiers, le produit de la vente doit être le plus proche possible de la valeur vénale du véhicule qui peut être estimée par un professionnel ou basée sur le prix « Argus ».

Le député peut lui-même se porter acquéreur de ce véhicule avec ses deniers personnels au prix « Argus » ou au prix estimé par un professionnel et verser la somme correspondante sur son compte AFM. Il doit alors conserver tous les documents se rapportant à cette opération.

Si le député, avec ses deniers personnels et avant le 21 juin 2022, lève l'option d'achat dans le but de conserver le véhicule et que le montant de l'option payée est inférieur à la valeur « Argus » du véhicule à la date de levée d'option, il lui est alors recommandé de reverser la différence sur son compte AFM et de conserver tous les documents se rapportant à cette opération.

– *Sort du véhicule loué avec l'AFM*

Deux cas de figures sont envisageables.

En premier lieu, le député peut souhaiter conserver le véhicule après la fin de son mandat.

Si le député a souscrit un contrat de location pour l'usage d'un véhicule dont l'échéance est postérieure au terme de son mandat, il lui revient de poursuivre le contrat et d'en régler les mensualités avec ses deniers personnels.

Si le contrat de location est assorti d'une option d'achat dont l'échéance est postérieure à la fin du mandat, le député ne peut lever cette option qu'avec ses deniers personnels.

En second lieu, le député peut ne pas souhaiter conserver le véhicule après la fin de son mandat. Il lui est recommandé de rompre le contrat de manière anticipée, dès la fin de son mandat. Dans ce cas, il lui revient de vérifier les modalités de rupture anticipée du contrat et de s'assurer qu'il possède les fonds nécessaires sur son compte AFM pour régler les éventuelles pénalités de résiliation anticipée.

*

Au-delà des précisions qu'il a apportées aux députés s'agissant de l'utilisation des frais de mandat en fin de législature, le Déontologue a élaboré, à l'attention des députés de la XV^e législature mais également de ceux qui seront élus au titre de la XVI^e législature, un **guide des frais de mandat** visant à exposer la

réglementation des frais de mandat ainsi que les modalités de leur enregistrement et de leur contrôle.

Ce guide a vocation à être communiqué non seulement aux députés¹ (en particulier de la XVI^e législature) mais également à leurs collaborateurs en charge du suivi des frais de mandat ainsi qu'aux experts-comptables² dont le rôle est de mettre en état d'examen les frais de mandat des députés.

4. Recommandations en vue d'une simplification du dispositif de prise en charge des frais de mandat des députés

Comme il a eu l'occasion de l'indiquer au Collège des Questeurs, le Déontologue appelle de ses vœux des réformes allant dans le sens d'une simplification des modalités de prise en charge des frais de mandat des députés.

Parmi les pistes envisageables, la fusion de l'AFM – dont l'utilisation par les députés est contrôlée par le Déontologue – et de la DMD – qui est gérée par les services de l'Assemblée nationale, sous l'autorité des Questeurs – permettrait une meilleure lisibilité, pour les députés, des flux générés et du taux de consommation des moyens qui leur sont alloués pour l'exercice de leur mandat.

À l'heure actuelle, trois modalités de prise en charge des frais de mandat cohabitent :

- la prise en charge directe par l'Assemblée nationale de certaines facilités matérielles (bureaux équipés à Paris, transports aériens et ferroviaires, affranchissement, etc.) ;

- le remboursement sur factures de certaines dépenses dans le respect de plafonds fixés par les Questeurs (dotation d'hébergement, DMD, recours à un expert-comptable, souscription de services de santé au travail pour les collaborateurs, etc.) ;

- la prise en charge directe par le député de certaines dépenses au moyen de l'AFM.

Au regard de ces différentes modalités de prise en charge, le principe d'un basculement de la majeure partie des dépenses remboursées vers un dispositif d'avance, en quelque sorte une « AFM élargie », pourrait être une mesure de simplification importante pour les députés, en gestion comme pour la tenue de leurs comptes.

¹ Le 16 décembre 2021, ce guide a été transmis par les Questeurs à l'ensemble des députés et mis en ligne sur l'intranet de l'Assemblée nationale.

² Le guide a été transmis au Conseil supérieur de l'Ordre des experts-comptables le 16 décembre 2021.

Quant au **périmètre de cette « AFM élargie »**, le Déontologue juge souhaitable de transférer sur l'AFM l'ensemble des dépenses prises en charge au titre de la DMD et remboursées sur présentation de justificatifs : équipement informatique et bureautique, taxis parisiens (hors application G7 AN), envoi de sms et courriels en nombre, impression, mise sous pli et portage de documents de communication et affranchissement en circonscription.

Resteraient ainsi imputées sur la DMD les dépenses prises en charge directement par l'Assemblée nationale (taxis parisiens G7, affranchissement sur machine, colis et réexpédition du courrier à affranchir depuis la circonscription).

Toutefois ces dernières dépenses pourraient être également imputées sur l'AFM si les services gestionnaires avaient la capacité de les refacturer individuellement et de prélever le montant de la facture sur l'AFM sous forme d'élément variable (EV), précisément documenté. Dans ce cas la DMD basculerait entièrement dans l'AFM.

Le Déontologue estime qu'il serait également envisageable de transférer sur l'**« AFM élargie »** certaines dépenses remboursées sur justificatifs mais ne relevant pas de la DMD, afin de simplifier les démarches des députés. Pourraient être concernés les dépenses de péages Paris-circonscription, circonscription - chef-lieu de région et dans le département, ainsi que les honoraires des experts-comptables pour la mise en état d'examen des frais de mandat et les frais liés à la souscription à un service de santé au travail pour les collaborateurs parlementaires.

En termes de contrôle de l'utilisation des frais de mandat, ce transfert se traduirait par la disparition de la notion de plafond applicable à certaines de ces dépenses (essentiellement les dépenses relevant de la DMD) au profit du critère de seuil raisonnable par catégorie de dépenses auquel le Déontologue a recours, en application des dispositions de l'arrêté du Bureau du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés.

Pour ce qui est des **modalités de versement d'une éventuelle « AFM élargie »**, les campagnes de contrôle de l'utilisation de l'AFM ont mis en lumière la nécessité de conserver, voire d'améliorer, les facilités de trésorerie susceptibles d'être accordées aux députés en début de mandat. Cette période d'installation de l'équipe parlementaire peut en effet être à l'origine de dépenses importantes, en particulier pour les députés nouvellement élus. À ce titre, l'option pour un versement anticipé en début de mandat d'une partie ou de la totalité de l'ex-CETI pourrait permettre de pallier d'éventuelles difficultés temporaires de trésorerie qui ont conduit certains députés à abonder leur compte AFM avec leurs deniers personnels, quitte ensuite à procéder au mouvement inverse pour se « rembourser ».

Or il faut rappeler que les opérations de trésorerie entre le compte bancaire dédié à l'AFM et les autres comptes personnels du député sont à proscrire, sauf dans trois situations tenant soit au début de la législature pour faire face aux premières dépenses directement liées à l'exercice du mandat, soit à l'usage mixte d'un

véhicule ou d'un bâtiment, soit à la nécessité d'opérer une rectification à la suite de l'utilisation par erreur d'un compte à la place d'un autre. Ces principes pourraient d'ailleurs être utilement inscrits dans l'arrêté du Bureau n° 12/XV précité.

Par ailleurs, le Déontologue n'aurait pas d'objection quant à la possibilité de conserver deux enveloppes distinctes : l'AFM et la DMD mensualisée. Il conviendrait alors toutefois de s'assurer de la totale fongibilité entre les deux enveloppes ainsi que de l'unicité du contrôle opéré sur leur utilisation.

La mise en œuvre du contrôle de l'utilisation de l'AFM atteste de l'efficacité du dispositif dont la solidité pourrait cependant être renforcée grâce à l'**instauration d'un apurement annuel de l'avance**.

En pratique, deux options sont envisageables. Dans le premier cas, il reviendrait au député de déclarer annuellement un solde d'AFM et, dans le cas où ce solde serait positif, de le reverser au Trésorier de l'Assemblée nationale. Dans le second, le versement de l'AFM en année n+1 serait le même que le montant d'AFM consommé en année n.

Le Déontologue est favorable à cette solution d'apurement annuel qui se traduirait par des éléments variables de paie négatifs en année n+1. Le Sénat pratique déjà cet apurement en ne reversant que le montant d'AFM consommé l'année précédente. Pour mettre en place cet apurement, il serait nécessaire de connaître au début de chaque année le solde d'AFM consommé l'année précédente. Ce solde devrait être transmis annuellement par les comptables pour chaque député aux services gestionnaires et communiqué par eux, pour information, au Déontologue.

D'aucuns pourraient craindre que le versement en année n+1 du montant d'AFM consommé en année n n'incite les députés à consommer leur AFM autant que possible en année n afin de bénéficier d'un versement maximal en année n+1.

Le Déontologue ne partage pas cette crainte. Il a en effet pu constater, au cours des différentes campagnes de contrôle, le souci des députés du bon emploi des deniers publics. Il note en outre que la situation actuelle se prête déjà aux mêmes potentielles incitations à consommer le reliquat d'AFM à la fin de la législature. Enfin, le contrôle qu'il est amené à exercer, en particulier sur le caractère raisonnable des dépenses effectuées, est de nature à encadrer d'éventuelles dérives. Le contrôle du caractère raisonnable s'applique en effet aux dépenses prises individuellement mais également au montant total des dépenses d'un certain type au cours d'une année.

Enfin, le Déontologue observe qu'un éventuel élargissement de l'AFM s'accompagnerait nécessairement d'une **extension de son contrôle**. De fait, le volume des dépenses que le Déontologue pourrait être amené à contrôler serait sensiblement augmenté. Conformément à la méthodologie actuelle et au regard des

ressources à sa disposition, ce contrôle resterait toutefois limité à un échantillon de dépenses exposées par un échantillon de députés tirés au sort chaque année¹.

Cette limitation du champ du contrôle lui paraît toutefois être contrebalancée par sa nature, plus approfondie que la vérification formelle de factures actuellement opérée par les services de l'Assemblée nationale qui ne sont pas habilités à porter une appréciation de nature déontologique sur les dépenses qui leur sont soumises. Le transfert de compétence envisagé s'accompagnerait de contrôles, certes moins nombreux, mais beaucoup plus poussés et exigeants. Ainsi, le Déontologue pourrait être amené à demander le remboursement total ou partiel d'une dépense jugée inéligible ou dont le montant ne revêt pas un caractère raisonnable alors que, dans la situation actuelle, une dépense relevant de la DMD n'est plafonnée que par le montant disponible de la DMD.

Si les dépenses actuellement regroupées dans la DMD étaient amenées à basculer dans une AFM élargie, le renforcement des équipes affectées au Déontologue serait indispensable.

À défaut d'une réforme d'ensemble du régime de prise en charge des frais de mandat des députés, le Déontologue juge souhaitables des ajustements *a minima* qui lui semblent aller dans le sens de la simplification recherchée.

Il préconise en premier lieu une modalité unique de prise en charge des frais de péage.

En effet, actuellement, les frais de péage peuvent être réglés avec l'AFM si les trajets afférents sont liés au mandat. Ils peuvent également être remboursés par l'Assemblée nationale dans le cas où le député a effectué des trajets dans son département d'élection, entre son département d'élection et le chef-lieu de sa région ou entre sa circonscription et Paris. Cette réglementation complexe n'est pas toujours connue des députés – ce qui introduit *de facto* une inégalité de traitement – et s'avère inutilement lourde en gestion tant pour les députés que pour les services.

Dans un souci de simplification, le Déontologue recommande que tous les frais de péages liés au mandat puissent être réglés avec la seule AFM.

En second lieu, le Déontologue suggère de ne financer le coût du recours à un expert-comptable qu'avec l'AFM.

Aujourd'hui, de même que pour les frais de péage, les honoraires d'experts comptables sont remboursés sur justificatif par l'Assemblée nationale dans la limite de 1 400 € TTC par an. Quand ils existent, les dépassements de ce forfait peuvent être imputés sur l'AFM.

¹ Le référentiel de contrôle impose que 50 % des dépenses en volume et en valeur soient contrôlées au minimum. En pratique, le taux de contrôle en valeur est supérieur à 90 %.

Toujours dans un souci de simplification pour les députés et d'allègement de gestion administrative, le Déontologue propose que les honoraires d'experts comptables soient intégralement pris en charge par la seule AFM.

B. LA CONSULTATION DU DÉONTOLOGUE SUR L'APPLICATION DE L'ARRÊTÉ RELATIF AUX FRAIS DE MANDAT DES DÉPUTÉS

Le Déontologue a été saisi de 483 questions relatives à l'utilisation des frais de mandat, posées par des députés (2), dont une saisine officielle par le Président de l'Assemblée nationale (1).

Cette thématique a représenté environ 75 % des saisines, ce qui représente une nette hausse en comparaison de l'année 2020. Soucieux de répondre au besoin que cette augmentation a reflété, le Déontologue a mis à la disposition des députés une foire aux questions (FAQ), consultable en ligne (3).

1. Saisine du Président au sujet d'un don de rapports parlementaires

Le Président de l'Assemblée nationale, M. Richard Ferrand, a saisi le Déontologue, après la publication, le 5 juillet 2021, d'un article mettant en cause l'usage qu'un député aurait fait de plusieurs rapports parlementaires. Il a souhaité connaître les suites que le Déontologue pourrait y donner, eu égard aux règles fixées par le Règlement de l'Assemblée nationale et par le code de déontologie des députés.

Après s'être entretenu avec le député concerné par téléphone, le Déontologue a fait part à ce dernier, ainsi qu'au Président, de ses conclusions et recommandations.

S'agissant de la première mise en cause qui portait sur la reprise quasi intégrale de l'avant-propos par le député d'un de ses rapports parlementaires dans un ouvrage commercialisé par une association, le Déontologue a considéré que le député concerné était en droit de réutiliser dans son ouvrage le contenu de son rapport parlementaire, dès lors que cette réutilisation a été mentionnée clairement dans un « avertissement » placé en tête de cet ouvrage.

Le député en cause a confirmé par écrit qu'il n'avait pas perçu, pour la diffusion de l'ouvrage en question, de droits d'auteur de la part de l'association et qu'il n'avait aucun lien financier avec cette association au sein de laquelle son « *travail de rédacteur [...] est strictement bénévole* ». Le Déontologue lui a donné acte qu'en l'espèce il n'avait pas agi pour « *l'obtention d'un bénéfice financier pour lui-même* », ce que prohibe l'article 1^{er} du code de déontologie des députés.

Ainsi, au sujet de cette première mise en cause, le Déontologue n'a constaté aucun manquement aux dispositions des articles 80-1 à 80-5 du Règlement de l'Assemblée nationale et du code de déontologie des députés.

S’agissant de la seconde mise en cause qui portait sur la commercialisation, par l’association, d’un de ses rapports parlementaires, le député concerné a précisé par écrit les conditions dans lesquelles les exemplaires de ce rapport ont été mis à la disposition de l’association, ainsi que le nombre d’exemplaires revendus par elle.

Il est ressorti de ces éléments et de ceux qui ont été transmis au Déontologue par les services de l’Assemblée nationale que le député avait financé avec son AFM l’impression de 2 000 exemplaires du rapport précité.

Le député en cause a indiqué au Déontologue qu’un certain nombre de ces exemplaires avaient été mis gratuitement à la disposition de l’association par erreur, sans qu’il en ait eu connaissance. Selon les informations qu’il avait recueillies, l’association en aurait vendu 1 118 à un prix unitaire égal à celui du prix de vente du même rapport par l’Assemblée nationale.

Cette opération dont le député concerné portait la responsabilité pouvait être qualifiée de don à une association de biens dont l’acquisition a été financée par ses frais de mandat. Elle contrevenait à l’arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés. Aucune disposition de cet arrêté ne mentionne en effet les dons aux associations parmi la liste des dépenses éligibles à l’AFM.

En outre, le c) du B de l’article 1^{er} de cet arrêté prohibe la prise en charge, au titre des frais de mandat, des « *dépenses liées à une activité dépourvue de lien direct avec le mandat parlementaire* », parmi lesquelles « *les dépenses se rapportant à une activité bénévole* ». Or le député en cause a indiqué, par courrier, avoir un « *travail de rédacteur* », « *strictement bénévole* », au sein de l’association.

