

Avis n°2022-1 du 11 avril 2022 suite à la demande d'avis
relative aux déclarations d'intérêts

Vu la Charte de déontologie de Sciences Po ;

Vu l'article 24 du décret 2016-24 du 18 janvier 2016 relatif à l'Institut d'études politiques de Paris ;

Vu l'article 28 du décret 2015-1829 du 29 décembre 2015 portant approbation des statuts de la Fondation nationale des sciences politiques ;

Vu le chapitre VI du règlement intérieur de l'Institut d'études politiques de Paris ;

Vu le chapitre IV du règlement intérieur de la Fondation nationale des sciences politiques ;

REND L'AVIS SUIVANT :

La saisine

1. Par courrier du 14 mars 2022, Monsieur Mathias Vicherat, Directeur de l'Institut d'Etudes politiques de Paris (IEP) et Administrateur de la Fondation nationale des Sciences politiques (FNSP), sollicite l'avis de la commission de déontologie sur le formulaire de déclaration d'intérêts annexé à sa lettre, sur les personnes assujetties à cette déclaration et les modalités de celle-ci.
2. En application des articles 43 et 30 des règlements intérieurs de l'IEP et de la FNSP, et des articles 24 et 28 des décrets susvisés, le directeur-administrateur peut saisir et consulter la commission de déontologie, compétente pour toute question d'ordre déontologique.
3. Au préalable, il doit être rappelé que la situation d'un cumul d'activités doit faire l'objet d'un régime différencié tenant compte du statut de chacun.

La déclaration d'intérêts

4. Aux termes de l'article 5 de la Charte de déontologie de Sciences Po, « *le conflit d'intérêts est défini par des dispositions législatives et réglementaires, dont notamment les lois relatives à la transparence de la vie publique, à la commande publique ou au cumul de fonctions* » et est considéré comme un tel conflit pour un titulaire de fonctions le fait de se trouver dans une situation où ses intérêts personnels, sociaux, financiers se heurtent aux intérêts de l'IEP ou de la FNSP. La loi sur la transparence de la vie publique du 11 octobre 2013 définit le conflit d'intérêts comme toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer, ou à paraître influencer, l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction. Comme l'a observé la Haute Autorité sur la transparence de la vie publique dans son guide déontologique, une action efficace de prévention des conflits d'intérêts répond à une exigence sociale, politique et philosophique fondamentales.

5. L'article 5, alinéa 6, de la Charte de déontologie de Sciences Po appelle à la vigilance le titulaire de fonctions en l'invitant à faire connaître à la direction tout intérêt particulier susceptible d'interférer avec l'exercice de ses fonctions et, en vertu de l'alinéa 7 du même article, lui impose, en cas de situation de conflit d'intérêts avéré, de la signaler à son responsable hiérarchique ou au directeur de centre de recherche. L'auto-déclaration spontanée de l'intéressé, qui prend conscience d'un conflit d'intérêts ou de l'existence d'une situation pouvant laisser penser qu'il existe un conflit d'intérêts, vaut déport pour l'activité présentant un risque de conflit d'intérêts et constitue le premier niveau de déclaration de conflit d'intérêts. Ce type de déclaration est également prévu par le chapitre 3 de la Charte de déontologie de la recherche qui l'impose au membre de la communauté académique de Sciences Po se trouvant en situation de « *conflits d'intérêts réels ou apparents* ». Un second niveau est constitué par la déclaration préalable à laquelle sont assujetties certaines personnes, antérieure à la révélation d'un conflit d'intérêts avéré, établie périodiquement et prévue, le plus souvent, par des codes ou des chartes de déontologie. Cette déclaration d'intérêts préalable peut être sommaire en ne retenant que les intérêts actuels, en se concentrant sur l'activité professionnelle de l'intéressé, ou détaillée en s'inspirant des déclarations d'intérêts des responsables publics à la Haute Autorité sur la transparence de la vie publique. Le formulaire de déclaration d'intérêts envisagé par Sciences Po se rattache à ce dernier type de déclaration, dans un format simplifié. Cette déclaration d'intérêts préalable fait partie des procédures structurantes pour tout organisme souhaitant renforcer son dispositif déontologique.

