

Note. #44

DÉBATTRE SEREINEMENT DU TRAIN DE VIE DES ÉLUS DE LA REPUBLIQUE SANS TOTEM NI TABOU



MATTHIEU CARON

Directeur général de L'Observatoire de l'éthique publique
Maître de conférences HDR en droit public à Sciences Po Lille et
à l'université polytechnique des Hauts-de-France

26 août 2025



Sommaire

En bref	5
Propositions relatives au train de vie des membres du Gouvernement	7
Propositions relatives au train de vie des parlementaires	9
Propositions relatives au train de vie de la présidence de la République	11
Propositions relatives au train de vie des élus locaux	12
Propositions relatives au train de vie du Conseil constitutionnel	16
ANNEXE 1	17
ANNEXE 2	20
ANNEXE 3	22

En bref

Depuis sa création en 2018, L'Observatoire de l'éthique publique a produit de nombreuses réflexions et propositions concernant le train de vie des élus de la République.

Dans le sillage du travail de contrôle réalisé par notre président René Dosière lorsqu'il était parlementaire, les membres de notre équipe scientifique ont placé la thématique du train de vie au cœur de la génétique de L'OEP.

Dans notre première tribune collective, parue à Libération en mai 2018, nous avons commencé par rappeler que la transparence de la vie publique avait encore beaucoup de chemin à parcourir[1].

Dès l'entame de nos travaux, nous avons cependant tenu à placer nos diagnostics sous le signe de la transparence constructive. Nous n'avons eu de cesse de répéter que notre travail avait pour finalité de participer à la restauration de la confiance collective envers la démocratie représentative. Nous avons tenté d'expliquer qu'une minorité de comportements douteux ne devaient pas entacher le respect que nous devons à nos responsables publics qui, pour l'immense majorité d'entre eux, œuvrent chaque jour sans relâche en faveur de l'intérêt général.

À l'heure de la société de la désinformation, nous avons notamment pris l'initiative de faire paraître une tribune dans les colonnes du journal Le Monde pour tordre le cou à l'idée populiste selon laquelle nos élus cherchent systématiquement à s'enrichir et pour faire état de tous les progrès accomplis ces dernières années en matière de transparence de leur train de vie[2].

Il nous apparaît paradoxal que les indemnités des élus, qui sont plafonnées au maximum à 6 smics bruts mensuels (soit 8900 euros brut environ), soient en permanence remis en cause à une époque où les rémunérations des plus hauts dirigeants d'entreprises privées avoisinent les 300 smics mensuels en moyenne, sans parler des plus grands sportifs français dont la rémunération peut atteindre l'équivalent de 3 000 smics par mois.

Nul ne saurait nier toutefois qu'il existe chez beaucoup nos concitoyens un sentiment d'incompréhension et de défiance vis-à-vis des élus de la République et que cette question doit être prise très au sérieux.

[1] « Transparence de la vie publique : beaucoup reste à faire », Libération du 31 mai 2018

[2] « Les élus ne cherchent pas systématiquement à s'enrichir », Le Monde du 13 mars 2019.

En vérité, elle est souvent davantage alimentée par les fantasmes liés aux avantages matériels des élus (à l'image des frais de bouche qu'ils perçoivent[3]) mais aussi par le décalage qui peut exister entre les us et coutumes (sinon les habitus) des élus, dont la population est socialement peu représentative en comparaison du reste du corps social.

Prenant acte de ce sentiment, le Premier ministre a décidé ce 23 août 2025 de confier au président de l'Observatoire de l'éthique publique, une mission visant à faire toute la transparence sur les rémunérations et avantages matériels des élus de la République.

Nous saluons cette initiative qui grandit la démocratie en privilégiant la recherche de la vérité des faits au complotisme.

Une grande nation doit savoir débattre sereinement du statut de ses serviteurs, sans totem ni tabou.

Il va sans dire que la question du train de vie de nos élus, quand bien même elle deviendrait pleinement transparente, ne saurait à elle seule, régler le malaise démocratique dans lequel nous sommes plongés[4]. Le mal est plus profond mais il faut bien commencer à imaginer ses solutions pour y remédier.