Par conséquent, le Déontologue a constaté une méconnaissance de la réglementation applicable aux frais de mandat des députés, justifiant que le député en cause rembourse, depuis le compte sur lequel est versée son indemnité parlementaire (IP), vers celui sur lequel est versée son AFM, la somme correspondant au prix de l’impression de 1 118 exemplaires de son rapport parlementaire.

Le Déontologue a précisé que, dans la mesure où, *in fine*, la dépense indûment prise en charge par ses frais de mandat ne lui a pas bénéficié personnellement mais à l’association donataire, il lui revenait, s’il le souhaitait, de demander à cette association qu’elle lui rembourse la somme qu’il aurait virée de son « compte IP » sur son « compte AFM ».

En toute hypothèse, c’était bien au député – et non à l’association – de porter cette somme au crédit de son « compte AFM ».

Ce remboursement sur son « compte AFM » dû au titre d’une méconnaissance de la réglementation applicable aux frais de mandat s’imposait quand bien même ni le député en cause, ni l’association n’avaient réalisé de profit à l’occasion de l’opération incriminée.

Le député avait en effet fait valoir que le coût unitaire d'envoi du rapport aux acheteurs, incluant les frais de port, étant supérieur au prix de vente du même rapport, l'association avait accusé une perte pour chaque envoi de chacun des exemplaires du rapport qu'il lui avait donnés.

Selon ces affirmations, ni lui ni l'association ne s'étaient donc enrichis à l'occasion de l'opération en cause : il avait, sans contrepartie, mis à la disposition de cette association des exemplaires de son rapport parlementaire dont l'impression, initialement prise en charge par ses frais de mandat, devait, *in fine*, être financée sur ses deniers personnels ; et la commercialisation dudit rapport s'était avérée, pour cette même association, déficitaire.

Cette absence d'enrichissement a conduit le Déontologue à ne pas constater de manquement aux dispositions de l'article 1^{er} (« Intérêt général ») du code de déontologie des députés, qui prévoient que « *les députés doivent agir dans le seul intérêt de la Nation et des citoyens qu'ils représentent, à l'exclusion de toute satisfaction d'un intérêt privé ou de l'obtention d'un bénéfice financier ou matériel pour eux-mêmes ou leurs proches* ».

L'article 5 (« Probité ») du même code dispose que « *les députés veillent à ce que les moyens et indemnités mis à leur disposition soient utilisés conformément à leur destination [et qu'] ils s'abstiennent d'utiliser les locaux et les moyens de l'Assemblée nationale pour promouvoir des intérêts privés* ». Au regard de ce texte, le Déontologue a estimé que le député avait fait preuve d'un manque de vigilance pour empêcher l'utilisation des moyens de l'Assemblée nationale par et pour une personne privée exerçant une activité commerciale. Pour autant le Déontologue n'a pas constaté de défaut de probité, la conduite du député et celle de l'association ayant été guidées par le souci de promouvoir son travail parlementaire et non par son intérêt privé ou celui de l'association.

En tout état de cause, le Déontologue a demandé au député concerné de ne pas réitérer ce procédé de diffusion de ses rapports, qui constitue indéniablement une méconnaissance de la réglementation relative aux frais de mandat des députés.

2. Saisines des députés

Si, dans un souci d'équité, le Déontologue s'est tenu aux interprétations de l'arrêté du Bureau du 29 novembre 2017 données par sa prédécesseure, la récurrence de certaines questions l'a conduit à détailler ses réponses, particulièrement en ce qui concerne les frais de rédaction, promotion ou distribution d'ouvrages (a) ou les dépenses profitant à des collaborateurs parlementaires (b).

L'apparition de nouveaux enjeux, notamment à l'occasion des échéances électorales (c) et à l'approche de la fin de la législature (d), l'a également amené à formuler des recommandations et mises en garde quant à l'utilisation des frais de mandat.

a. Les frais de rédaction, promotion ou distribution d'un ouvrage

Le Déontologue a eu à connaître d'un nombre important d'interrogations concernant la publication d'ouvrages par les députés et des frais afférents, qu'il s'agisse de frais de rédaction, de promotion ou de distribution.

• Les frais de rédaction d'un ouvrage

Considérant la publication d'un ouvrage relatif à l'exercice de leur mandat parlementaire comme un moyen de communication des députés parmi d'autres, le Déontologue a confirmé l'éligibilité à l'AFM de certains frais de rédaction. Rappelant l'article 8 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires – qui dispose que « *les députés et les sénateurs définissent les tâches confiées à leurs collaborateurs et en contrôlent l'exécution* » –, il a notamment indiqué aux députés qui l'ont saisi de cette question qu'il leur était loisible d'associer un ou plusieurs de leurs collaborateurs parlementaires à l'écriture d'un livre en lien avec leur fonction de député.

Le Déontologue a également été interrogé par deux députés sur la possibilité d'avoir recours aux services d'un prestataire extérieur, tel qu'un « *homme de plume* » ou un journaliste, pour la rédaction de leur ouvrage. S'appuyant sur le point C – 5.2 de l'article premier de l'arrêté n°12/XV qui autorise « *le recours à des prestataires extérieurs en communication, réseaux sociaux, infographie, référencement, relations publiques (...) en lien avec le mandat ou l'activité politique* », il a autorisé le financement avec l'AFM d'une prestation de rédaction, à la condition que l'ouvrage ne soit pas commercialisé et soit distribué gratuitement au même titre que tout autre support de communication d'un député.

• Les frais liés à la promotion d'un ouvrage

Le Déontologue a été saisi par une députée qui souhaitait organiser une réunion de présentation à l'Assemblée nationale d'un ouvrage qu'elle avait co-écrit et qui présentait un lien avec son mandat parlementaire. Estimant que faire la promotion d'un ouvrage pour lequel la députée et son co-auteur percevaient des droits d'auteur reviendrait à utiliser les locaux de l'Assemblée nationale pour une destination autre que celle à laquelle ils sont dédiés, il lui a déconseillé, en application de l'article 5 du code de déontologie des députés, d'organiser une telle réunion.

Néanmoins, se fondant sur le point C – 6.2 de l'article premier de l'arrêté n°12/XV prévoyant que sont éligibles à l'AFM « *les frais de réception : dépenses effectuées en vue des réceptions organisées dans le cadre du mandat, frais de transport et d'hébergement des invités, prestations de restauration* », le Déontologue a autorisé un député à utiliser son AFM afin de financer la location de salles pour des séances de dédicaces de son ouvrage, dans la mesure où ce dernier traitait d'une thématique en lien direct avec ses travaux parlementaires.

Par ailleurs, le Déontologue a été interrogé par un député quant à la possibilité de promouvoir un ouvrage qui lui était consacré mais dont il n'était pas l'auteur. Il a alors mis en avant les dispositions de l'article L.O. 150 du code électoral interdisant aux députés de faire ou de laisser figurer leur nom suivi de l'indication de leur qualité dans toute publicité relative à une entreprise financière, industrielle ou commerciale et de l'article 79 du Règlement de l'Assemblée nationale prévoyant qu' *il est interdit à tout député (...) d'exciper ou de laisser user de sa qualité dans des entreprises financières, industrielles ou commerciales ou dans l'exercice des professions libérales ou autres et, d'une façon générale, d'user de son titre pour d'autres motifs que pour l'exercice de son mandat* », pour indiquer que faire la promotion d'un tel ouvrage reviendrait pour le député à agir dans le but de satisfaire les intérêts privés de l'auteur.

- *La distribution d'ouvrages à titre gracieux*

Le Déontologue a plusieurs fois été consulté sur la possibilité pour un député d'utiliser son AFM afin d'acheter des exemplaires à offrir de l'ouvrage dont il est l'auteur. Il a établi que, dans la mesure où l'ouvrage présentait un lien direct avec le mandat et l'activité politique du député, il était effectivement possible de réaliser une telle dépense. Toutefois, rappelant les articles 1^{er} et 5 du code de déontologie des députés concernant respectivement l'intérêt général et la probité, il a indiqué aux députés qu'ils devaient impérativement renoncer à leurs droits d'auteur sur l'ouvrage ou le volume d'achats de l'ouvrage auquel ils comptaient procéder, ou encore d'obtenir la transformation de ces droits en remise de l'éditeur sur le prix d'achat d'une certaine quantité d'ouvrages. Par ailleurs, à un député qui l'interrogeait quant à la possibilité de financer des frais postaux pour l'envoi d'exemplaires de son ouvrage, il a répondu qu'aucun contrôle du contenu des courriers envoyés par les députés n'étant effectué, il lui revenait d'apprécier lui-même si l'ouvrage qu'il envisageait d'envoyer présentait bien un lien direct avec l'exercice de son mandat parlementaire.

- b. Les dépenses au bénéfice des collaborateurs parlementaires***

Le Déontologue a reçu plus d'une quarantaine de questions concernant les frais des collaborateurs parlementaires, l'arrêté du Bureau n°12/XV autorisant la prise en charge de certaines de ces dépenses au moyen de l'AFM à certaines conditions.

- *Les frais de formation et de cohésion d'équipe*

Les interrogations les plus nombreuses ont porté sur la prise en charge par les députés-employeurs des frais de formation de leurs collaborateurs salariés. En application du point C – 4.2 de l'article premier de l'arrêté n°12/XV, le Déontologue a admis la prise en charge au moyen de l'AFM de formations au bénéfice des collaborateurs, à condition que celles-ci soient décidées ou autorisées par le député-employeur et qu'elles soient dispensées par un organisme déclaré auprès du ministère du Travail. Il a également reconnu la possibilité pour les députés-

employeurs d'utiliser leur AFM pour abonder le compte personnel de formation de leurs collaborateurs, dans la limite du plafond autorisé. Le Déontologue a néanmoins tenu à rappeler qu'en matière de formation professionnelle, les collaborateurs salariés devaient privilégier la prise en charge des formations éligibles par l'opérateur de compétences dont ils dépendent, l'AFM pouvant servir à financer l'éventuel reste à charge. Il a par ailleurs approuvé la prise en charge des frais annexes à la formation, tels que les frais d'hébergement, de transport et de restauration. Il a enfin indiqué que l'éligibilité de l'ensemble des dépenses afférentes à une formation financées par l'AFM était subordonnée à la participation effective des collaborateurs, dont la preuve devait être conservée par le député-employeur et présentée à l'occasion du contrôle des frais de mandat.

- *Les frais de déplacement des collaborateurs*

Face à un nombre accru d'interrogations à ce sujet, le Déontologue a souhaité clarifier la distinction entre la prise en charge des déplacements domicile-lieu de travail et des déplacements ponctuels des collaborateurs au bénéfice du mandat de leur employeur. En effet, les collaborateurs étant des salariés de droit privé, la réglementation relative aux frais professionnels leur est applicable. Pour leurs déplacements domicile-lieu de travail, leur abonnement de transport est ainsi pris en charge à hauteur de 50 % et ils peuvent bénéficier d'un forfait mobilités durables.

Ces frais étant strictement encadrés par les règles relatives aux cotisations sociales, le Déontologue a rappelé aux députés-employeurs qu'il ne leur était ainsi pas possible d'utiliser leur AFM pour financer les déplacements habituels entre le domicile et le lieu de travail et, par exemple, financer ainsi le reste à charge dû par leurs collaborateurs après remboursement pour moitié de leur abonnement de transport. Il a néanmoins indiqué que l'AFM pouvait être utilisée pour des déplacements ponctuels de collaborateurs nécessités par le mandat. S'agissant de l'utilisation du véhicule personnel des collaborateurs, il a en outre ajouté que le calcul d'indemnités kilométriques selon le barème annuel établi par l'administration fiscale était obligatoire pour qu'un remboursement depuis l'AFM soit éligible.

- *Les cadeaux et primes aux collaborateurs parlementaires*

Le Déontologue a été interrogé par une députée quant à la possibilité d'offrir un cadeau de départ à l'un de ses collaborateurs salariés. Si le point C – 6.2 de l'article premier de l'arrêté du Bureau n°12/XV prévoit explicitement la possibilité d'acheter avec l'AFM des cadeaux pour des événements en lien avec le mandat, les règles relatives aux cotisations sociales doivent ici encore être respectées. Le Déontologue a alors admis l'utilisation de l'AFM pour l'achat du cadeau de départ d'un collaborateur, à la condition que le montant se situe en-dessous du seuil de cotisations sociales, c'est-à-dire n'excède pas 5 % du plafond mensuel de la Sécurité sociale.

Le Déontologue, saisi de cette question, a en outre indiqué aux députés-employeurs qu'il leur était possible de verser une prime à leurs collaborateurs dans la limite du tiers du crédit collaborateur mensuel. Il a toutefois rappelé que cette prime devait être financée au moyen du crédit collaborateur et que ce n'était qu'en cas d'épuisement de ce dernier qu'une telle dépense pouvait être imputable sur l'AFM.

- *Les frais des collaborateurs de groupes politiques*

Le Déontologue a eu l'occasion de se prononcer sur l'éligibilité à l'AFM des frais des collaborateurs des groupes politiques. Ces derniers sont rémunérés par une dotation versée au groupe et ne sont ainsi pas directement les salariés des députés. S'appuyant sur la récurrence dans l'arrêté du Bureau n°12/XV de la notion de « *collaborateurs salariés* », le Déontologue a considéré que les collaborateurs de groupe n'étaient pas juridiquement assimilables aux collaborateurs parlementaires salariés par les députés et a donc indiqué qu'il convenait de financer leurs éventuels frais de déplacement au moyen de la dotation du groupe, et non par l'AFM des députés du groupe.

- c. *Les frais de mandat à l'approche du terme de la législature*

Le Déontologue a pu constater la préoccupation des députés d'anticiper la fin de leur mandat, puisqu'une trentaine de questions lui ont été soumises à ce sujet. Ces sollicitations ont concerné de multiples postes de dépenses.

Au-delà du sort des véhicules, matériels et mobiliers acquis au moyen de l'AFM, qui a été précédemment abordé au titre des recommandations du Déontologue à l'approche de la fin de la XV^e législature, le Déontologue a eu à se prononcer sur les modalités de financement des frais de reconversion professionnelle et d'autres dépenses effectuées en fin de mandat.

- *Les frais de reconversion professionnelle*

Le Déontologue a été interrogé à deux reprises quant à la possibilité de prendre en charge des frais de reconversion professionnelle au moyen de l'AFM.

Consulté par une députée à propos de frais de formation de reconversion, le Déontologue a ainsi eu l'occasion de lui indiquer que le point C – 4.2 de l'article premier de l'arrêté du Bureau n°12/XV prévoyait expressément ce type de dépenses. Il lui a précisé qu'elle pouvait tout à fait suivre une telle formation pendant son mandat et que si celle-ci pouvait se poursuivre après le terme de la législature, c'était à la condition que les dépenses afférentes soient engagées avant cette échéance.

Également interrogé par une députée sur la possibilité de réaliser un bilan de compétences dans la perspective d'une reconversion, le Déontologue a considéré que cette prestation ayant pour objet de définir un nouveau projet professionnel ou de formation, les dépenses afférentes pouvaient effectivement s'assimiler à des

« *frais de réorientation ou de reconversion à l'issue du mandat* », tels que prévus dans l'arrêté, et qu'elles étaient donc éligibles à l'AFM.

- *Le financement par prêt bancaire des dépenses réalisées en fin de mandat*

Les députés sont autorisés à souscrire des prêts bancaires avec leur compte dédié à l'AFM pour financer des dépenses autorisées, par exemple l'achat d'un véhicule ou d'importants frais de communication, l'arrêté du Bureau n°12/XV prévoyant également que « *sont éligibles les frais bancaires et financiers directement liés à la gestion des frais de mandat* ».