Les personnes assujetties à l'obligation de déclaration d'intérêts

6. La loi relative à la transparence de la vie publique du 11 octobre 2013 a soumis certaines catégories de personnes à des obligations pour prévenir tout risque de corruption et de conflit d'intérêts et institué la déclaration d'intérêts. Puis, la loi du 20 avril 2016 relative notamment à la déontologie des fonctionnaires a étendu l'obligation déclarative d'intérêts aux fonctionnaires les plus exposés, ceux occupant des niveaux hiérarchiques élevés.

7. D'abord, la commission de déontologie estime que, comme pour les fonctions à responsabilité dans la fonction publique, la déclaration d'intérêts à Sciences Po ne doit concerner que les personnes qui occupent des fonctions à responsabilité nécessitant une vigilance particulière. La formalité de la déclaration d'intérêts a, pour ce motif, été utilisée à Sciences Po lors du processus de désignation du directeur et de l'administrateur au cours du second semestre 2021, en la limitant à la révélation des éventuels conflits d'intérêts relatifs aux liens personnels d'amitié ou d'inimitié pouvant exister entre un des membres de la commission et les candidats à ces fonctions. La déclaration d'intérêts est justifiée pour les personnes qui décident, engagent l'institution tant moralement que financièrement, dans ses activités académiques, de recherche, de management et d'administration. La dualité institutionnelle de Sciences Po entraîne une complexité particulière de la gouvernance de l'ensemble constitué par la Fondation nationale des sciences politiques et l'Institut d'études politiques de Paris, chacune des deux personnes morales disposant de ses instances propres. Au courrier de saisine de Monsieur le Directeur-Administrateur est annexé un document qui recense les personnes qui pourraient être assujetties à déclaration. Cette liste, qui reprend globalement celle qu'avait établie le rapport du groupe de travail sur la déontologie, comprend les membres des conseils de l'institution, Conseil d'administration, Conseil de l'Institut, Conseil de la vie étudiante et de la formation, COMEX, Conseil scientifique, Comité des dons, Comité de déontologie de la recherche, ainsi que toutes les personnes désignées par le directeur-administrateur au titre de l'article 38 du règlement intérieur de l'IEP et « notamment les doyens du collège universitaire et des écoles, les directeurs des départements disciplinaires, des unités de recherche et des programmes transversaux mentionnés aux articles 4 et 5 du règlement intérieur » et le cas échéant leurs suppléants.

8. Les 25 membres du Conseil d'administration de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP) délibèrent de l'ensemble des questions budgétaires, financières et de personnel de la fondation, notamment des conditions de rémunération du personnel et des primes des cadres dirigeants et, en conséquence, assurent des missions administratives et financières qui engagent les ressources humaines et les finances de l'institution.

9. Les membres du Conseil de l'Institut administrent l'IEP et déterminent la politique de Sciences Po en matière de formation et de recherche. Lors de sa séance du 6 juillet 2021, ils ont approuvé à l'unanimité les plans de mise en œuvre des recommandations des groupes de travail consacrées à la déontologie. Les membres du Conseil de la vie étudiante et de la formation ont un rôle décisionnel en matière de vie étudiante et ont une compétence en matière disciplinaire. Le Conseil scientifique est consulté sur la politique scientifique, en matière de recherche et de formations doctorales, de procédures d'évaluation scientifique et de liaison entre l'enseignement et la recherche,

sur la politique de recrutement des enseignants et des chercheurs et de principes communs régissant leur carrière. Le Comité d'audit et des rémunérations a des responsabilités financières et de contrôle importants, comme l'ont relevé les rapports de la Cour des comptes de 2012 et 2016, l'une des formations fixant, notamment, les rémunérations des dirigeants et l'autre étant compétente en matière de finances et d'audit.