Aussi la présente note a-t-elle pour objet de dresser un récapitulatif des principaux travaux et propositions dont L'OEP a été à l'origine depuis sa naissance, que ce soit en matière de d'indemnités, d'avantages matériels et de déontologie des différentes catégories d'acteurs publics (et pas seulement des élus).

[3] « Faire la transparence sur “les frais de bouche” de nos représentants politiques », position paper OEP n°2, 26 novembre 2019.

[4] Il existe de nombreux autres sujets à traiter (Sur ce point, cf. par ex : René Dosière et Gaël Giraud, Réveiller la démocratie, Ed. de l'Atelier, 2022 ; « L'éthique publique des affaires : essai de définition et déclinaison de nouveaux champs de recherches », note n°41 OEP, mars 2025).

Propositions relatives au train de vie des membres du Gouvernement

Régime indemnitaire

- **Clarifier la rémunération perçue par les membres de l'exécutif** en réécrivant les décrets (n°2012-983 et n°2014-425) pour énoncer un montant mensuel brut déterminé. Confirmer notamment dans ces textes que les membres du pouvoir exécutif ne bénéficient pas d'autres indemnités que l'indemnité de fonction (IF) et l'indemnité de résidence (IR).
- Pour en finir avec le fait que des membres de cabinets puissent être plus rémunérés que leur ministre, **fixer la rémunération des membres du Gouvernement à son niveau d'avant le décret de 2012** (c'est-à-dire à 14 200 euros contre 9940 euros bruts aujourd'hui).
- **Plafonner celle des collaborateurs de cabinet au niveau de leur ministre de tutelle**

Avantages matériel

- **Supprimer les logements de fonction des membres du Gouvernement**, à l'exception de ceux de Matignon et des ministères régaliens nécessitant une présence permanente.
- Détailler, dans un décret portant statut des membres du Gouvernement, le **plafond annuel des frais de représentation**, leur périmètre, les modalités de leur publicité, ainsi que les règles des frais de déplacement et d'hébergement. Instaurer un dispositif comptable pour faciliter le remboursement des dépenses personnelles.
- **Intégrer la circulaire sur la gestion des cadeaux** dans le décret portant statut des membres du Gouvernement.
- Prévoir la **prise en charge des frais de bouche et de déplacement du conjoint d'un membre du Gouvernement exclusivement en cas de réception ou d'invitation d'un homologue étranger**.
- **Rendre contrôlable le budget de fonctionnement de chaque cabinet ministériel** par un "jaune budgétaire" détaillé, incluant tous les contrats et marchés publics.
- Intégrer dans ce "jaune budgétaire" **la moyenne des trois rémunérations** nettes les plus élevées et les moins élevées par cabinet.

- Prendre un arrêté primo-ministériel définissant le régime des **frais de bouche des membres des cabinets ministériels**.
- Demander à tous les membres du Gouvernement de **mettre en open data sur le site de leur ministère les relevés de l'ensemble de leurs frais de représentation annuels**.
- Mettre fin au secret entourant les **dépenses de fonctionnement des ministères** et investir dans un logiciel pour une transparence des fonds publics.
- Instaurer un **rapport annuel de la Cour des comptes sur les dépenses de l'hôtel de Matignon**, sur le modèle de celui de la Présidence de la République.

Déontologie

- **Adopter et publier une nouvelle Charte de déontologie du Gouvernement** ainsi qu'une Charte de déontologie des collaborateurs des cabinets ministériels plus élaborée.
- **Créer un poste de Déontologue du Gouvernement** chargé de contrôler l'utilisation de la dotation de frais de représentation des ministres et de veiller à la publication semestrielle des dépenses des ministres et de leurs cabinets. Ce déontologue devrait aussi rendre un rapport annuel, être consulté pour avis, diligenter des enquêtes internes et vérifier les plafonds d'effectifs des cabinets[5].

[5] « Mieux encadrer les dépenses de communication des collectivités territoriales », note OEP n°42, 12 juin 2025.