Néanmoins, l'approche du terme de la législature a récemment impliqué un refus de la part de certaines banques de consentir des prêts aux députés pour financer leurs dépenses de fin mandat. Le Déontologue a donc été amené à donner un avis sur des modalités de financement alternatives. Il a tout d'abord rappelé aux députés qui l'ont saisi qu'il leur était possible d'obtenir de l'Assemblée nationale une avance de trésorerie sur leur AFM d'un montant déterminé, remboursable sur six mois. Ensuite, en cas d'insuffisance de cette avance, il a exceptionnellement admis la possibilité pour les députés d'avancer les dépenses avec leurs deniers personnels et de se rembourser ensuite depuis leur compte bancaire dédié à l'AFM. Vigilant quant aux risques d'enrichissement personnel, il a toutefois appelé les députés à bien conserver tous les justificatifs nécessaires au contrôle des mouvements réalisés. Sous cette même condition, le Déontologue a également autorisé un député à souscrire un prêt à la consommation personnel pour financer des dépenses éligibles au titre des frais de mandat, dépenses que le député se rembourserait ultérieurement depuis son compte bancaire dédié à l'AFM.

d. Les frais de mandat en période de campagne électorale

Alors que le précédent rapport annuel mettait déjà en exergue l'accroissement du nombre de questions relatives à l'utilisation des frais de mandat en période de campagne électorale, du fait des élections européennes et locales, l'approche des élections législatives jette un éclairage nouveau sur ces sollicitations représentant cette année plus de 26 % des saisines. Conscient du risque accru de requalification des dépenses effectuées par les députés avec leurs frais de mandat en dépenses électorales, le Déontologue a donc été amené à enfermer l'utilisation de l'AFM dans de strictes limites.

Il a en outre pu observer que l'intégralité des postes de dépenses autorisées pouvait faire l'objet d'un questionnement sous le prisme du droit électoral. Soucieux de pouvoir poursuivre l'exercice normal de leur mandat tout en se mettant en conformité avec les dispositions relatives aux financements électoraux, les députés ont en effet saisi le Déontologue de sujets variés.

Les saisines ont, entre autres, porté sur les dépenses de communication (apposition d'affiches, utilisation de logiciels de gestion de contacts, utilisation du site Internet du député, recours à des prestataires en communication, financement

de publicités payantes sur les réseaux sociaux ...), la participation des collaborateurs parlementaires à la campagne électorale, l'utilisation du véhicule et de la permanence financés par l'AFM ou encore sur l'organisation de réceptions, en particulier avec des élus locaux. Dans l'ensemble des réponses apportées à ces interrogations, le Déontologue a, outre l'arrêté du Bureau relatif aux frais de mandat, mobilisé principalement trois sources : le code électoral, les différentes lettres envoyées par le Président de l'Assemblée nationale aux députés concernant les dépenses en période électorale et le guide du candidat et du mandataire élaboré par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP).

Le Déontologue a également rappelé dans chaque courrier de réponse qu'en vertu de l'article L. 52-15 du code électoral, seule la CNCCFP est compétente pour contrôler les comptes de campagne et appliquer les dispositions législatives relatives aux campagnes électorales. À ce titre, il a vivement invité les députés qui l'ont saisi à contacter directement la CNCCFP, son avis ne liant pas les instances amenées à examiner les comptes de campagne.

Le Déontologue ayant été fréquemment saisi de questions relatives aux frais liés à la publication d'une lettre du député ou d'un bilan de mandat et dépenses autorisées pour les vœux 2022, ces sujets font l'objet de développements particuliers.

La question récurrente des **lettres d'information** et de **bilans de mandat** des députés a nécessité d'échanger avec la CNCCFP afin d'apporter une réponse conciliant l'impératif pour les élus de rendre compte de leur activité parlementaire et le respect de la législation électorale. Reprenant notamment les critères fixés par le Conseil constitutionnel dans sa jurisprudence¹, le Déontologue a en premier lieu recommandé aux députés d'envoyer leurs lettres d'informations ou bilans de mandat avant l'ouverture de la période de financement électoral fixée au 1^{er} décembre 2021 et de ne pas poursuivre leur distribution postérieurement à cette date. Néanmoins, sollicité par des députés arguant de délais de conception étendus, il a indiqué à ces derniers qu'il leur était toujours possible de publier des lettres d'information ou bilans de mandat pendant la période de financement électoral, à condition que ces documents ne comportent aucune propagande électorale et soient distribués selon des dates, format et modalités d'envoi similaires aux précédentes communications.

En prévision des **vœux pour l'année 2022**, le Déontologue a été régulièrement saisi d'interrogations concernant la possibilité d'envoyer des cartes et d'organiser des cérémonies en période de campagne électorale. À nouveau, il a tenté de disjoindre autant que possible les qualités d'élu et de candidat des députés pour leur permettre de poursuivre l'exercice de leur mandat dans le respect de la réglementation électorale. À l'instar des recommandations formulées pour les

¹ Cons. const, n° 2018-5533 AN, 8 juin 2018, *Hérault [3ème circ.]*, ou plus récemment, Cons. const., n° 2020-5683 SEN, 5 mars 2021, *Charente*.

supports de communication, il a alerté les députés quant à l’interdiction d’accomplir une quelconque propagande électorale à ces occasions et les a invités à réaliser les dépenses afférentes selon les mêmes modalités que les précédentes années.

Face à l’ampleur des interrogations relatives aux dépenses électorales, le Déontologue a par ailleurs souhaité faire usage du site Intranet des députés « AN-577 » pour rappeler la législation électorale en vigueur et inviter l’ensemble des députés à respecter certaines précautions quant à l’utilisation de l’AFM en période de financement électoral. Par des publications concises affichées sur la page d’accueil du site, il a par exemple informé les parlementaires de la possibilité d’envoyer des cartes de vœux pour l’année 2022, sous les réserves précédemment énoncées.

3. La publication d’une foire aux questions (FAQ) sur les frais de mandat

En accord avec le souhait des Questeurs de l’Assemblée nationale que les députés soient mieux et plus régulièrement informés quant aux dépenses éligibles au titre de l’AFM, le Déontologue a souhaité diversifier ses modalités de communication en publiant en mars 2021 une foire aux questions (FAQ) sur le site Intranet « AN-577 ». Cette FAQ recense les interrogations les plus fréquemment posées au Déontologue et a vocation à être régulièrement mise à jour en fonction de l’actualité ou du caractère récurrent de certaines interrogations.

Foire aux questions (FAQ) : Extrait

Réception et représentation- Un député peut-il financer avec son AFM une réception qui se déroule en circonscription ?

Dans la mesure où l’objet de la manifestation est en lien direct avec l’exercice du mandat, il n’existe pas d’obstacle à ce que le député organise une telle réunion et à ce qu’il prenne en charge les frais s’y rattachant avec l’aide de son AFM, tels que les frais de location de salle ou de traiteur.

- La présence d'un député est-elle nécessaire pour pouvoir participer financièrement avec son AFM à une cérémonie ou une manifestation ?

Oui, le député doit être présent ou représenté physiquement.

- Un député peut-il prendre en charge avec son AFM les frais de transport et de restauration d'un groupe venant effectuer une visite à l'Assemblée nationale

Oui, un député peut recourir à son AFM pour prendre en charge les frais de transport ainsi que les frais de restauration d’un groupe qu’il projette de recevoir à l’Assemblée nationale dans la mesure où ce déplacement est en lien direct avec l’exercice de son mandat.

TROISIÈME PARTIE : LA LUTTE CONTRE LES HARCÈLEMENTS À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

La lutte contre le harcèlement moral et le harcèlement sexuel à l'Assemblée nationale n'est pas que l'affaire du déontologue. En premier lieu le dispositif repose sur une « cellule anti-harcèlements » qui a vu en 2021 son existence confortée. En second lieu seul le traitement des situations de harcèlement concernant un député ou un collaborateur qui sont signalées au Déontologue par la cellule conduisent à une intervention de sa part. À partir de son expérience du traitement de ces situations en 2021, le Déontologue propose une évolution du dispositif.

I. LA CONSOLIDATION D'UNE CELLULE INDÉPENDANTE DE PRÉVENTION ET D'ACCOMPAGNEMENT

Sur le fondement des propositions formulées par la précédente Déontologue, Mme Agnès Roblot-Troizier, le Bureau a arrêté, au cours de sa réunion du 9 octobre 2019, les principales modalités de mise en place d'une cellule de prévention et d'accompagnement en matière de lutte contre toutes les formes de harcèlement.

A. LES MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT DE LA CELLULE « ANTI-HARCÈLEMENTS »

Instituée en février 2020, la cellule « anti-harcèlements » s'appuie sur un cabinet spécialisé qui, à l'issue d'une année d'expérimentation, a été reconduit dans le cadre d'un marché, autorisé par les Questeurs, pour une durée de quatre ans. La première reconduction de ce marché, pour une durée d'un an, a été approuvée par les Questeurs en 2021. Ce marché permet à l'Assemblée nationale de disposer d'un dispositif pérenne de prévention et de lutte contre toutes les formes de harcèlement.

La cellule est destinée aux députés, aux collaborateurs de députés comme à ceux des groupes et aux personnels des services. Elle est ouverte aux personnes directement concernées ainsi qu'aux tiers (témoins par exemple). Accessible 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, elle est constituée d'une équipe pluridisciplinaire composée de juristes et de psychologues qui accompagne les victimes présumées.

Indépendante et soumise à la confidentialité et au secret professionnel, la cellule peut, à la demande de la victime et seulement dans ce cas, procéder à un « signalement » au Déontologue et lui transmettre tous les éléments utiles pour des dossiers du ressort des collaborateurs ou des députés, ou saisir la direction des ressources humaines si les faits concernent un membre du personnel.

B. RETOUR SUR UNE ANNÉE D'ACTIVITÉ DE LA CELLULE

La précédente Déontologue avait dressé un premier bilan intermédiaire au terme de huit mois d'activité de la cellule (3 février – 30 septembre 2020) dans son dernier rapport.

Un bilan actualisé retracant l'activité de la cellule du 3 février 2020 au 31 janvier 2021 a été présenté au Bureau de l'Assemblée nationale puis aux organisations syndicales et associations de collaborateurs et du personnel au printemps 2021.

La même démarche a été adoptée pour évoquer l'activité de la cellule en 2021 (période du 1^{er} février au 31 octobre 2021). Ce bilan intermédiaire a été présenté au Bureau de l'Assemblée nationale le 8 décembre 2021 puis aux organisations syndicales de collaborateurs et du personnel le 10 janvier 2022.

Les éléments ci-après portent sur l'activité de la cellule anti-harcèlements au cours de l'année 2021 (1^{er} février – 31 décembre).

■ 24 personnes ont contacté la cellule dont 7 personnels des services et 17 collaborateurs de député, toutes pour évoquer leur situation personnelle. Aucun appel n'émanait de témoins, de tiers ou visait à apporter un témoignage. À noter que depuis la mise en place de ce dispositif, aucun député n'a appelé la cellule.

■ Parmi ces 24 personnes, 18 sont des femmes et 6 sont des hommes (pour mémoire, au cours de la première année de fonctionnement de la cellule, autant d'hommes que de femmes l'avaient contactée).

■ Sur les 24 personnes ayant saisi la cellule, 5 se sont contentées d'un seul échange, par téléphone, avec l'équipe de psychologues, sans solliciter le pôle d'experts composé également de juristes. 21 personnes (19 en 2021 et 2 déjà suivis en 2020) ont souhaité que leur dossier soit traité par le pôle d'experts et bénéficier d'une série d'entretiens approfondis. Au total, cela a représenté 83 entretiens individuels. Sur ces 21 personnes, 5 ont également bénéficié de l'éclairage juridique d'un avocat, conformément au périmètre du marché.

■ Les 21 personnes ayant sollicité le pôle d'experts ont toutes fait état d'une situation de souffrance au travail ou d'une situation qui s'apparenterait à du harcèlement moral. Deux de ces personnes ont également fait part de faits qui pourraient être constitutifs d'agissements sexistes ou de harcèlement sexuel.

■ Sur les dossiers traités par la cellule, 12 « signalements » avec levée d'anonymat ont été adressés pour traitement à la direction des ressources humaines (3 personnels des services) et au Déontologue de l'Assemblée nationale (9 collaborateurs de députés, étant précisé que 5 de ces signalements concernaient une seule personne mise en cause). Un signalement concernait un cas présumé de harcèlement moral et d'agissement sexiste ou de harcèlement sexuel.

C. LE RÔLE DU DÉONTOLOGUE DANS LE DISPOSITIF

Lorsque la cellule estime que les faits qu'un appelant lui ont rapportés sont susceptibles de constituer une situation de harcèlement et que la victime présumée a donné son accord pour lever l'anonymat, elle alerte le Déontologue en lui adressant un signalement retraçant les faits dont elle a eu connaissance.

À la suite de cette information, le Déontologue propose systématiquement à la victime présumée de la recevoir. Cet entretien est l'occasion de préciser, s'il y a lieu, les suites que la victime présumée souhaite donner au signalement. Le Déontologue étant soumis au secret professionnel, aucune démarche n'est entreprise sans l'accord exprès de la victime, à l'exception, le cas échéant, de la transmission d'un signalement au Procureur de la République en application de l'article 40 du code de procédure pénale.

Selon les cas, si la victime présumée y consent, le Déontologue demande au député-employeur (toutes les situations traitées en 2021 concernent des agissements imputés à un député par un de ses collaborateurs) de venir s'expliquer sur les comportements qui lui sont reprochés et qui sont, à cette occasion, portés à sa connaissance tels qu'ils sont relatés dans la fiche de signalement établie par la cellule sur le fondement des déclarations de la victime présumée. Sauf dans le cas où le député-employeur reconnaît les faits, ces deux auditions, en général contradictoires, ne permettent pas de parvenir à une certitude et de conclure à la réalité d'un comportement fautif du député-employeur. Le Déontologue rappelle, comme il ne manque jamais de le faire aux protagonistes, que seule l'autorité judiciaire est en mesure d'apprécier les faits et de les qualifier sur le plan juridique.

Le Déontologue peut entreprendre une médiation visant à clarifier le cadre d'emploi du collaborateur en précisant la nature des tâches qui lui sont confiées et les précautions à prendre en période de suractivité ou en situation de stress. Les conditions particulières d'exercice des fonctions des collaborateurs, du fait de leur proximité avec les députés qui les emploient, peuvent, en effet, conduire à des situations de tension qu'il est nécessaire de savoir gérer en recourant, par exemple, à des formations adaptées.

La médiation peut aussi tendre à faciliter, par une rupture conventionnelle, la fin de la relation contractuelle quand sa poursuite apparaît hors de portée.

Les éventuelles suites judiciaires du « signalement » adressé par la cellule au Déontologue sont également abordées étant précisé que le Déontologue ne s'interdit pas, en application de l'article 40 du code de procédure pénale, de « donner avis » au procureur de la République des faits allégués, en raison de leur particulière gravité nécessitant, selon lui, une enquête judiciaire.

Depuis sa prise de fonction, début 2021, le Déontologue a reçu 11 signalements de la cellule (9 au titre de l'année 2021 dont 5 concernent la même personne et 2 transmis par sa prédécesseure qui en avait été destinataire fin 2020). Pour la première fois depuis que le Déontologue est en charge des questions de

harcèlement, une information sur des faits présumés de harcèlement sexuel a été portée à la connaissance de l'autorité judiciaire.

II. LES PISTES D'ÉVOLUTION DU DISPOSITIF DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LES HARCÈLEMENTS

La mise en place de la cellule d'écoute et d'accompagnement, dont le professionnalisme est largement reconnu, a représenté une avancée indéniable dans le traitement des situations de harcèlement à l'Assemblée nationale. Des évolutions restent souhaitables en vue de renforcer les actions de prévention. Elles pourraient également conduire à de modalités différentes de traitement des informations transmises, avec l'accord de la victime présumée, par la cellule au Déontologue.

A. LE RENFORCEMENT DE LA PRÉVENTION

Dans le but de renforcer la prévention du harcèlement sous toutes ses formes, un effort de formation a été engagé qui, la fin de la législature approchant, n'a concerné que les personnels des services de l'Assemblée nationale. Un premier atelier de sensibilisation a ainsi eu lieu fin septembre 2021 afin d'en tester le contenu. Deux autres ateliers sont prévus au cours de l'inter-législature afin de répondre aux demandes qui n'ont pu être satisfaites et poursuivre les efforts de sensibilisation engagés dans ce domaine.

Des ateliers de même nature pourraient être proposés aux députés et à leurs collaborateurs au début de la prochaine législature. L'objectif est notamment de fournir aux députés, dès le début de leur mandat, des repères indispensables en matière de harcèlement afin de prévenir certains comportements inappropriés. Idéalement, ces séances de sensibilisation devraient être obligatoires pour tous les députés élus en juin 2022 mais il serait compliqué de sanctionner le manquement à cette obligation.