10. Le Comité Exécutif (COMEX) prend les décisions opérationnelles de fonctionnement et de gestion et ses membres, qualifiés de cadres dirigeants de Sciences Po dans le rapport de la Cour des comptes 2016, pilotent l'établissement.

11. Les doyens et doyennes d'école, les directeurs exécutifs et directrices exécutives d'écoles, les directeurs et directrices de centre de recherche et de département, le directeur ou la directrice de la formation initiale, le directeur ou la directrice scientifique et le directeur ou la directrice de l'école de la recherche, les six écoles, l'école doctorale et les cinq départements disciplinaires qui constituent, selon l'article 4 du règlement intérieur de l'IEP, les structures opérationnelles de l'Institut.

La Commission de déontologie recommande d'inclure dans cette liste le doyen ou la doyenne du collège universitaire et les directeurs et directrices des campus en région.

12. En conséquence, les enjeux tant humains, lors des recrutements et de la fixation des rémunérations, que financiers, établissement des états financiers, contrôle, achats, dépenses, dons, qui s'attachent aux fonctions exercées par ces titulaires participant à la gouvernance de Sciences Po, comme par leurs suppléants ayant vocation à les remplacer, justifient de formaliser la déclaration permettant de mettre en œuvre des mesures de déport et, si les risques sont trop graves, de demander à l'intéressé de renoncer à l'intérêt litigieux. Il s'agit d'anticiper les situations de conflit d'intérêts plutôt que de réparer les situations incorrectes et de prévenir celles qui susciteraient des risques judiciaires, financiers et de réputation.

13. Ensuite, la commission de déontologie considère que prévoir des régimes de déclaration d'intérêts différents, ou même une dérogation à l'obligation déclarative, en fonction de statuts différents des personnes concernées, irait à l'encontre de la transparence dans la gestion des conflits d'intérêts pour des personnes qui occupent les mêmes fonctions au sein d'une instance identique à Sciences Po. Cette logique de transparence a justifié d'imposer, dans les règlements intérieurs de IEP et de la FNSP modifiés en 2021, aux membres de la commission de déontologie d'être astreints à la formalité de la déclaration d'intérêts préalable, mise à jour annuellement.

14. Enfin, en l'état des textes applicables aux titulaires de fonction à Sciences Po, le dispositif de déclaration d'intérêts, qui n'est pas de même nature que celui imposé par la loi à certains agents publics, ne peut pas avoir le même caractère contraignant que celui de la déclaration imposée par la loi. A la question écrite n°23866 d'un sénateur, publiée dans le JO du Sénat le 15 juillet 2021, le ministre en charge des collectivités territoriales a répondu que les dispositifs de prévention des conflits d'intérêts, qui peuvent être mis en place pour les élus non visés par la déclaration d'intérêts prévue par la loi relative à la transparence de la vie publique, ne peuvent avoir de caractère obligatoire. Il est recommandé d'intégrer dans la Charte de déontologie ou dans les règlements intérieurs de l'IEP de Paris et de la FNSP, l'obligation déclarative d'intérêts pour les titulaires de fonction qui y seront assujettis.

Champ couvert par la déclaration d'intérêt : le formulaire de déclaration d'intérêts

La Commission de déontologie recommande que dans le formulaire de déclaration d'intérêts, il soit précisé qu'il ne concerne pas le sujet du cumul d'activités.

▪ Rubriques 1 et 2

15. L'objectif d'intérêt général de prévention des conflits d'intérêts que poursuit Sciences Po ne devant pas porter une atteinte excessive au droit au respect de la vie privée des personnes assujetties à la formalité de la déclaration d'intérêts, celles-ci ne doivent être tenues de déclarer que les seuls intérêts nécessaires à la prévention des conflits d'intérêts au regard des fonctions qu'elles exercent. La déclaration d'intérêts à laquelle seraient assujettis certains titulaires de fonctions à Sciences Po ne peut donc porter sur la production de l'ensemble des éléments mentionnés à l'article 4 de la loi du 11 octobre 2013.