Propositions relatives au train de vie des parlementaires

Régime indemnitaire

- Rendre publics et consultables les **relevés des comptes bancaires dédiés aux frais de mandat** et la déclaration sur l'honneur de leur bon usage.
- Préciser dans les arrêtés du Bureau qu'il est **interdit à un parlementaire de payer des repas à des membres de sa famille avec son Avance de Frais de Mandat (AFM)**.
- Rendre publiques sur le site de la HATVP les **déclarations de patrimoine des parlementaires** (actuellement consultables en préfecture de manière contraignante).
- Disposer d'une **information transparente sur les revenus annexes des parlementaires** à un niveau agrégé.
- **Aligner le système de retraite des parlementaires sur celui de la fonction publique.**

Avantages matériels

- Assurer un **contrôle renforcé des dépenses de la présidence des assemblées** (arrêté sur l'organisation des cabinets, publication des budgets des groupes, prérogatives accrues des commissions d'apurement, rapport annuel détaillé de la Cour des comptes).
- Définir précisément **le régime des frais de représentation des présidents des assemblées** (y compris frais de bouche) dans de nouveaux arrêtés du Bureau.
- **Établir un statut de la permanence parlementaire** précisant activités et modalités d'accueil.
- Créer un **crédit transport collaborateur transparent** pour faciliter les déplacements des collaborateurs.

Déontologie

- Instaurer un **contrôle de la reconversion professionnelle (pantouflage) des parlementaires** par la HATVP.
- **Interdire aux parlementaires, pendant les deux ans suivant leur mandat, de se reconvertir dans une activité de représentation d'intérêts** (sauf exception).
- **Obliger les parlementaires à déclarer oralement leurs intérêts** avant toute prise de parole en séance ou en commission.
- **Systématiser le contrôle déontologique** pour l'accès à des fonctions parlementaires clés (président de commission, membres du Bureau, rapporteur).
- **Enrichir le code de déontologie des députés** en l'illustrant par des cas concrets pour sensibiliser aux risques.
- Créer une **fonction de référent alerte au sein de chaque chambre parlementaire** pour les signalements.

Financement des groupes Parlementaires

- Prévoir la **restitution à la chambre des reliquats financiers** d'une association-groupe dissoute.
- **Interdire l'utilisation des crédits alloués aux groupes pour certaines dépenses** (financement de partis/campagnes, achat de biens immobiliers/véhicules).
- Prévoir une **certification annuelle des comptes des groupes parlementaires par la Cour des comptes**.

Propositions relatives au train de vie de la présidence de la République

Rémunération et Indemnités

- Mieux contrôler **les déclarations de patrimoine et d'intérêts du Président de la République**, sous le contrôle de la HATVP, pour prévenir les conflits d'intérêts.
- Acheter la consolidation du budget de la Présidence en **réintégrant les dépenses encore financées par les ministères**.
- Rendre plus transparent le coût des **cadeaux protocolaires offerts par la Présidence** (coût annuel, critères de sélection).
- Préciser que **le conjoint du chef de l'État ne dispose pas de frais de représentation**, mais que ses repas dans les résidences présidentielles sont pris en charge par la République.
- Faire figurer précisément dans le rapport annuel de la Cour des comptes les **dépenses personnelles effectivement remboursées par le chef de l'État**, en particulier les frais de bouche de ses entourages familiaux.
- **Réformer la "retraite" présidentielle (dotation de la loi de 1955)** pour établir une indemnité de fin de fonction déterminée et prévoir sa réduction en cas de cumul de rémunérations.
- **Supprimer ou modifier la mention selon laquelle les anciens Présidents sont membres de droit à vie du Conseil constitutionnel.**

Propositions relatives au train de vie des élus locaux

Régime indemnitaire

- **Rendre moins opaque le régime indemnitaire** en clarifiant les catégories d'indemnités et de majorations.
- Insérer dans la loi une **définition de l'indemnité de fonction qui précise qu'elle ne constitue pas un salaire.**
- Prévoir un **écrêtement de l'indemnité de fonction** en cas de versement d'assurance chômage ou de pension de retraite.
- Réduire **le plafond du cumul au même niveau que l'indemnité parlementaire.**
- **Rendre obligatoire une réunion de l'assemblée délibérante** retraçant l'état annuel des indemnités perçues et des dépenses engagées par tous les membres de la collectivité, et en assurer le contrôle (éventuellement avec un groupe de citoyens tirés au sort).
- **Attribuer potentiellement à certains membres de l'opposition une indemnité de fonction.**
- **Rendre plus accessibles les données financières** sur les indemnités et avantages (cumulés) des élus locaux grâce à une politique **d'open data large et une recherche par mots-clés.**