Pour l'heure, l'élaboration d'un vade-mecum sur le thème « *repérer et savoir agir contre le harcèlement et le sexisme au travail* » a été approuvée par le Collège des Questeurs. Ce document synthétique, reprenant la définition légale des différents types de harcèlement et illustrant les comportements susceptibles de répondre à cette qualification, sera publié sur l'Intranet des députés et du personnel puis distribué, sous la forme d'un fascicule, à tous les députés et à leurs collaborateurs, à partir de juin 2022. Le Déontologue estime qu'il conviendra, à l'occasion de la publication de ce vade-mecum, de renforcer la communication interne sur le rôle et les modalités d'accès à la cellule d'écoute et d'accompagnement afin que les nouveaux députés et collaborateurs soient pleinement informés de son existence et de l'aide qu'elle est susceptible d'apporter.

B. PROPOSITIONS D'ÉVOLUTION DU TRAITEMENT DES SITUATIONS DE HARCÈLEMENT PRÉSUMÉ

Le dispositif actuel de traitement des situations de harcèlement(s) repose sur la transmission par la cellule, avec l'accord de la victime présumée, de faits susceptibles de constituer une situation de harcèlement : soit à la Direction des ressources humaines (si la victime présumée est un membre du personnel des services de l'Assemblée nationale), soit au Déontologue si elle est un député ou un collaborateur parlementaire ou un collaborateur de groupe politique.

Dans le premier cas, une enquête interne est diligentée par la Direction des ressources humaines conformément aux obligations que fait reposer le code du travail sur l'employeur. Cette enquête se traduit par un rapport préconisant un certain nombre de mesures et, le cas échéant, des sanctions.

Dans le second cas, le Déontologue ne dispose pas des mêmes prérogatives dans la mesure où un collaborateur relève de la seule autorité du député qui l'emploie, conformément au contrat de travail qui lie les deux parties¹. Comme cela a été décrit précédemment, le Déontologue peut cependant proposer une médiation qui, si elle est acceptée par les deux parties, cherchera à améliorer les conditions d'emploi du collaborateur.

Toutes les situations ne se prêtent cependant pas à une telle médiation. La gravité de certains faits peut en effet conduire le Déontologue à entreprendre des démarches auprès de l'autorité judiciaire.

Le dispositif actuel repose donc sur un traitement différencié des situations portées à la connaissance du Déontologue par la cellule d'écoute et d'accompagnement en fonction de la gravité des faits mais aussi de l'attitude des parties prenantes et de l'existence – ou non – de voies d'amélioration.

Ces modalités de traitement des situations, parce qu'elles reposent uniquement sur des échanges interpersonnels, relèvent d'une stricte confidentialité et ne peuvent aboutir à un quelconque jugement, encore moins à une sanction, ne sont pas toujours bien perçues et suscitent une forme d'incompréhension. La principale difficulté réside dans l'attente forte des victimes présumées d'une action de l'institution contre l'auteur présumé de faits de harcèlement. Cette méconnaissance du cadre et de la portée des mécanismes internes à l'œuvre aujourd'hui conduit notamment à des accusations d'inertie de l'institution, parfois relayées par les organisations professionnelles de collaborateurs et par les médias, préjudiciables à l'image de l'Assemblée nationale.

Pour faire face à cette incompréhension, le Déontologue suggère un mode alternatif de traitement des situations de harcèlement présumé qui s'inspire de celui

¹ L'article 8 ter de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires dispose que « les députés et les sénateurs peuvent employer sous contrat de droit privé des collaborateurs qui les assistent dans l'exercice de leurs fonctions et dont ils sont les employeurs directs ».

adopté par d'autres assemblées parlementaires dont les autorités ont souhaité pouvoir sanctionner ou émettre des recommandations à l'encontre d'un député dont le comportement, notamment en matière de harcèlement, est jugé inapproprié. Les éventuelles sanctions prononcées, d'ordre disciplinaire, n'écartent pas la possibilité d'une action judiciaire contre l'auteur présumé de harcèlement mais attestent de la volonté de l'institution qui les décide de ne pas tolérer de tels comportements.

Le Bureau du Sénat a ainsi considéré qu'il pouvait sanctionner ou formuler des recommandations à un sénateur sur le fondement d'un manquement au devoir de dignité inscrit dans le règlement de la chambre¹. Il a institué en conséquence une procédure d'enquête, confiée à un cabinet extérieur spécialisé, sur les faits de harcèlement reprochés à un sénateur. L'enquête est déclenchée par le comité de déontologie parlementaire, saisi par le Président du Sénat pour instruction d'un signalement de suspicion de harcèlement. Les résultats de cette enquête sont analysés par le comité de déontologie parlementaire qui propose les mesures qu'il juge appropriées et, le cas échéant, des sanctions au Bureau du Sénat qui, seul, peut en décider la mise en œuvre.

Une proposition similaire avait été formulée par la précédente déontologue qui suggérait d'introduire dans le code de déontologie des députés un principe d'exemplarité prévoyant que les députés « *prennent garde à ce que leurs actions dans l'enceinte parlementaire comme en dehors ne portent pas atteinte à l'image de la Représentation nationale* ». Il s'agissait ainsi, comme elle l'indiquait dans son dernier rapport, « *d'ouvrir à l'institution parlementaire la possibilité de mettre en cause le comportement de l'un de ses membres qui aurait pour effet de nuire à l'image des députés dans leur ensemble* ».

Le Parlement européen a, pour sa part, fait le choix de viser explicitement les faits de harcèlements en inscrivant dans son Règlement intérieur que « *les députés s'abstiennent de toute forme de harcèlement moral ou sexuel et respectent le code du comportement approprié des députés au Parlement européen dans l'exercice de leurs fonctions, annexé au présent règlement intérieur* ».

Le Déontologue estime qu'une démarche similaire pourrait être suivie en modifiant l'article 6 du code de déontologie des députés, consacré au devoir d'exemplarité. Cet article est ainsi rédigé :

« Article 6 – Exemplarité

Dans l'exercice de son mandat, chaque député doit se conformer aux principes énoncés dans le présent code et les promouvoir. Tout manquement au code de déontologie peut être sanctionné dans les conditions prévues à l'article 80-4 du Règlement de l'Assemblée nationale. »

¹ *Conformément au principe de dignité*, « les Sénateurs s'obligent à respecter la dignité requise par le mandat parlementaire dont ils sont investis par leur élection. Ils doivent aussi assurer l'honorabilité et la respectabilité de leur fonction par un comportement adéquat en toutes circonstances ». *Contreviendrait à l'obligation de dignité toute forme de harcèlement à l'égard d'un tiers (décision interprétative du Bureau annexée au XX bis de l'Instruction générale du Bureau)*.

Une nouvelle rédaction pourrait être la suivante :

« Dans l'exercice de son mandat, chaque député doit se conformer aux principes énoncés dans le présent code et les promouvoir. Le harcèlement moral ou sexuel constitue une atteinte au devoir d'exemplarité. Tout manquement ... (le reste dans changement) ».

En cas de harcèlement commis par un député, et sans préjudice d'un avis au Parquet, le Déontologue pourrait ainsi saisir le Bureau de l'Assemblée sur le fondement de l'article 80-4 du Règlement de l'Assemblée nationale qui prévoit la procédure de sanction des manquements au code de déontologie.

Sur proposition du Déontologue, le Bureau pourrait alors émettre des recommandations au député mis en cause, par exemple, de suivre une formation à la gestion d'équipe ou de recourir à un accompagnement personnalité en matière de management. Le Bureau pourrait également prononcer une sanction disciplinaire, conformément aux dispositions du Règlement de l'Assemblée nationale.

Avant de saisir le Bureau sur ce fondement, il conviendrait toutefois que le Déontologue puisse, comme au Sénat, diligenter une enquête sur les faits graves dont il aurait eu connaissance par l'intermédiaire de la cellule d'écoute ou par une autre voie. De telles enquêtes étant prévues, au titre de prestations complémentaires, par le marché régissant le fonctionnement de la cellule d'écoute, il reviendrait aux Questeurs d'en autoriser la commande, à la demande du Déontologue.

QUATRIÈME PARTIE : L'ACTIVITÉ INTERNATIONALE DU DÉONTOLOGUE

L'année 2021, du fait de la poursuite de la pandémie a été peu propice à des activités internationales traditionnelles d'avant Covid-19 : réception de délégations parlementaires étrangères, sessions d'organisations interparlementaires, colloques... Toutefois le réseau francophone de déontologie et d'éthique parlementaires (RFEDP) a poursuivi à distance ses activités. Aux yeux du Déontologue, le développement de ce réseau constitue un enjeu de première importance, car l'échange de bonnes pratiques, le partage d'expérience, le parangonnage sont des outils essentiels dans l'élaboration de règles déontologiques, si on garde à l'esprit que ces règles se construisent entre pairs.

A. LE RÉSEAU FRANCOPHONE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE PARLEMENTAIRES

Pour mémoire, le Réseau francophone d'éthique et de déontologie parlementaires (RFEDP) a pour origine une initiative commune de M. Ferdinand Mélin-Soucramanien, Déontologue de l'Assemblée nationale d'avril 2014 à juin 2017, et de M. Jacques Saint-Laurent, Commissaire à l'éthique et à la déontologie de l'Assemblée nationale du Québec de janvier 2011 à janvier 2016. L'objectif était d'instituer un espace commun d'échanges d'information et de partage de bonnes pratiques en matière de déontologie parlementaire.

Soutenu par l'Assemblée parlementaire de la francophonie (APF), qui a adopté une résolution en faveur de la création d'un tel réseau lors de sa 44^{ème} session en juillet 2018, le Réseau francophone d'éthique et de déontologie parlementaires a été créé le 11 octobre 2019, au Parlement de Wallonie, à Namur, en Belgique. Ce réseau prend la forme d'une association internationale dont les statuts prévoient qu'elle œuvre à la poursuite des objectifs suivants :

- Favoriser l'échange d'expériences entre les membres du Réseau et contribuer au partage des meilleures pratiques dans le domaine ;
- Recueillir, conserver et diffuser des informations sur les diverses organisations responsables en matière d'éthique et de déontologie parlementaires, notamment en matière jurisprudentielle ;
- Faire connaître les normes existantes en matière d'éthique et de déontologie dans les parlements francophones ainsi qu'accompagner et soutenir les parlements souhaitant se doter de telles normes ;

– Promouvoir l’importance de l’éthique et de la déontologie pour guider la conduite des parlementaires francophones et les sensibiliser à ces enjeux ;

– Encourager le développement de la recherche dans le domaine de l’éthique et de la déontologie parlementaires et en assurer la diffusion entre les membres et au sein des parlements francophones.

Le Réseau compte aujourd’hui 17 membres réguliers et 8 membres observateurs, représentant une grande diversité statutaire et fonctionnelle.

Présidé par Mme Ariane Mignolet, Commissaire à l’éthique et à la déontologie du Québec, à l’action et à l’engagement de laquelle le Déontologue tient à rendre un hommage chaleureux, le Réseau comprend un Bureau responsable de la planification de ses activités et de la gestion de ses affaires administratives. Le Déontologue de l’Assemblée nationale en est le Vice-Président. Le Bureau comprend également un Secrétaire-Trésorier, M. Frédéric Janssens, Secrétaire général du Parlement de Wallonie, et de deux administrateurs, M. Pierre Legault, Conseiller sénatorial en éthique au Sénat canadien et Mme Lyne Robinson-Dalpé, Directrice, Conseils et conformité, au Commissariat aux conflits d’intérêts et à l’éthique du Canada.

B. LES ACTIVITÉS DU RÉSEAU

Au cours de l’année 2021, le Réseau a poursuivi ses actions de développement en dépit d’un contexte contraint du fait de la persistance de la pandémie. Il a notamment conclu un partenariat d’une durée de cinq ans avec le Centre parlementaire, organisation non gouvernementale canadienne qui œuvre en matière de bonne gouvernance et d’institutions responsables.

Plusieurs projets ont, en outre, été lancés, dont la rédaction d’un guide sur les bonnes pratiques en matière de déontologie parlementaire ainsi que la réalisation d’un support de formation.

Le Réseau a par ailleurs été sollicité par l’Assemblée parlementaire de la francophonie (APF) avec laquelle elle a un partenariat pour participer à un séminaire de coopération parlementaire au Rwanda. Ce séminaire, qui s’est tenu à Kigali les 4 et 5 octobre 2021, avait pour thème : « *Le rôle et la fonction de député : code de conduite, éthique et déontologie* ». Il visait à initier les députés et fonctionnaires aux principes de base de l’éthique et de la déontologie afin d’alimenter leur réflexion sur la nécessité pour les parlementaires d’adopter un comportement exemplaire.

Le Déontologue s’est rendu à Kigali pour représenter le Réseau au séminaire auquel ont également participé un parlementaire suisse et un parlementaire camerounais ainsi que, en visioconférence, Mme Ariane Mignolet, présidente du RFEDP. Ce séminaire a permis d’aborder plusieurs sujets parmi lesquels : les origines et caractéristiques de la déontologie et son application dans le cadre parlementaire; les principales règles en vigueur sur l’éthique et la déontologie

parlementaires ; une typologie des parlements francophones ayant adopté des règles en matière d'éthique et de déontologie ou ayant mis en place des organes responsables de ces questions ; les liens entre les aspirations démocratiques et le renforcement des règles d'éthique parlementaire ; l'avenir de la déontologie parlementaire.

Enfin, les membres du Réseau se sont réunis à l'occasion de l'Assemblée générale annuelle 2021 (AGA) qui s'est tenue les 8 et 9 novembre derniers, en visioconférence. Cette Assemblée a été ouverte par une allocation de M. René Dosière, ancien député, président de l'Observatoire de l'éthique publique, sur les questions de déontologie, de transparence de la vie publique et de confiance des citoyens. Elle a été l'occasion d'accueillir trois nouveaux membres observateurs : le Centre de Recherche et d'Étude en Droit et Science Politique (CREDESPO) de l'Université de Bourgogne ; la Chaire de recherche en études parlementaires de l'Université du Luxembourg ; et l'Assemblée de la Polynésie française.

L'Assemblée générale a permis aux représentants d'une vingtaine d'institutions d'échanger sur les activités du Réseau ainsi que sur deux thèmes particuliers : l'applicabilité et l'adaptabilité des règles déontologiques pendant la pandémie, et les règles encadrant le harcèlement chez les parlementaires.

Un plan d'action a par ailleurs été adopté pour 2022 fixant cinq priorités pour le Réseau :

– **Connaissance des normes existantes** : faire connaître les normes existantes en matière d'éthique et de déontologie dans les parlements francophones ainsi qu'accompagner et soutenir les parlements souhaitant se doter de telles normes.

– **Formation des membres** : outiller les membres du Réseau, développer leur compétence et renforcer leurs capacités en matière d'éthique et de déontologie parlementaires.

– **Relation avec le milieu universitaire** : établir des relations avec différentes institutions universitaires, encourager le développement de la recherche dans le domaine de l'éthique et de la déontologie parlementaires et en assurer la diffusion entre les membres et au sein des parlements francophones.

– **Engagement des membres** : favoriser l'échange d'expériences entre les membres du Réseau et contribuer au partage des meilleures pratiques dans les domaines de l'éthique et de la déontologie.

– **Développement** : assurer la croissance du Réseau en termes d'adhésion, de partenariat et d'opportunités de visibilité.

Toutes ces actions doivent beaucoup à l'activité inlassable et efficace de Mme Anne-Sophie St-Gelais, conseillère auprès de Mme Ariane Mignolet, qui assure au quotidien le fonctionnement du Réseau (notamment de son compte Twitter RFEDP @Reseau_RFEDP)

La prochaine Assemblée générale du Réseau devrait se tenir à l'automne 2022, à Paris, à l'invitation conjointe du Président du Comité de déontologie parlementaire du Sénat, le sénateur Arnaud Bazin et du Déontologue de l'Assemblée nationale.

CONCLUSION

En 2021, après une année très perturbée par la crise sanitaire, l’activité de l’Assemblée nationale a repris un rythme élevé. Pour sa (modeste mais indispensable) part dans le fonctionnement de l’institution, la déontologie a trouvé au cours de cette année sa vitesse de croisière. En prenant connaissance des données de ce rapport, chacun pourra se faire juge de l’utilité de la croisière.