16. Les informations de ces rubriques consistent à déclarer, dans une limite de cinq années, les risques de conflit d'intérêts qui pourraient naître à la fois de l'intérêt des fonctions exercées à Sciences Po et des intérêts nés des activités extérieures à l'IEP et à la FNSP ainsi, également, que du risque de conflit d'intérêts entre plusieurs fonctions exercées à Sciences Po. Il est recommandé d'ajouter le terme de « activités professionnelles », qui est intelligible pour le déclarant.

17. La commission de déontologie s'est interrogée sur le point de savoir s'il était nécessaire de limiter ces rubriques aux fonctions « *en lien* » avec Science Po, pour réduire leur caractère intrusif vis-à-vis des déclarants qui ne sont ni salariés, ni enseignants-chercheurs à Sciences Po. Dans la mesure où ces rubriques s'appliquent aux activités professionnelles du déclarant, même lorsqu'elles sont sans lien apparent avec Science Po, il est justifié que ces activités qui constituent l'élément le plus structurant des intérêts soient déclarées. Cependant, pour les personnalités extérieures qui siègent dans les conseils de Sciences Po, il est recommandé de ne pas demander de renseigner l'espace « *Rémunération et gratification* » liée à leurs activités principales car cette déclaration serait trop intrusive et disproportionnée avec l'objectif à atteindre qui est la révélation d'intérêts, alors que c'est en raison de leur qualité de personnalités extérieures qu'elles participent à ces conseils.

18. La rubrique 2 concerne spécifiquement le mandat ou la participation aux organes dirigeants d'un organisme public ou privé, d'une société, d'une association, d'une fondation, d'un syndicat professionnel, d'une collectivité territoriale, en relation avec le périmètre d'activités de Sciences Po, actuellement ou au cours des cinq dernières années précédant la déclaration. Le cadre proposé, dans le formulaire, invite à renseigner le « *Type de prestation effectuée* ». Le terme n'est pas adapté au périmètre de ce point, association, syndicat professionnel, collectivité territoriale.

19. La déclaration, à cette rubrique 2, ne doit porter que sur des participations aux organes dirigeants, d'une association ou mandat aux bureaux des organisations syndicales. Ainsi, un intérêt, une activité ou des fonctions bénévoles dans une association n'ont à être déclarés que s'ils sont susceptibles de générer un conflit d'intérêts. En outre, Il est recommandé de préciser que la déclaration d'intérêts ne doit comporter aucune mention des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques du déclarant, sauf lorsque la déclaration porte sur les éléments énumérés au paragraphe précédent.

▪ Rubrique 3

20. La rubrique 3 concerne la déclaration des activités personnelles accessoires pour une structure en relation avec le périmètre d'activité de Sciences Po, actuellement ou au cours des cinq dernières années précédant la déclaration. L'intérêt matériel est celui qui naît d'un lien financier et pécuniaire entre le déclarant et une structure. Le fait de percevoir des rémunérations ou de détenir des actions dans une société ou un organisme crée un lien d'intérêt évident. Il est recommandé de dédier également, de façon explicite, cette rubrique aux activités de consultant ou de conseil. Il est donc recommandé, de préciser que l'activité personnelle accessoire exercée pour une structure, est notamment celle de consultant ou de conseil. Dans l'espace « type de rémunération », il est proposé d'indiquer au déclarant qu'il doit mentionner si l'activité accessoire a procuré ou non une rémunération.