Avantages matériels

- Établir par voie réglementaire un **référentiel pour l'utilisation des frais de représentation des maires** sur le modèle parlementaire.
- **Supprimer (ou limiter strictement) les frais de représentation des maires pour les communes de moins de 3499 habitants.**
- Établir un **cadre d'utilisation des frais de mandat pour les communes de plus de 3500 habitants** sur le modèle parlementaire.
- Rendre moins opaques les avantages des élus locaux en retraçant dans **un compte distinct tous les frais de mission** (restauration, déplacement, garde d'enfants).

- Faire apparaître clairement et exhaustivement dans les délibérations les **frais de restauration engagés par les élus, avec le nom des convives**.
- **Définir un régime plus précis des « frais de bouche » des élus et de leurs convives** : 1°) fixation par l'organe délibérant de la collectivité d'un plafond de prise en charge des repas des membres de l'Exécutif et de leurs invités[6] 2°) justification auprès du DGS de l'intérêt public local avant la réservation de chaque repas ; 3°) obligation systématique de conservation de la liste des convives et des pièces justificatives des frais de bouche.
- **Définir dans la loi la notion de « dépenses externes de communication des collectivités territoriales »** comme « l'ensemble des dépenses investies pour informer et communiquer avec les citoyens sur l'action de la collectivité et non de ses représentants, à savoir : les dépenses de publication (bulletins, magazines, rapports d'activité, brochures, newsletters), de production de contenus (vidéos, photos, infographies), d'identité visuelle (logo, charte graphique), d'activités événementiels (organisation de forums, salons, inaugurations, manifestations et réunions publiques), de relations presse, de campagnes publicitaires (affichage, achats d'espaces publicitaires, presse, radio, télévision et web) et liés à Internet et aux réseaux sociaux (développement, animation et modération) ainsi que toutes les frais de personnel affectés à la communication de la collectivité »[7].
- **Exclure clairement de la notion de dépenses externes de communication certains frais** : les frais de mission et de représentation des élus (à commencer par les frais de repas et de réception), les frais de sondage et les achats de places à des événements sportifs pour les personnels de la collectivité.
- **Annexer au compte administratif de chaque collectivité un récapitulatif annuel des « Frais de communication » soumis au vote**.
- **Ne pas classer budgétairement et comptablement les dépenses de sondages dans les dépenses de communication des collectivités**.
- **Ne pas classer les achats de places pour des événements sportifs parmi les dépenses de communication mais les inscrire dans le cadre de la politique d'action sociale de la collectivité**.
- **Inciter les CRC, via leurs plateformes participatives, à multiplier leurs contrôles sur le train de vie des collectivités territoriales et de leurs élus**.
- **Accroître les prérogatives des chambres régionales des comptes en matière de contrôle du train de vie des élus locaux**.

[6] On pourrait imaginer différents seuils pour les frais de bouche : intérêt normal pour la collectivité (50 euros maximum par convive), intérêt élevé pour la collectivité (100 euros), intérêt très élevé (150 euros) avec justification dûment rédigée et conservée de l'intérêt public local.

[7] Pour connaître en détail nos propositions sur ce sujet précis, cf. : ANNEXE 3 – Principaux travaux de L'OEP sur le sujet

- **Audits citoyens** : instituer, dans les grandes collectivités, un **groupe de "citoyens" d'observation** pour contrôler l'utilisation des avantages matériels.