2022, année du changement de législature, aura nécessairement un autre visage. Fin de mandat, début d’un autre : ces mots contiennent l’annonce des défis posés au Déontologue et à son équipe. Ainsi le régime de contrôle des frais de mandat institué en 2017 ne verra sa validité et sa robustesse confirmées que si les soldes d’avance de frais de mandat restant aux députés à la fin de leur mandat sont déclarés et restitués conformément aux règles. Le Déontologue sera attentif au respect de ces obligations qui viennent consolider la réforme des frais de mandat engagée au début de la législature qui s’achève. En outre et en parallèle, le contrôle des frais de 2021 des députés de la XVème législature devra être achevé sous l’autorité du Bureau de la XVIème à qui il appartiendra de fixer le rythme des contrôles à opérer entre 2022 et 2027.

Plus généralement, contribuer à l’intégration dans la pratique des députés de la nouvelle législature, qu’ils soient nouveaux ou réélus, d’une culture toujours plus poussée de la déontologie sous toutes ses facettes sera une des ambitions du Déontologue.

LISTE DES PROPOSITIONS DU DÉONTOLOGUE

Proposition n° 1 :

- interdire aux représentants d'intérêts de faire des dons ou accorder des avantages d'une valeur supérieure à 150 euros à toute personne avec laquelle ils entrent en relation à l'Assemblée nationale ;
- mettre à jour le code de déontologie des députés afin de le mettre en cohérence avec la révision du code de conduite applicable aux représentants d'intérêts du 20 janvier 2021 en étendant l'obligation faite aux députés de déclarer les dons, avantages et invitations d'une valeur qu'ils estiment supérieure à 150 euros aux invitations, des dons et autres avantages d'une telle valeur, qui sont adressés à leurs collaborateurs parlementaires par des représentants d'intérêts.

Proposition n° 2 : adopter la charte de déontologie du personnel de l'Assemblée nationale, dont un projet a été soumis pour avis au Déontologue.

À l'heure actuelle, le code de déontologie des députés prévoit que les membres du personnel peuvent consulter le Déontologue sur une question d'ordre déontologique en lien avec leurs fonctions. Il est nécessaire que le contenu des principes déontologiques qui leur sont applicables puisse être précisé au-delà du cadre légal.

Proposition n° 3 : énoncer explicitement les obligations déontologiques applicables aux collaborateurs parlementaires dans un accord collectif négocié par l'association des députés-employeurs et les organisations syndicales de collaborateurs de députés.

Proposition n° 4 : confier au Déontologue le soin d'assurer lui-même la publication de ses avis de portée générale, qu'ils concernent le régime de prise en charge des frais de mandat et la liste des frais éligibles ou les règles destinées à prévenir et faire cesser les conflits d'intérêts, le code de déontologie des députés ou encore le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts.

Proposition n° 5 : modifier l'arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés pour prévoir l'éligibilité à l'avance de frais de mandat (AFM) :

- **des cotisations d'adhésion à des associations locales** qui sont dépourvues de caractère parlementaire ou d'une représentation spécifique d'élus mais auxquelles les députés n'adhèrent qu'à raison de l'exercice de leur mandat parlementaire ;
- **des dépenses de médecine du travail** liées à l'emploi, par les députés, de salariés de droit privé dans le cadre de l'exercice de leur mandat parlementaire.

Proposition n° 6 : prévoir une seule et unique modalité de prise en charge (par l'avance de frais de mandat – AFM – et à l'exclusion de tout remboursement sur justificatif) pour les dépenses des députés en matière de :

- **médecine du travail** (au titre de l'emploi, par les députés, de salariés de droit privé dans le cadre de l'exercice de leur mandat parlementaire) ;
- **péages** (au titre des déplacements effectués par les députés dans le cadre de l'exercice de leur mandat parlementaire) ;
- **rémunération d'experts-comptables** aux fins de mise en état d'examen des frais de mandat des députés.

Proposition n° 7 : simplifier le régime de prise en charge des frais de mandat des députés en fusionnant l'avance de frais de mandat (AFM) – dont l'utilisation par les députés est contrôlée par le Déontologue – et la dotation matérielle du député (DMD) – qui est gérée par les services de l'Assemblée nationale, sous l'autorité des Questeurs.

Proposition n° 8 : instaurer un apurement annuel de l'avance de frais de mandat (AFM), sur le modèle de celui pratiqué par le Sénat qui ne reverse aux sénateurs (en année n) que le montant d'AFM consommé l'année précédente (n-1).

Proposition n° 9 : organiser, dès le début de la XVI^e législature, des ateliers de sensibilisation aux questions liées aux harcèlements (moral et sexuel), aux agressions sexuelles et aux agissements sexistes, destinés aux députés et à leurs collaborateurs.

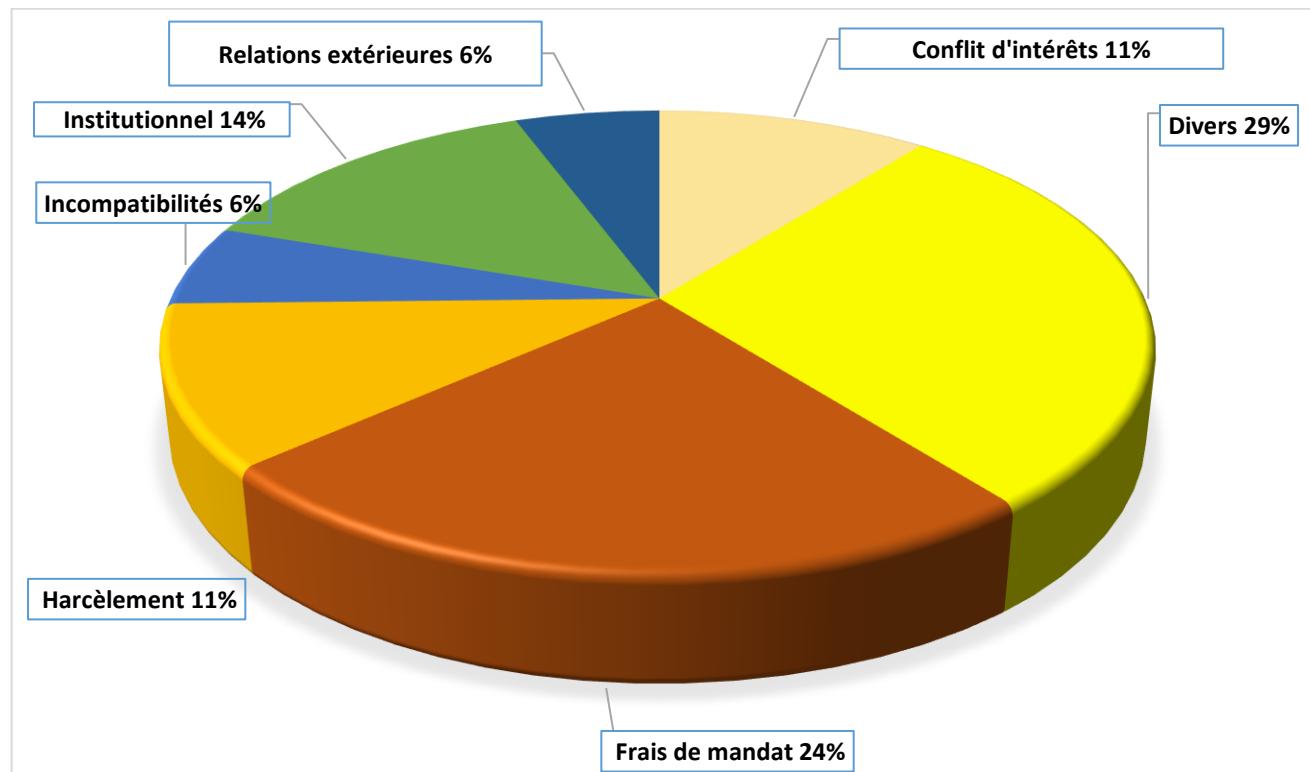
Proposition n° 10 :

- **modifier l'article 6 du code de déontologie des députés sur l'exemplarité pour indiquer que : « *le harcèlement moral ou sexuel constitue une atteinte au devoir d'exemplarité* », de façon à ce qu'en cas de manquement à ce principe, le Déontologue puisse saisir le Bureau de l'Assemblée nationale afin que ce dernier prononce des mesures pouvant aller jusqu'à des sanctions disciplinaires (non exclusives de poursuites et sanctions pénales).**
- **permettre au Déontologue de diligenter des enquêtes internes sur des faits graves** qui auraient été portés à sa connaissance par la cellule « anti-harcèlements » en autorisant la commande de telles enquêtes à sa demande.

ANNEXES

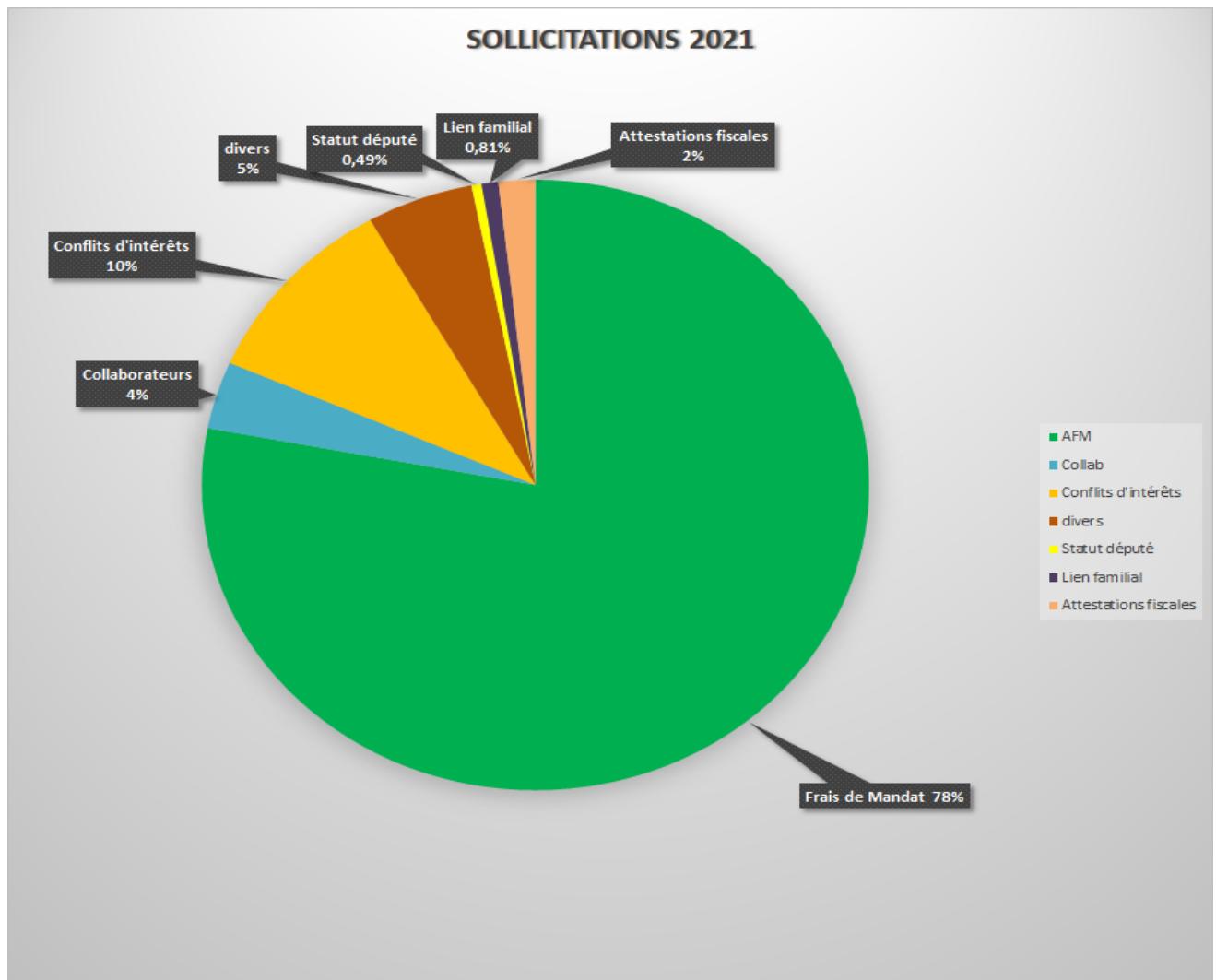
ANNEXE N° 1 : L'ACTIVITÉ DU DÉONTOLOGUE EN QUELQUES CHIFFRES

Graphique n° 1 : Objet des rendez-vous du Déontologue du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2021



RDV déontologue du 1 ^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2021	
Frais de mandat	34
Conflit d'intérêts	15
Harcèlement	16
Institutionnel	20
Incompatibilités	8
Relations extérieures	8
Autres	41
TOTAL	142

Graphique n° 2 : Répartition des sollicitations du Déontologue selon leur objet en 2021



Catégories	Nombre
AFM	482
Conflits d'intérêts (dont incompatibilités et cumul d'activités)	63
Divers	32
Collaborateurs	22
Attestations fiscales	11
Déclaration emploi familial	5
Statut du député	3
Total	618

ANNEXE N° 2 :
ARRÊTÉ N° 12/XV DU 29 NOVEMBRE 2017
RELATIF AUX FRAIS DE MANDAT DES DÉPUTÉS

(modifié par l'arrêté du Bureau n° 20/XV du 24 janvier 2018 précisant les conditions de prise en charge du recours à un prestataire pour la gestion de ces frais, entré en vigueur le 2 février 2018

- par l'arrêté du Bureau n° 25/XV du 7 février 2018 créant une dotation d'hébergement pour le remboursement des dépenses de location à Paris, entré en vigueur le 7 février 2018 et applicable aux dépenses effectuées à compter du 1^{er} février 2018*
- par l'arrêté du Bureau n° 55/XV du 7 novembre 2018 portant révision de l'arrêté n° 12/XV du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés*
- par l'arrêté du Bureau n° 62/XV du 30 janvier 2019 portant révision de l'arrêté n° 12/XV du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés*
- par l'arrêté du Bureau n° 69/XV du 15 mai 2019 portant révision de l'arrêté n° 12/XV du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés*
- par l'arrêté du Bureau n° 77/XV du 9 octobre 2019 portant révision de l'arrêté n° 12/XV du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés*
- par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020 portant révision de l'arrêté n° 12/XV du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés*
- par l'arrêté du Bureau n° 109/XV du 20 janvier 2021 portant révision de l'arrêté n° 12/XV du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés*
- et par l'arrêté du Bureau n° 135/XV du 8 décembre 2021 portant révision de l'arrêté n° 12/XV du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés)*

Préambule :

Élu pour représenter la Nation, le député participe à l'exercice de la souveraineté nationale. Son statut juridique, notamment consacré par le principe des immunités parlementaires lui assure l'indépendance et la liberté d'expression nécessaires à l'exercice de son mandat parlementaire, indissociable de son activité politique.

Mais le libre exercice du mandat de député ne saurait être garanti par sa seule indépendance juridique. Facteur essentiel de la démocratisation des régimes politiques, les indemnités qui lui sont versées et les défraiements qui lui sont assurés garantissent au député les moyens de se consacrer, en toute indépendance, aux fonctions dont il est investi.

La définition par le Bureau du régime de prise en charge des frais de mandat des députés, en application de l'article 4 *sexies* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 introduit par la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, n'a pas pour objet d'entraver ni d'amoindrir la liberté des députés d'exercer leur mandat en toute indépendance.

Elle a pour objectif, en listant les frais éligibles et en instaurant des mécanismes de justification et de contrôle de la dépense des députés, de participer à la restauration de la confiance entre les citoyens et leurs élus.

Les dispositions introduites par la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 définissent ainsi la mission impartie au Bureau :

« Le bureau de chaque assemblée, après consultation de l'organe chargé de la déontologie parlementaire, définit le régime de prise en charge des frais de mandat et arrête la liste des frais éligibles.

Les députés et sénateurs sont défrayés sous la forme d'une prise en charge directe, d'un remboursement sur présentation de justificatifs ou du versement d'une avance par l'assemblée dont ils sont membres, dans la limite des plafonds déterminés par le bureau.

Le bureau de chaque assemblée détermine également les modalités selon lesquelles l'organe chargé de la déontologie parlementaire contrôle que les dépenses donnant lieu aux prises en charge directe, remboursements et avances mentionnés au deuxième alinéa correspondent à des frais de mandat.

Les décisions prises pour définir le régime de prise en charge mentionné au premier alinéa et organiser le contrôle mentionné au troisième alinéa font l'objet d'une publication selon les modalités déterminées par le bureau ».