▪ Rubrique 4

21. Ce point du formulaire permet à l'intéressé de déclarer d'autres éléments qui ne sont pas compris dans les activités énumérées aux points 1, 2 et 3. Cette rubrique peut s'analyser comme une déclaration de conflit d'intérêts spontanée par le déclarant comme il est invité à la faire en application de l'article 5 de la Charte de déontologie. Il est recommandé de préciser au déclarant qu'il s'agit des situations de conflit d'intérêts qu'il identifie lui-même comme présentant des risques.

▪ Rubrique 5

22. La rubrique invite à la déclaration des rémunérations, avantages financiers ou en nature, et précisément, des parts détenues dans un organisme privé, industriel ou financier ou commercial qui pourrait tirer profit ou désavantage de la fonction exercée à Sciences Po. Contrairement aux rubriques précédentes, celle-ci ne se limite pas à l'activité du déclarant mais y ajoute celle des proches parents. Il est recommandé d'indiquer au déclarant ce que recouvre le terme, notamment les conjoint, concubin ou partenaire pacsé.

23. Le dernier point de la rubrique 5 se poursuit par une question « *Considérez-vous, vous-même ou un de vos proches parents, actuellement ou au cours des cinq dernières années, avoir été confronté à une situation de conflit d'intérêts ?* ». Cette question, très ouverte, contraste avec la précision des renseignements demandés aux autres

rubriques. Cette question n'est pas susceptible de révéler un risque précis de conflit d'intérêts dont la révélation constitue l'objectif atteindre par la déclaration et, en conséquence, apparaît dépourvue d'intérêt.

Quand faut-il remplir une déclaration d'intérêts ?

24. Le formulaire de déclaration d'intérêts rempli par toutes les personnes qui y seront assujetties devrait valoir pour la durée de l'exercice de leur fonction ou de leur mandat, sauf modification substantielle de leurs intérêts requérant une déclaration modificative. La commission de déontologie recommande que la Charte de déontologie ou les règlements intérieurs de la FNSP et de l'IEP intègrent à l'avenir tant la liste des personnes assujetties à déclaration que les modalités de remise de ces déclarations. En cas de nouvelle fonction ou de nouveau mandat, une nouvelle déclaration devrait être remplie. Il conviendrait qu'un délai de remise soit prévu après modification de la Charte de déontologie ou des règlements intérieurs de l'IEP et de la FNSP. Habituellement, les obligations déclaratives doivent être accomplies dans les deux mois qui suivent l'installation dans les fonctions. La protection des données personnelles nécessitera de s'assurer de la conformité du dispositif au RGPD et à la loi informatique et libertés du 6 janvier 1978.

La conservation des déclarations d'intérêts et leur contrôle

25. La déclaration doit être remise, soit à l'autorité hiérarchique dont dépend le déclarant, soit au directeur-administrateur, ce qui est le cas des membres de la commission de déontologie. Le document remis à la commission de déontologie mentionne que les déclarations seront traitées de manière confidentielle. Pour en garantir la confidentialité, il est recommandé de limiter le nombre et la qualité des personnes habilitées à les consulter, le déclarant, les autorités hiérarchiques, la commission de déontologie, l'autorité investie du pouvoir disciplinaire et les membres des instances siégeant en formation disciplinaire.

26. Le contrôle de la compatibilité des intérêts déclarés par le déclarant avec les fonctions exercées doit être réalisé par l'autorité à laquelle la déclaration est remise, en cas de besoin, en saisissant la commission de déontologie de toute question individuelle. Quand le déclarant quitte les fonctions au titre desquelles il avait transmis une déclaration, il est recommandé de procéder à la destruction des déclarations à l'expiration d'un délai de cinq années à compter de la fin de fonctions. Dans le cas où la personne qui aurait transmis une déclaration d'intérêts n'est finalement pas nommée dans les fonctions au titre desquelles elle avait transmis une déclaration, il appartient à l'autorité de nomination de procéder sans délai à la destruction de la déclaration d'intérêts et d'avertir l'intéressé de la destruction immédiate du document.

Président de la commission de déontologie de
l'IEP de Paris et de la FNSP

Patrick MATET