Déontologie

- **Militer pour le développement des campagnes de sensibilisation et la formation des élus et des agents des collectivités à la culture de la transparence et de la déontologie et aux risques de corruption.**
- **Renforcer le régime des incompatibilités** entre la fonction d'élu et certaines professions « omniprésentes dans la production des actes courants de la vie locale ».
- Généraliser la présence de **référénts déontologues indépendants auprès des élus locaux**. Ces référents doivent être indépendants des collectivités pour éviter tout lien de subordination, tout en agissant à l'intérieur pour garantir secret et discrétion.
- Imposer aux membres des exécutifs des grandes collectivités de **déclarer publiquement tout don, invitation ou avantage d'une valeur supérieure à 150 euros**. Le référent déontologue contrôlerait les risques de conflits d'intérêts liés à ces avantages et centraliserait les dons.
- **Attribuer les présidences de la commission des Finances et des Appels d'offre à un élu d'opposition.**
- **Interdire toute rémunération des élus au titre de leurs fonctions de représentation au sein des sociétés d'économie mixte locale (SEML), sociétés publiques locales (SPL) et SPL d'aménagement.**
- **Interdire strictement les emplois de collaborateurs familiaux** au niveau local.
- **Investir le référent déontologue lors d'une séance du conseil** pour renforcer sa visibilité et neutralité.
- **Rendre obligatoire la présentation du rapport annuel du déontologue en séance** du conseil de la collectivité.
- Rendre obligatoire la communication des **travaux du déontologue sur le site internet de la collectivité**.
- Instaurer une **responsabilité disciplinaire des élus** (rappel aux engagements déontologiques) dans le règlement intérieur de l'assemblée.
- **Mettre en place un système de dépôts efficace et visible** en demandant aux élus de communiquer leurs liens d'intérêts et en rassemblant les arrêtés de dépôt dans un registre publié en ligne.

- Élaborer un **dispositif anti-corruption local** conformément aux recommandations de l'AFA.
- **Lister et rendre publiques les rencontres avec les représentants d'intérêts** et mentionner ces rencontres dans les projets de décision.
- Instituer un fonds "subventions associations" et **une commission paritaire élus/citoyens pour l'attribution des subventions de moins de 23 000 euros**, avec des travaux publics.

Propositions relatives au train de vie du Conseil constitutionnel

Régime indemnitaire

- **Réformer le régime indemnitaire des membres du Conseil constitutionnel** en alignant leur rémunération sur celle des membres du Gouvernement ou du Président de la République (Modifier l'article 6 de l'ordonnance organique de 1958 à cet effet)[8].
- **Interdire le cumul de l'indemnité de membre du Conseil constitutionnel avec une pension de retraite.**

Déontologie

- Faire évoluer le statut des membres du Conseil constitutionnel en instaurant des **obligations déclaratives de situation patrimoniale et d'intérêts.**
- **Communiquer le bulletin n°2 du casier judiciaire**, un certificat de régularité fiscale et une déclaration d'intérêts des candidats aux commissions parlementaires lors des nominations.
- **Renforcer le rôle des commissions parlementaires dans le processus de désignation**, incluant un contrôle "d'exemplarité" et un délai plus important pour les vérifications.

[8] Note 9 OEP, Elina Lemaire, "Propositions pour une réforme du régime indemnitaire des membres du Conseil constitutionnel", Juin 2020

ANNEXE 1 - Tribune collective de l'OEP, Le Monde du 13 mars 2019

« Les élus ne cherchent pas à s'enrichir systématiquement »

Constatant que des fausses informations circulent sur la rémunération des élus, un collectif d'universitaires estime, dans une tribune au « Monde », nécessaire de les démentir et d'engager une réflexion plus profonde sur les zones d'ombres qui persistent.

« Depuis le premier janvier 2018, le régime spécial des retraites des députés a été aligné sur celui de la fonction publique. Concrètement, un député touchera désormais 700 euros de retraite contre 1 400 euros par le passé ».

Les représentants politiques sont-ils trop payés ? Dans le cadre de nos recherches universitaires, nous travaillons sur la question des rémunérations et des avantages matériels des élus depuis plusieurs années. Nous devons reconnaître qu'il est impossible de répondre instantanément et objectivement à cette question.

A l'heure où les fausses informations sur les rémunérations des représentants font florès sur les réseaux sociaux, il nous paraît cependant nécessaire de rétablir certains faits avec précision.

Faux : les élus ne sont pas payés avec de l'argent liquide. Jusqu'en 2001, les ministres et leurs collaborateurs de cabinet ont été rémunérés en partie avec des enveloppes de billets échappant à l'impôt. Or Lionel Jospin a mis un terme définitif à ce système de fonds secrets par un décret du 5 décembre 2001, tandis que le Parlement a légalisé la rémunération des ministres par une loi du 6 août 2002.