C'est dans le cadre de la mise en œuvre de ces dispositions que

LE BUREAU DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Vu les articles 4 *sexies* et 7 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires,

Vu les articles 14 à 17 du Règlement de l'Assemblée nationale,

Vu l'article 32 *bis* de l'Instruction générale du Bureau de l'Assemblée nationale,

Vu le Règlement budgétaire, comptable et financier de l'Assemblée nationale, notamment le titre III de sa troisième partie relative aux charges parlementaires,

Vu les avis émis par Mme Agnès Roblot-Troizier, déontologue de l'Assemblée nationale, les 28 novembre 2017, 6 février et 29 octobre 2018, 29 janvier 2019, 9 mai 2019, 3 octobre 2019, 2 et 6 octobre 2020 et ses déclarations figurant au procès-verbal de la réunion du Bureau du 30 janvier 2019,

Vu les avis émis par M. Christophe Pallez, déontologue de l'Assemblée nationale, les 7 et 13 janvier 2021 et 10 novembre 2021,

Vu les délibérations du Bureau de l'Assemblée nationale des 8 et 29 novembre 2017, 24 janvier, 7 février et 7 novembre 2018, 30 janvier 2019, 15 mai 2019, 9 octobre 2019, 14 octobre 2020, 20 janvier 2021, 8 décembre 2021,

Sur rapport du Collège des Questeurs,

ARRÊTE :

Article premier - Liste des frais de mandat pris en charge par l'Assemblée nationale

A- Principes généraux

Les frais de mandat doivent, pour chaque député, être en lien direct non seulement avec sa qualité mais aussi avec l'exercice de son mandat parlementaire et de son indissociable activité politique.

Chaque député représente la Nation tout entière et doit pouvoir, à ce titre et sous ce mandat, se rendre à tout moment, à tout endroit du territoire national et à l'étranger.

La prise en charge des frais de mandat par l'Assemblée nationale ne peut en aucun cas poursuivre pour objectif l'augmentation du patrimoine personnel du député, de ses proches ou de ses collaborateurs.

Les frais de mandat pris en charge par l'Assemblée nationale doivent avoir un caractère raisonnable.

Certaines dépenses peuvent avoir un caractère mixte, relevant partiellement d'un usage privé ou professionnel et partiellement de l'exercice du mandat. Dans ce cas, les députés déterminent la part de leurs dépenses se rattachant à l'exercice de leur mandat ou de leur activité politique.

L'objectif général poursuivi par l'établissement de cette liste de frais éligibles est, dans le souci impérial de contrôler l'utilisation des deniers publics, de distinguer les frais liés au mandat parlementaire et à l'activité politique des députés de ceux qui ne le sont pas.

La liste des frais de mandat est revue par le Bureau, sur proposition des Questeurs et après avis du déontologue de l'Assemblée nationale, autant que nécessaire et au plus tard un an après son adoption par le Bureau.

B- Dépenses insusceptibles d'être prises en charge au titre des frais de mandat

Sont insusceptibles d'être pris en charge au titre des frais de mandat :

a) Respect de la législation relative au financement de la vie politique et des campagnes électorales

- Les prêts, dons ou cotisations à des partis politiques déclarés auprès de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) ou faisant partie du périmètre d'un parti politique.
- Les prêts, dons en nature, biens et prestations fournis à un candidat à une élection politique.

b) Dépenses déclarées au titre de l'impôt sur le revenu et sanctions

- Toute dépense déclarée au titre de l'impôt sur le revenu déduite du revenu imposable.
- Les amendes, sanctions administratives, pénalités ou redevances dues en raison d'un comportement fautif du député ¹.

c) Dépenses liées à une activité dépourvue de lien direct avec le mandat parlementaire ou l'activité politique

- Les dépenses personnelles.
- Les dépenses se rapportant à une activité professionnelle.

¹ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 55/XV du 7 novembre 2018.

- Les dépenses se rapportant à l'exercice de tout mandat autre que parlementaire, notamment un mandat local.
- Les dépenses se rapportant à une activité bénévole et les dépenses occasionnées par des travaux, réunions, évènements ou fonctions en tant que membre ou responsable de groupements ou d'associations lorsqu'elles sont dépourvues de lien direct avec l'exercice du mandat.
- Le financement d'un parti politique.

d) *Dépenses pouvant avoir pour effet l'augmentation du patrimoine personnel du député, de ses proches ou de ses collaborateurs*

- L'achat d'un bien immobilier.
- La location d'un bien immobilier dont le député, son conjoint, ses ascendants ou descendants sont propriétaires.
- L'achat d'un véhicule dans l'année précédent la date fixée pour le terme de la législature.
- Les « gros travaux » au sens des dispositions du Code civil réalisés dans la permanence parlementaire dont le député est propriétaire.

C- Dépenses pouvant être remboursées, réglées directement par l'Assemblée nationale et faire l'objet d'avances

Dans les conditions fixées par le Collège des Questeurs, les plafonds, forfaits et avances peuvent faire l'objet d'une compensation et les dépassements peuvent s'imputer sur les avances consenties au titre des frais de mandat.

1- Locaux à usage de bureau, équipements et fournitures associés

1.1. Frais de mandat faisant l'objet d'une prise en charge directe ou d'un remboursement sur justificatifs par l'Assemblée nationale

Dans les conditions fixées par le Collège des Questeurs, sont gratuitement mis à la disposition du député, dans l'enceinte des bâtiments de l'Assemblée nationale, au moins un bureau meublé et équipé, ainsi que des salles de réunion.

Les frais liés à la mise à disposition de ces locaux et équipements, à leur installation, à leur entretien, sont pris en charge directement par l'Assemblée nationale.

Sont en outre fournis gratuitement aux députés dans les conditions et les limites définies par le Collège des Questeurs :

- les fournitures de bureau utilisées par le député dans son bureau à l'Assemblée,
- les enveloppes portant le code datamatrix permettant l'identification du député, les papiers bristol ou papier à lettre, les cartouches d'imprimantes, les tirages de documents parlementaires, la reprographie de documents réalisée à l'Assemblée nationale, l'affranchissement du courrier au Palais-Bourbon, l'utilisation des postes téléphoniques fixes installés dans les bureaux des députés à l'Assemblée,
- pour les députés exerçant des fonctions particulières à l'Assemblée nationale, le papier à lettre au nom du député et les cartes de visite.

Font l'objet d'un remboursement sur justificatif, dans les conditions et limites définies par le Collège des Questeurs, les achats de fournitures de bureau et de papeterie réalisés par les députés représentant les Français établis hors de France, auprès de fournisseurs situés hors du territoire national.

Il en est de même des frais non couverts par l'assurance de réparation des dommages affectant la permanence résultant d'actes de vandalisme.

1.2. Frais de mandat imputables sur l'avance mensuelle de frais de mandat

Sont par ailleurs éligibles au titre des frais de mandat :

- La location d'une ou plusieurs permanences dans la circonscription qui peuvent être à titre exceptionnel, avec l'accord des Questeurs après avis du déontologue, situées en dehors de la circonscription¹.

Les frais pris en compte sont constitués du loyer, des taxes et impôts afférents à l'occupation du local, des frais d'assurances, des dépenses d'eau et d'électricité, de chauffage, de télécommunications, ainsi que des frais d'installation, des charges de copropriété et des dépenses de travaux relevant du locataire ainsi que des éventuels frais d'agence.² L'achat de fournitures et d'équipements de bureau et d'équipements électroménagers pour chaque permanence ainsi que de produits d'entretien.

- Les frais professionnels engagés par le collaborateur en télétravail³.
- L'achat d'équipements, de consommables ou de prestations informatiques, y compris ceux liés au télétravail des collaborateurs, en complément des frais remboursés sur justificatifs⁴.
- Les frais de déménagement de la permanence, au cours d'une législature.
- Les aménagements nécessités par des mesures de sécurité ou les travaux d'adaptation nécessités par la destination du local et les frais consécutifs de remise en état mis à la charge du député occupant en application du contrat de location. Peuvent également être pris en charge, avec l'accord des Questeurs, les aménagements de la permanence dont le député est propriétaire nécessités par des mesures de sécurité, à condition qu'ils répondent directement à une préconisation des services de la police nationale ou de la gendarmerie nationale, établie par un document émanant de ces services⁵.
- Les aménagements incomptant au propriétaire mais que celui-ci refuse de payer notamment en matière d'accessibilité des locaux.
- La location ponctuelle de salles de réunion, dès lors que la dépense ne peut être assimilée à une dépense électorale au titre de la législation sur le financement des campagnes électorales, ni comme un don à un parti politique au titre de la législation sur le financement des partis politiques. Peuvent être pris en charge les frais de location et d'assurance, ainsi que les charges liées au recours à un personnel d'accueil ou de sécurité.
- Les frais restant, le cas échéant, à la charge du député ayant été autorisé à occuper une salle de réunion à l'Assemblée nationale pour organiser un colloque ou une manifestation liée à l'exercice de son mandat parlementaire ou à des activités politiques.

¹ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 55/XV du 7 novembre 2018 dont l'article 2 précise que « les dispositions introduites à l'article 1^{er} C.1.2 de l'arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 sont applicables aux permanences louées à compter du 1^{er} janvier 2018 ».

² Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

³ Alinéa introduit par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

⁴ Alinéa introduit par l'arrêté du Bureau n° 55/XV du 7 novembre 2018 et modifié par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

⁵ Alinéa complété par l'arrêté du Bureau n° 69/XV du 15 mai 2019 dont l'article 2 précise que les dispositions de cet arrêté sont applicables à compter du 1^{er} janvier 2019.

2- Déplacements

2.1. *Frais de mandat faisant l'objet d'une prise en charge directe ou d'un remboursement sur justificatifs par l'Assemblée nationale*

Dans les conditions fixées par le Collège des Questeurs et dans la mesure où ils sont en lien direct avec l'exercice du mandat parlementaire ou de l'activité politique du député, les frais de transports suivants sont pris en charge directement par l'Assemblée nationale, certaines dépenses pouvant faire l'objet d'un remboursement sur justificatifs :

- Les transports ferroviaires sur l'ensemble du réseau en France ;
- Les transports aériens entre Paris et la circonscription, hors circonscription et dans le cadre de missions ;
- Les transports en commun dans l'agglomération parisienne ;
- Les transports et l'hébergement des députés représentant les Français établis hors de France dans leur circonscription et entre leur circonscription et Paris ;
- Certains déplacements des députés d'outre-mer dans leur circonscription¹ ;
- Certains frais de péage notamment dans le département d'élection ;
- Les frais de taxis, de moto-taxis ou de voitures de transport avec chauffeur (VTC) ainsi que les dépenses de vélo-partage et d'auto-partage ;
- Certains passages ferroviaires ou aériens des collaborateurs salariés entre Paris et la circonscription.

2.2. *Frais de mandat imputables sur l'avance mensuelle de frais de mandat*

Sont par ailleurs éligibles au titre des frais de mandat :

- Tout autre frais de transport lié à l'exercice du mandat du député, les frais de déplacement de ses collaborateurs salariés qui répondent à la qualification de frais professionnels, de ses stagiaires ou du suppléant du député lorsqu'il représente celui-ci, pour des activités liées à l'exercice du mandat parlementaire ou à l'activité politique du député².

- L'achat d'un véhicule et la prise en charge des frais réels liés à son utilisation (carburants, entretien, réparation, assurances, frais de stationnement et de péages).

- La location d'un véhicule, éventuellement avec option d'achat et la prise en charge des frais réels liés à son utilisation (carburants, entretien, réparation, assurances, frais de stationnement et de péages).

- L'usage d'un véhicule personnel dont l'achat n'est pas financé sur l'avance mensuelle de frais de mandat et la prise en charge des frais liés à son utilisation (carburants, entretien, réparation, assurances), sous forme d'indemnités kilométriques selon le barème établi par l'administration fiscale ainsi que les frais de stationnement et de péage en complément des frais remboursés sur justificatifs³.

- L'usage d'un véhicule prêté par une personne physique et la prise en charge des frais réels liés à son utilisation (carburants, entretien, réparation, assurances, frais de stationnement et de péages).

- Dans tous les cas, si le véhicule est également utilisé à des fins personnelles ou professionnelles, l'Assemblée nationale ne prend en charge que la part des frais se rattachant à l'usage du véhicule justifié par l'exercice du mandat ou de son activité politique.

¹ Alinéa introduit par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

² Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 55/XV du 7 novembre 2018 puis par l'arrêté du Bureau n° 62/XV du 30 janvier 2019, puis par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

³ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 55/XV du 7 novembre 2018.

3- Hébergement et repas

3.1. *Frais de mandat faisant l'objet d'une prise en charge directe ou d'un remboursement sur justificatifs par l'Assemblée nationale*

L'Assemblée nationale fournit gratuitement en application des décisions de répartition prises par les groupes politiques, dans l'enceinte de ses bâtiments, dans la limite des places disponibles, à certains députés des bureaux pourvus des commodités nécessaires pour leur permettre d'y séjourner.

Dans les conditions fixées par le Collège des Questeurs, les chambres de la Résidence hôtelière installée dans les bâtiments de l'Assemblée nationale sont mises à la disposition des députés et les frais de nuitée dans des hôtels parisiens sont remboursés par l'Assemblée nationale sur justificatifs dans la limite d'un plafond ¹.

Dans les conditions fixées par le Collège des Questeurs, pour les députés qui ne sont pas élus de Paris ou d'un département de la petite couronne, qui ne disposent pas d'un bureau pourvu des commodités nécessaires pour permettre d'y séjourner et qui renoncent à la prise en charge ou au remboursement des frais de nuitée à la Résidence hôtelière ou dans des hôtels parisiens, peuvent faire l'objet d'un remboursement sur justificatifs, dans la limite d'un plafond mensuel ², les dépenses d'hébergement suivantes ³ :

– La location d'un pied-à-terre à Paris ou dans une commune de la petite couronne (loyer, dépenses d'eau, d'électricité et de chauffage, frais d'agence, taxes et impôts afférents à l'occupation du local, frais d'assurances, charges de copropriété et dépenses de travaux relevant du locataire, à l'exclusion des frais d'aménagement tels que les dépenses de mobilier, d'équipement électroménager ou l'achat du linge de maison...). Le remboursement est exclu si le logement constitue la résidence principale du député, si le député, son conjoint, ses ascendants ou descendants en sont propriétaires ou si le logement est sous-loué ou mis à la disposition de tiers. Si le logement est occupé simultanément par plusieurs personnes, seule la part des dépenses qui est imputable au député peut faire l'objet d'un remboursement ⁴.

– L'hébergement en location de courte durée à Paris ou dans une commune de la petite couronne ¹³.

– Les frais de parking liés au logement loué ¹⁰.

Les frais d'hébergement et de repas des députés effectuant des déplacements sur décision des organes de l'Assemblée nationale sont également pris en charge par celle-ci.

Des restaurants payants sont par ailleurs ouverts aux députés dans l'enceinte de l'Assemblée nationale. Dans les conditions fixées par le Collège des Questeurs, les frais de repas engagés par les députés exerçant certaines fonctions au sein de l'Assemblée nationale sont directement pris en charge ou remboursés sur justificatifs par l'Assemblée nationale.

¹ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 25/XV du 7 février 2018.

² Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 77/XV du 9 octobre 2019, dont l'article premier fixe le plafond mensuel de remboursement à 1 200 € à compter du 1^{er} novembre 2019, la fixation du plafond étant pour l'avenir confiée au Collège des Questeurs.

³ Alinéa introduit par l'arrêté du Bureau n° 25/XV du 7 février 2018, applicable aux dépenses effectuées à compter du 1^{er} février 2018 et modifié par l'arrêté du Bureau n° 55/XV du 7 novembre 2018 puis par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

⁴ Alinéa introduit par l'arrêté du Bureau n° 25/XV du 7 février 2018, modifié par l'arrêté du Bureau n° 55/XV du 7 novembre 2018 et par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

3.2. Frais de mandat imputables sur l'avance mensuelle de frais de mandat

Sont par ailleurs éligibles au titre des frais de mandat :

- Pour les députés qui ne sont pas élus de Paris ou d'un département de la petite couronne, la location d'un pied-à-terre à Paris ou dans une commune de la petite couronne (loyer, dépenses d'eau, d'électricité, de chauffage et de télécommunications, frais d'agence, dépôt de garantie, taxes et impôts afférents à l'occupation du local, frais d'assurances, charges de copropriété et dépenses de travaux relevant du locataire à l'exclusion des frais d'aménagement tels que les dépenses de mobilier, d'équipement électroménager ou l'achat du linge de maison...), en complément des frais remboursés sur justificatifs ¹.
- L'accord des Questeurs est requis pour les députés mentionnés à l'alinéa précédent qui bénéficient d'un bureau pourvu des commodités nécessaires pour y séjourner ou d'une prise en charge ou d'un remboursement des frais de nuitées à la Résidence hôtelière ou dans des hôtels parisiens ².
- Si les députés mentionnés au deuxième alinéa, leur conjoint, leurs ascendants ou descendants sont propriétaires du pied-à-terre, les taxes et impôts qui seraient à la charge d'un locataire, les frais d'assurance, les dépenses d'eau et d'électricité, de chauffage, de télécommunications, ainsi que les charges de copropriété et les dépenses de travaux relevant du locataire ³.
- Les frais de parking liés à ce logement, en complément des frais remboursés sur justificatifs ⁴.
- L'hébergement dans un hôtel ou en location de courte durée, à l'exception des frais ayant fait l'objet d'un remboursement sur justificatifs ⁵.
- Les repas pris par le député et, le cas échéant ses invités, ses collaborateurs salariés, ses stagiaires, dans le cadre de l'exercice de son mandat ou de son activité politique ⁶.
- Les frais d'hôtel et de location temporaire et de repas occasionnés par un déplacement effectué dans le cadre du mandat du député, par ses collaborateurs salariés, ses stagiaires ou le suppléant du député lorsqu'il représente celui-ci ⁶.
- Avec l'accord des Questeurs, les aménagements de la résidence principale dont le député est propriétaire ou locataire nécessités par des mesures de sécurité, à condition qu'ils répondent directement à une préconisation des services de la police nationale ou de la gendarmerie nationale, établie par un document émanant de ces services ⁷.

¹ Alinéa introduit par l'arrêté du Bureau n° 25/XV du 7 février 2018 et modifié par l'arrêté du Bureau n° 55/XV du 7 novembre 2018 dont l'article 2 précise que « Les dispositions de l'article 1^{er} C 3.2. relatives à la prise en charge des frais de télécommunication pour la location d'un pied-à-terre sont applicables à compter du 1^{er} janvier 2018 ». Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

² Alinéa introduit par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

³ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

⁴ Alinéa introduit par l'arrêté du Bureau n° 25/XV du 7 février 2018 et modifié par l'arrêté du Bureau n° 55/XV du 7 novembre 2018.

⁵ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 62/XV du 30 janvier 2019, dont l'article 3 précise que « Les dispositions introduites au cinquième alinéa de l'article 1^{er} C 3.2. de l'arrêté du Bureau n° 12/XV susvisé sont applicables à compter du 1^{er} janvier 2018. »

⁶ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 55/XV du 7 novembre 2018 puis par l'arrêté du Bureau n° 62/XV du 30 janvier 2019.

⁷ Alinéa introduit par l'arrêté du Bureau n° 69/XV du 15 mai 2019 dont l'article 2 précise que les dispositions de cet arrêté sont applicables à compter du 1^{er} janvier 2019.

- Les dépenses prises en charge au titre des septième et huitième alinéas doivent répondre à la qualification de frais professionnels¹.

4- Formation

4.1. Frais de mandat faisant l'objet d'une prise en charge directe ou d'un remboursement sur justificatifs par l'Assemblée nationale

Dans les conditions déterminées par le Collège des Questeurs, l'Assemblée nationale prend en charge directement ou rembourse sur justificatifs certaines formations assurées au bénéfice des députés ou de leurs collaborateurs salariés.

4.2. Frais de mandat imputables sur l'avance mensuelle de frais de mandat

Sont par ailleurs éligibles au titre des frais de mandat :

- Sous réserve de recours à des organismes de formation déclarés et, à compter du 1^{er} janvier 2022, certifiés ainsi que de la production de justificatifs attestant de la participation effective des personnes concernées à la formation, les formations dispensées au député, dès lors qu'elles ont un lien direct avec son activité parlementaire ainsi qu'à ses collaborateurs salariés, dès lors qu'elles ont été décidées ou autorisées par lui, en application de l'article L. 6321-1 du code du travail². L'obligation de recours à un organisme de formation déclaré et certifié ne s'applique pas pour les formations qui ne peuvent être suivies qu'à l'étranger.³
- Les frais de réorientation ou de reconversion à l'issue du mandat.
- Les actions de renforcement de la cohésion des équipes de collaborateurs du député, dans la limite d'une fois par an.⁴

5- Frais de communication et de documentation

5.1. Frais de mandat faisant l'objet d'une prise en charge directe ou d'un remboursement sur justificatifs par l'Assemblée nationale

Dans les conditions déterminées par le Collège des Questeurs, un forfait téléphonique est ouvert à chaque député, dont le montant varie selon la circonscription et peut faire l'objet d'une compensation avec d'autres forfaits ; les dépenses effectives sont prises en charge directement par l'Assemblée nationale.⁵

Dans les conditions et limites déterminées par le Collège des Questeurs sont pris en charge directement par l'Assemblée nationale ou remboursés aux députés sur justificatif, les frais d'affranchissement du courrier, d'envoi de SMS et de courriels en nombre, l'impression et la mise sous pli de documents de communication, le portage de plis en circonscription⁶ ainsi que les dépenses

¹ Alinéa introduit par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

² Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

³ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 109/XV du 20 janvier 2021. Les dispositions introduites à cet alinéa sont applicables aux dépenses effectuées à compter du 1^{er} janvier 2019.

⁴ Alinéa introduit par l'arrêté du Bureau n° 109/XV du 20 janvier 2021. Les dispositions introduites par cet alinéa sont applicables aux dépenses effectuées à compter du 1^{er} janvier 2019.

⁵ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 109/XV du 20 janvier 2021.

⁶ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 109/XV du 20 janvier 2021. La modification de l'article 1^{er} C 5.1 ouvrant la prise en charge directe par l'Assemblée nationale ou le remboursement des dépenses d'impression et de mise sous pli de documents de communication est applicable à compter du 1^{er} janvier 2021

d'équipement téléphonique et informatique des députés¹. Dans les limites déterminées par le Collège des Questeurs, le tirage de documents par l'atelier de reprographie de l'Assemblée nationale et le tirage de documents parlementaires sont assurés gratuitement au bénéfice des députés.

5.2. Frais de mandat imputables sur l'avance mensuelle de frais de mandat

Sont par ailleurs éligibles au titre des frais de mandat :

- Les dépenses associées à l'organisation d'événements ²,
- La conception technique, l'installation, la gestion et la maintenance d'un site Internet ou d'une plate-forme participative ou d'outils et moyens numériques,
- Le recours à des prestataires extérieurs en communication, réseaux sociaux, infographie, référencement, relations publiques, ressources humaines, informatique et outils numériques, en lien avec le mandat ou l'activité politique,
- Les frais de communication (téléphone, courrier, conception, impression et diffusion de documents) ne faisant pas l'objet d'une prise en charge directe ou d'un remboursement sur justificatifs ¹⁷,
- Les frais de documentation (abonnements à des bases de données, presse ou publications professionnelles, achats d'ouvrages...).

6- Frais de réception et de représentation

6.1. Frais de mandat faisant l'objet d'une prise en charge directe ou d'un remboursement sur justificatifs par l'Assemblée nationale

Dans les conditions définies par le Collège des Questeurs, l'Assemblée nationale prend en charge directement divers frais de réception et de représentation liés aux fonctions particulières exercées par certains députés au sein de l'Assemblée nationale.

6.2. Frais de mandat imputables sur l'avance mensuelle de frais de mandat

Sont par ailleurs éligibles au titre des frais de mandat, dans la mesure où ils sont en lien direct avec le mandat parlementaire du député ou son activité politique :

- Les frais de réception : dépenses effectuées en vue des réceptions organisées dans le cadre du mandat, frais de transport et d'hébergement des invités, prestations de restauration.³
- Les frais de représentation :
 - Frais liés à la personne : frais vestimentaires (achat et entretien) et de coiffure nécessités par le mandat ⁴;

¹ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 109/XV du 20 janvier 2021. La suppression du crédit d'équipement informatique et téléphonique (CETI) à la suite de sa fusion avec la DMD résultant de la modification de l'article 1er C 5.1 est applicable à compter du 1^{er} février 2021.

² Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 55/XV du 7 novembre 2018.

³ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 109/XV du 20 janvier 2021. Les dispositions introduites à cet alinéa sont applicables aux dépenses effectuées à compter du 1^{er} janvier 2019.

⁴ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

- Achat de sacs de voyage, valises ou porte-documents ¹;
- Participation financière à des manifestations ou cérémonies, à la condition que le député soit présent ou représenté physiquement ²;
- Achat de cadeaux, de gerbes, de médailles, d'insignes et d'accessoires pour des événements directement liés à l'exercice du mandat ³;
- Cotisations d'adhésion à des associations à caractère parlementaire ou dans lesquelles est prévue une représentation spécifique d'élus ⁴.

7-Personnel et services

7.1. *Frais de mandat faisant l'objet d'une prise en charge directe ou d'un remboursement sur justificatifs par l'Assemblée nationale*

Un crédit collaborateur est financé par l'Assemblée nationale pour permettre aux députés d'employer des salariés de droit privé afin de les assister dans l'exercice de leur mandat parlementaire ou de l'activité politique qui en est indissociable. Sont également, par application du Règlement budgétaire, comptable et financier, prises en charge par l'Assemblée nationale, directement ou par remboursement sur justificatif, les charges de nature sociale ou fiscale liées à l'emploi des collaborateurs (par exemple, médecine du travail ou encore dotation titres-restaurants) ⁵.

Dans les conditions définies par le Collège des Questeurs, sont remboursés, sur justificatifs, les frais de défense des députés lorsque le litige est lié à l'exercice du mandat.

7.2. *Frais de mandat imputables sur l'avance mensuelle de frais de mandat*

Sont par ailleurs éligibles au titre des frais de mandat :

- En cas de dépassement du crédit collaborateur, dans le cas où un mandat de gestion a été confié au service compétent de l'Assemblée nationale, le surplus des rémunérations brutes, l'Assemblée nationale prenant par ailleurs en charge les cotisations patronales et les compléments non imputés sur le crédit collaborateur ⁶.
- En cas d'insuffisance du crédit collaborateur, les versements effectués par le député qui gère directement son crédit sur le compte utilisé pour cette gestion, ces versements devant être intégrés dans le bilan annuel de la gestion directe ⁷.
- La gratification de stagiaires ⁸.

¹ Alinéa introduit par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020 et modifié par l'arrêté du Bureau n° 135/XV du 8 décembre 2021. Les dispositions résultant de ce dernier arrêté sont applicables à compter du 1^{er} janvier 2021.

² Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

³ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

⁴ Alinéa introduit par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

⁵ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

⁶ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

⁷ Alinéa introduit par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

⁸ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

- L'emploi de personnels chargés du ménage de la permanence et, le cas échéant, de la sécurité du député, de la conduite du véhicule qu'il utilise ou de toute aide nécessitée par son état.

- Le recours par les députés à des personnes non salariées, notamment aux membres des professions libérales réglementées, pour des activités en lien direct avec l'exercice de leur mandat (frais d'examen des baux conclus dans le cadre de leur mandat, études de marché pour limiter le montant de leurs frais de mandat, recours à un avocat en cas de contentieux à l'exclusion des contentieux électoraux et du contentieux portant sur l'attestation fiscale de conformité, et à l'exclusion de toute assistance à l'établissement de la déclaration de patrimoine...) ¹.

- Le recours à des prestations d'assistance ou de réparation d'équipements.

8- Fin de mandat

Lorsque le mandat a cessé, seuls sont susceptibles d'être pris en charge au titre des frais de mandat, à la condition d'être acquittés dans un délai de quatre mois courant à compter de la cessation du mandat :

- les dépenses rattachables directement à l'exercice du mandat mentionnées aux 1 à 7 et au 9 du présent C dès lors qu'elles étaient déjà engagées à la date de cessation du mandat ;
- les frais résultant des délais prévus pour la résiliation des contrats de fourniture, de services, de louages mobiliers et immobiliers ;
- les taxes et impôts établis au nom de l'occupant au 1^{er} janvier de l'année considérée ;
- les frais de déménagement de la permanence et des effets et documents personnels déposés dans le bureau mis à la disposition du député dans l'enceinte des bâtiments de l'Assemblée nationale ².

9- Divers

Sont éligibles au titre des frais de mandat, les primes d'assurance afférentes à la responsabilité civile du député pour les dommages causés par lui-même ou ses préposés dans le cadre de l'exercice de son mandat parlementaire et à sa protection juridique.

Est éligible la consignation fixée en application de l'article 88 du code de procédure pénale. Lorsque la somme consignée est restituée, elle est reversée sur le compte visé au troisième alinéa de l'article 2. Si une amende civile est prononcée en application de l'article 177-2 du code de procédure pénale, le compte visé au troisième alinéa de l'article 2 est abondé du montant de l'amende par virement depuis le compte sur lequel est versée l'indemnité parlementaire ³.

Sont éligibles les frais bancaires et financiers directement liés à la gestion des frais de mandat.

Est éligible la participation financière aux dépenses de fonctionnement d'un groupe parlementaire.

¹ Alinéa modifié par l'article premier de l'arrêté du Bureau n° 20/XV du 24 janvier 2018 et par l'arrêté du Bureau n° 55/XV du 7 novembre 2018.

² Nouvelle rédaction du C 8 par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

³ Alinéa introduit par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

Article 2 - Modalités de prise en charge des frais de mandat

Les montants et plafonds des frais de mandat qui sont pris en charge directement par l’Assemblée nationale ou remboursés sur justificatifs sont déterminés par le Collège des Questeurs, sous réserve des dispositions du Règlement budgétaire, comptable et financier.

Les autres frais sont financés par une avance versée mensuellement, dont le montant s’élève, au 1er janvier 2018, à 5 373 € et qui est revalorisé en fonction de l’évolution de la valeur du point d’indice de la fonction publique.

L’avance est versée sur un compte bancaire ou postal spécifique, distinct de ceux sur lesquels sont versés l’indemnité parlementaire et, le cas échéant, le crédit pour la rémunération des collaborateurs. Le montant de ce compte est, le cas échéant, abondé des remboursements effectués en application du premier alinéa.

Le montant de l’avance versé mensuellement est, le cas échéant, diminué des dépassements de plafonds autorisés en application du premier alinéa et des sommes directement imputées en application de l’article 56 du Règlement budgétaire, comptable et financier.

Au terme de la législature ou en cas de cessation du mandat en cours de celle-ci, dans un délai de quatre mois, le député doit indiquer au déontologue le montant du solde de l’avance perçue au cours de son mandat et lui transmettre les relevés du compte mentionné au troisième alinéa du présent article, qui ont été édités entre le 1^{er} janvier de l’année au cours de laquelle son mandat a cessé et la date à laquelle le député a déclaré son solde au déontologue. À l’expiration de ce délai de quatre mois, le déontologue adresse au député n’ayant pas satisfait à ses obligations de déclaration de solde et de transmission des relevés une mise en demeure de s’y conformer dans un délai d’un mois ; si, à l’issue de ce délai, la mise en demeure est restée infructueuse, le déontologue met en œuvre les dispositions de l’article 80-4 du Règlement de l’Assemblée nationale. Dans le cas d’un ancien député n’ayant pas satisfait à ces obligations, le déontologue peut saisir le Président de l’Assemblée nationale afin que le Bureau statue sur ce cas et puisse, le cas échéant, rendre public le manquement¹.

Au terme de la législature ou en cas de cessation du mandat en cours de celle-ci, le solde non consommé de l’avance est reversé à l’Assemblée nationale, dans les quatre mois suivant la fin du mandat. À l’expiration de ce délai de quatre mois, le déontologue adresse au député n’ayant pas satisfait à son obligation de versement de solde non consommé de l’avance une mise en demeure de s’y conformer dans un délai d’un mois ; si, à l’issue de ce délai, la mise en demeure est restée infructueuse, le déontologue met en œuvre les dispositions de l’article 80-4 du Règlement de l’Assemblée nationale. Dans le cas d’un ancien député n’ayant pas satisfait à cette obligation, le déontologue peut saisir le Président de l’Assemblée nationale afin que le Bureau statue sur ce cas et puisse, le cas échéant, rendre public le manquement. Le recouvrement des créances considérées est effectué selon les règles définies aux articles 76 à 79 du Règlement budgétaire, comptable et financier de l’Assemblée nationale².