Faux : les élus ne touchent pas non plus de salaires à vie. Lorsqu'il quitte le gouvernement, un ministre ne peut pas prétendre au chômage mais uniquement à une indemnité de fin de fonction d'une durée de trois mois (article 5 de l'ordonnance du 17 novembre 1958). Comme tout salarié, un député qui perd son siège bénéficie quant à lui d'une allocation-chômage de vingt-quatre à trente-six mois selon son âge, laquelle correspond à 57 % de son traitement. Seuls les anciens présidents perçoivent, depuis 1955, une dotation à vie de l'ordre de 6 000 euros par mois après leur départ de l'Elysée qui mériterait d'être réformée. De même, disposent-ils de bureaux et de collaborateurs en leur qualité d'ancien chef de l'Etat mais en toute transparence, grâce au décret du 4 octobre 2016. Ajoutons que, contrairement aux rumeurs persistantes, la première dame ne touche absolument aucune rémunération.

Les élus n'échappent pas à l'impôt

Faux : les élus ne peuvent pas cumuler des indemnités de manière illimitée. Une loi organique du 25 février 1992 plafonne l'indemnité des parlementaires titulaire d'autres mandats électoraux à 1,5 fois leur indemnité de base, c'est-à-dire à environ 8 500 euros, soit l'équivalent de 6,5 smic. Il en va de même de la rémunération des ministres, qui est plafonnée à environ 14 000 euros en cas de cumul des mandats, soit l'équivalent d'un peu plus de 8 smic. A titre de comparaison, la rémunération moyenne des PDG du CAC 40 avoisine les 300 smic.

Il en va de même de la rémunération des ministres qui est plafonnée à environ 14 000 euros en cas de cumul des mandats soit l'équivalent d'un peu plus de 8 smic. A titre de comparaison, la rémunération moyenne des PDG du CAC 40 avoisine les 300 smic.

Faux : les élus n'échappent pas à l'impôt. Depuis 1993, les indemnités des élus locaux et des parlementaires sont soumises à l'impôt. Si la rémunération des ministres échappait pour partie à l'impôt, puisqu'elle était versée en liquide, la légalisation de leur rémunération en 2001 a conduit à la fiscalisation de leur traitement. Depuis 2017, elle est devenue totale comme celle des parlementaires et du chef de l'Etat suite à l'adoption de deux amendements proposés par les députés Christine Pirès Beaune et René Dosière.

Faux : les élus ne cherchent pas à nous cacher la vérité sur leur train de vie ou à s'enrichir systématiquement. En 2008, Nicolas Sarkozy a accepté que le train de vie de l'Elysée soit contrôlé par la Cour des comptes, si bien que les magistrats de la rue Cambon publient désormais chaque année un rapport de la gestion de la présidence de la République. En 2012, le président Hollande a diminué de 30 % son traitement ainsi que celui des ministres. Depuis 2014, le budget détaillé de l'Assemblée nationale est consultable sur son site. Grâce à la loi du 15 septembre 2017, les frais de mandat des parlementaires sont soumis à justificatifs et à contrôle, ce qui n'avait jamais été le cas par le passé.

Faire la lumière sur les zones encore grises

Depuis le 1^{er} janvier 2018, le régime spécial des retraites des députés a été aligné sur celui de la fonction publique. Concrètement, un député touchera désormais environ 700 euros de retraite par mandature réalisée contre 1 400 euros par le passé. Suite aux lois de moralisation de la vie publique de 2013 et 2017, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) veille au grain : tout enrichissement patrimonial illicite est détecté, révélé, sanctionné. Les dossiers de sept députés et huit sénateurs de la précédente législature (soit 1,6 % des parlementaires !) viennent d'ailleurs d'être transmis au parquet.

Il ne s'agit nullement de donner quitus, ici, au système français d'indemnisation des élus. De nombreuses zones d'opacité demeurent et le système est largement perfectible, en particulier au niveau des collectivités locales. Si l'immense majorité des 580 000 élus locaux exercent leur mandat à titre bénévole, il subsiste par exemple des zones grises concernant le train de vie des 2 000 élus qui gèrent les plus importantes collectivités.

Si l'immense majorité des 580 000 élus locaux exercent leur mandat à titre bénévole, il subsiste des zones grises concernant les 2 000 élus qui gèrent les plus importantes collectivités.