¹ Alinéa modifié par l’arrêté du Bureau n° 135/XV du 8 décembre 2021.

² Alinéa modifié par l’arrêté du Bureau n° 135/XV du 8 décembre 2021.

Article 3 - Contrôle des frais de mandat des députés

Le contrôle des frais de mandat directement pris en charge par l'Assemblée nationale ou remboursés sur justificatifs est assuré par les services de l'Assemblée nationale, sous l'autorité des Questeurs. Ces derniers ordonnancent les dépenses correspondantes, conformément aux dispositions du Règlement budgétaire, comptable et financier, au vu des décisions qu'ils ont arrêtées, des mandats établis par les services et des pièces justificatives qui leur sont annexées. Après liquidation de la dépense, le déontologue de l'Assemblée nationale peut exercer tout contrôle sur la dépense et se faire communiquer, par les services de l'Assemblée nationale, toutes pièces justifiant sa prise en charge.

Le contrôle des autres frais de mandat, pris en charge au moyen de l'avance versée mensuellement aux députés dans les conditions visées par l'article 2 du présent arrêté, est exercé par le déontologue de l'Assemblée nationale.

Le contrôle exercé est effectué selon deux modalités : en fin d'exercice annuel, sur l'ensemble des comptes du député ; en cours d'exercice, à tout moment, sur des dépenses imputées par le député sur son avance de frais.

Le contrôle annuel est organisé de sorte que tout député soit contrôlé au moins une fois au cours d'une même législature, de manière aléatoire, par sondage ou échantillon d'une ampleur suffisante pour être considéré comme significatif.

Le Bureau décide des modalités selon lesquelles est constitué par tirage au sort l'échantillon des députés faisant l'objet d'un contrôle annuel.

Tout député est tenu d'enregistrer les dépenses qu'il règle selon un plan de classement normalisé, de classer l'ensemble des justificatifs y afférents selon le même plan et de conserver ceux-ci. Toutefois, dans la limite de 150 € par semaine, les paiements peuvent être imputés sur l'avance, même en l'absence de justificatifs.

Le coût du recours par un député à un expert-comptable pour tenir et vérifier le relevé de ses frais est remboursé sur justificatif par l'Assemblée nationale, dans la limite de 1 400 € TTC par an. Ce plafond est, le cas échéant, modifié, sur décision prise par le Collège des Questeurs. Les dépassements éventuels sont imputables sur l'avance de frais de mandat du député concerné. Le recours à un expert-comptable est obligatoire pour les frais engagés après le 1^{er} janvier 2019¹.

Tout député est tenu de transmettre au déontologue, dans un délai d'un mois après la fin de l'année civile, les relevés du compte visé au troisième alinéa de l'article 2. À l'expiration de ce délai, le déontologue adresse au député n'ayant pas satisfait à son obligation de transmission une mise en demeure de s'y conformer dans un délai d'un mois. Si, à l'issue de ce délai, la mise en demeure est

¹ *Alinéa complété par l'article 2 de l'arrêté du Bureau n° 20/XV, dont l'article 3 précise que « les dispositions du présent arrêté entrent en vigueur dès la publication, sur le site de l'Assemblée nationale, de l'arrêté n° 12/XV du 29 novembre 2017 ainsi modifié. », modifié par l'arrêté du Bureau n° 62/XV du 30 janvier 2019 et par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020, dont l'article 3 précise que « le remboursement des frais d'expert-comptable prévu au septième alinéa de l'article 3 est applicable à compter du 1^{er} janvier 2021 y compris pour des frais engagés avant cette date ».*

restée infructueuse, le déontologue met en œuvre les dispositions de l'article 80-4 du Règlement de l'Assemblée nationale¹.

Lorsque le déontologue de l'Assemblée nationale en fait la demande, le député est tenu de lui communiquer sans délai les données et pièces justificatives qu'il doit enregistrer, classer et conserver. Les députés ne sont pas tenus de fournir au déontologue des informations confidentielles couvertes par un secret protégé par la loi ou relatives à l'identité de tierces personnes. À l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la date de la demande de données et pièces justificatives formulée par le déontologue, ce dernier adresse au député n'ayant pas satisfait à son obligation de transmission une mise en demeure de s'y conformer dans un délai d'un mois. Si, à l'issue de ce délai, la mise en demeure est restée infructueuse, le déontologue met en œuvre les dispositions de l'article 80-4 du Règlement de l'Assemblée nationale².

La divulgation de tout élément issu de ces contrôles, sauf par le député lui-même, fera l'objet d'une enquête interne à l'Assemblée et le cas échéant de sanctions.

En cas de manquement constaté par le déontologue aux règles définies par le présent arrêté, le député peut contester le projet de conclusions du déontologue auprès de ce dernier dans un délai de 21 jours francs à compter de sa réception.

Le déontologue transmet au Bureau, de manière anonymisée, les contestations auxquelles il ne souhaite pas faire droit et les motifs de sa position. Les contestations sont ensuite examinées par la délégation du Bureau chargée de l'application du statut du député qui se prononce sur l'éligibilité des dépenses ou fait rapport au Bureau si elle le juge nécessaire. La délégation du Bureau informe le déontologue des décisions prises.

Le déontologue procède au réexamen des projets de conclusions de l'ensemble des députés contrôlés au titre de l'exercice en cause, compte tenu des décisions qui lui ont été communiquées et notifie ensuite aux députés contrôlés les conclusions définitives³.

Si le déontologue estime devoir faire application des dispositions de l'article 80-4 du Règlement relatif aux manquements aux règles définies dans le code de déontologie et en particulier à son article 1er qui prévoit que « les députés doivent agir dans le seul intérêt de la Nation et des citoyens qu'ils représentent, à l'exclusion de toute satisfaction d'un intérêt privé ou de l'obtention d'un bénéfice financier ou matériel pour eux-mêmes ou leurs proches. », il saisit la délégation du Bureau chargée de l'application du statut du député qui se prononce sur la mise en œuvre de l'article 80-4 précité. Les dispositions du présent alinéa ne sont pas applicables aux députés qui font l'objet d'un contrôle lorsqu'ils ont cessé leur mandat⁴.

Le remboursement par les députés concernés des dépenses indûment prises en charge s'effectue selon les modalités suivantes :

– dans un délai d'un mois à compter de la notification des conclusions définitives du déontologue, le remboursement est opéré par virement du compte bancaire de perception de

¹ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 135/XV du 8 décembre 2021.

² Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 135/XV du 8 décembre 2021.

³ Cet alinéa et les deux précédents ont été introduits par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

⁴ Alinéa modifié par l'arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020.

l’indemnité parlementaire vers le compte bancaire sur lequel est versée l’avance mensuelle de frais de mandat, les justificatifs de ce virement devant être fournis au déontologue ;

– si la régularisation des sommes dues n’est pas intervenue au terme du délai d’un mois précité, le dossier est transmis au Trésorier de l’Assemblée nationale. Dans un délai d’un mois, le député concerné peut, soit opérer le remboursement attendu par virement du compte bancaire de perception de l’indemnité parlementaire vers le compte bancaire sur lequel est versée l’avance mensuelle de frais de mandat, avec transmission des justificatifs de ce virement au Trésorier, soit demander à bénéficier d’un étalement de ce remboursement ;

- si, au terme de ce second délai d’un mois, la régularisation des sommes dues n’est pas intervenue ou si un accord sur un échéancier de remboursement n’a pas pu être trouvé, le Trésorier est habilité à mettre en application un tel échéancier, avec précompte de la mensualité fixée sur l’indemnité parlementaire et versement de cette mensualité sur le compte bancaire sur lequel est versé l’avance mensuelle de frais de mandat.

En cas de décès d’un député, la procédure de contrôle est interrompue. Si le décès intervient après que les conclusions du déontologue a acquis un caractère définitif, le recouvrement des créances éventuelles est effectué par le Trésorier ¹.

Article 4 - Modalité de publication du présent arrêté

Le présent arrêté est mis en ligne sur le site Internet de l’Assemblée nationale.

Article 5 - Modification du Règlement budgétaire, comptable et financier

- 1- L’intitulé de la section I du titre III du Règlement budgétaire, comptable et financier est modifié comme suit : « Frais de mandat des députés ».
- 2- L’article 56, dont l’intitulé devient « Liste, modalités de prise en charge, contrôle des frais de mandat » est rédigé comme suit :

« En application de l’article 4 *sexies* de l’ordonnance n° 58-100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, l’Arrêté du Bureau n° 12/XV détermine la liste, les modalités de prise en charge et de contrôle des frais de mandat des députés.

« Sont directement imputées sur l’avance mensuelle visée par l’arrêté du Bureau mentionné à l’article précédent :

- La rémunération brute des collaborateurs au-delà du crédit défini à l’article 58 et au premier alinéa de l’article 60 ainsi que certaines charges obligatoires de nature sociale ou fiscale liées à l’emploi de collaborateurs,
- Les charges de personnel visées à l’alinéa précédent lorsque la gestion du crédit pour la rémunération des collaborateurs fait l’objet d’un mandat donné par le député à un service de l’Assemblée nationale,
- Les cotisations aux groupes parlementaires,
- Les retenues liées au remboursement des prestations servies ou des prêts accordés par l’Assemblée nationale au député dans le cadre de l’exercice de son mandat. »

¹ *Les cinq derniers alinéas de l’article 3 ont été introduits par l’arrêté du Bureau n° 98/XV du 14 octobre 2020 dont l’article 3 précise que « les modalités de remboursement par les députés concernés des dépenses indument prises en charge prévues à l’article 3 sont applicables aux frais de mandat engagés à compter du 1^{er} janvier 2018. ».*

3- L'article 57, dont l'intitulé devient « Régime juridique de l'avance » est rédigé comme suit :

« Le droit à l'avance mensuelle visée par ledit arrêté est, pour chaque député, ouvert en même temps que le droit à l'indemnité parlementaire et pour la durée de son mandat.

« L'avance est inaccessible et insaisissable.

« Son versement est interrompu pendant le délai d'option prévu à l'article LO 152 du code électoral lorsque la nomination de membre du Conseil constitutionnel est intervenue avant le début du mandat et lorsque le député se trouve dans l'une des situations visées aux 2,3 ou 4 de l'article 43. »

Conformément à l'article 2 de l'arrêté du Bureau n° 12/XV, au terme de la législature ou en cas de cessation du mandat en cours de celle-ci, le solde non consommé de l'avance est reversé à l'Assemblée nationale, dans les quatre mois suivant la fin du mandat. Le recouvrement des créances considérées est effectué selon les règles définies aux articles 76 à 79.

- 4- À l'article 61, les mots : « *indemnité représentative de frais de mandat* » sont remplacés par les mots : « *l'avance mensuelle visée par l'arrêté du Bureau mentionné à l'article 56* ».
- 5- L'article 63 est complété par les mots suivants : «, *dans le respect des dispositions de l'arrêté du Bureau visé à l'article 56* ».

Article 6 - Entrée en vigueur

Les dispositions du présent arrêté entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2018¹.

¹ Voir notes en bas de page aux articles 1^{er} et 3 du présent arrêté.

ANNEXE N° 3 : CODE DE CONDUITE APPLICABLE AUX REPRÉSENTANTS D'INTÉRÊTS

(Nouvelle rédaction issue de la réunion du Bureau du mercredi 20 janvier 2021)

Les représentants d'intérêts se conforment aux obligations, définies par le Bureau, énoncées dans le présent code :

1. Sont des représentants d'intérêts, au sens du présent code, les personnes visées à l'article 18-2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, entrant en communication avec un député, avec un collaborateur du Président, d'un député ou d'un groupe parlementaire, ou avec un agent fonctionnaire ou contractuel des services de l'Assemblée nationale.

2. Les représentants d'intérêts exercent leur activité avec probité et intégrité. Ils sont tenus de :

- déclarer leur identité, l'organisme pour lequel ils travaillent et les intérêts ou entités qu'ils représentent dans leurs relations avec les députés et leurs collaborateurs, les collaborateurs du Président, les groupes parlementaires et leurs collaborateurs, ainsi que les agents fonctionnaires ou contractuels des services de l'Assemblée nationale ;

- s'abstenir de toute incitation à l'égard de ces personnes à enfreindre les règles déontologiques qui leur sont applicables ;

- s'abstenir de toute démarche auprès de ces personnes en vue d'obtenir des informations ou des décisions par des moyens frauduleux ;

- s'abstenir d'obtenir ou d'essayer d'obtenir des informations ou décisions en communiquant délibérément à ces personnes des informations erronées ou en recourant à des manœuvres destinées à les tromper ;

- s'abstenir d'utiliser, à des fins commerciales ou publicitaires, les informations obtenues auprès des députés ou de leurs collaborateurs, des collaborateurs du Président, des groupes parlementaires ou de leurs collaborateurs, ou des agents fonctionnaires ou contractuels des services de l'Assemblée nationale ;

- s'attacher à respecter l'ensemble des règles prévues au présent code dans leurs rapports avec l'entourage direct des députés, de leurs collaborateurs, des collaborateurs du Président ou des groupes parlementaires ou des agents fonctionnaires ou contractuels des services de l'Assemblée nationale.

3. Les représentants d'intérêts se conforment aux règles d'accès et de circulation dans les locaux de l'Assemblée nationale. Ils sont tenus d'y porter leur badge en évidence. Ils n'ont accès à ces locaux que dans le cadre de la mission ponctuelle qui les amène à l'Assemblée : ils ne peuvent en aucun cas avoir accès à d'autres locaux que ceux concernés par les motifs donnés à l'accueil pour obtenir leur badge d'accès.

4. Les représentants d'intérêts se conforment à la réglementation applicable à la protection des données. Ils sont tenus, conformément à la loi, de donner un accès aux députés, dans les meilleurs délais, aux données les concernant dont ils disposent dans le cadre de leur activité.

5. Il leur est interdit de verser toute rémunération aux collaborateurs d'un député, d'un groupe parlementaire ou du Président, au titre de l'exercice d'une activité de représentation d'intérêts.

6. Il leur est interdit de céder à titre onéreux, ou contre toute forme de contrepartie, des documents parlementaires ainsi que tout autre document de l'Assemblée nationale.

7. Il leur est interdit d'utiliser du papier à en-tête ou le logo de l'Assemblée nationale et d'utiliser l'adjectif « parlementaire » pour qualifier des événements qu'ils organisent ou des structures qu'ils créent.

8. Les informations apportées aux députés par les représentants d'intérêts doivent être ouvertes sans discrimination à tous les députés quelle que soit leur appartenance politique.

9. Ces informations ne doivent pas comporter d'éléments volontairement inexacts destinés à induire les députés en erreur.

10. Toute démarche publicitaire ou commerciale est strictement interdite aux représentants d'intérêts dans les locaux de l'Assemblée nationale ; il leur est également interdit d'utiliser les locaux de l'Assemblée nationale pour des événements liés à la promotion d'intérêts.

11. Les représentants d'intérêts doivent faire figurer clairement les noms des entités finançant les manifestations ou les structures auxquelles participent les parlementaires ; ils doivent informer systématiquement et par écrit les parlementaires de la valeur des invitations, des dons et autres avantages qui leur sont adressés dès lors que ceux-ci relèvent d'une obligation déclarative en application du code de déontologie des députés, afin de permettre aux députés de pleinement s'y conformer.

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

13. Les prises de parole dans les colloques organisés au sein de l'Assemblée nationale par les représentants d'intérêts, ou toute autre entité extérieure à l'Assemblée nationale, ne peuvent en aucune façon dépendre d'une participation financière, sous quelque forme que ce soit.

14. En cas de demande du déontologue de l'Assemblée nationale tendant à la communication d'une information ou d'un document nécessaire à l'exercice de sa mission, en cas de mise en demeure adressée par le Président de l'Assemblée nationale à la suite d'un manquement au présent code, formulée en application de l'article 80-5 du Règlement de l'Assemblée nationale, ou en cas de demande d'information formulée par le Président, les représentants d'intérêts sont tenus de répondre dans les meilleurs délais, et au plus tard dans un délai de quinze jours francs courant à compter de la date de réception de cette demande ou de cette mise en demeure.

15. Sans préjudice de la mise en demeure visée à l'article 80-5 du Règlement de l'Assemblée nationale, le Président peut interdire l'accès aux locaux de l'Assemblée aux représentants d'intérêts en cas de manquement, présumé ou constaté, au présent code. Le Président peut rendre publique cette décision.