Notre préoccupation est précisément de faire la lumière sur toutes ces zones grises et de donner à nos concitoyens toutes les clés pour un débat serein. Aussi, notre think tank, [l'Observatoire de l'éthique publique](#), a-t-il décidé d'engager dans les prochains mois une réflexion de long terme sur l'indemnisation des élus. Nous sommes en train de préparer un rapport sur la juste rémunération des élus, qui soulèvera différentes questions sans tabou : quels sont les indemnités et les avantages matériels propres à chaque mandat ? Combien gagnent les élus des autres pays européens et les cadres du secteur privé pour un niveau équivalent de sujétions ? Sur quels critères faut-il s'appuyer pour fixer les rémunérations et les avantages matériels des élus ?

Dans le cadre du grand débat national, l'une des revendications principales consiste à réclamer moins d'élus et des élus moins payés. Satisfaire ces doléances ne ferait qu'aggraver la crise de la démocratie représentative. Cette crise trouve davantage ses racines dans la relative impuissance des gouvernants à l'heure de la mondialisation. Pourquoi rémunérer des élus qui ont perdu le pouvoir de changer le monde ou qui ont renoncé à le transformer ? Tel est peut-être le cœur du problème.

Signataires : Mathias Amilhat, université de Lille ; Emmanuel Aubin, université de Poitiers ; François Benchendikh, Sciences Po Lille ; Matthieu Caron, directeur général de l'Observatoire de l'éthique Publique ; Olivier Costa, Sciences Po Bordeaux ; Mathieu Disant, université de Saint-Etienne ; René Dosière, président de l'Observatoire de l'éthique publique ; Vincent Dussart, université de Toulouse ; Jean-Michel Eymeri-Douzans, Sciences Po Toulouse ; Arezki Ferdjouxh, chargé des relations institutionnelles de l'Observatoire de l'éthique publique ; Fabien Foucaud, université de Toulouse ; Elsa Forey, université de Bourgogne ; Aurore Granero, université de Bourgogne ; Béatrice Guillemont, université de Toulouse ; Nicolas Kaciaf, Sciences Po Lille ; Jean-François Kerleo, directeur scientifique de l'Observatoire de l'éthique publique ; Remi Lefebvre, université de Lille ; Elina Lemaire, université de Bourgogne ; Jean-Marie Massonnat, trésorier de l'Observatoire de l'éthique publique ; Eric Phelippeau, université de Nanterre ; Romain Rambaud, université de Grenoble ; Laurianne Rossi, vice-présidente de l'Observatoire de l'éthique publique ; Johanne Saison, université de Lille ; Antoine Som, secrétaire général de l'Observatoire de l'éthique publique ; Lucie Sponchiado, université Paris Est-Créteil ; Pauline Türk, université Nice Sophia Antipolis ; Elise Untermaier-Kerleo, université Lyon-III ; Antoine Vauchez, université Paris-I Panthéon-Sorbonne ; Sofia Wickberg, Sciences Po Paris.

ANNEXE 2 - Tribune au Huffington Post, 18 février 2019

« Cinq propositions pour rendre plus transparente la rémunération de nos élus »

La rémunération des élus est publique mais elle n'est pas totalement transparente. Il faut, en effet, être un véritable expert pour dénicher et décoder toutes les données relatives aux rémunérations de nos responsables politiques. Comment rendre les informations plus lisibles et plus accessibles ? Mais surtout, comment pourrait-on rendre la rémunération de nos élus plus légitime aux yeux de nos concitoyens ?

Il faut commencer par simplifier le mille-feuille des rémunérations. En général, un élu perçoit une indemnité (ou un traitement) à laquelle viennent s'ajouter divers avantages matériels pour faciliter l'exercice de son mandat. Un ministre perçoit par exemple un traitement d'environ 9500 euros par mois et divers avantages matériels totalement opaques. Un député perçoit une indemnité mensuelle d'environ 5700 euros à laquelle viennent s'ajouter chaque mois une avance de frais de mandat de quelque 5400 euros, une dotation matérielle d'activité de 1600 euros et, éventuellement, un forfait pour se loger à Paris de 900 euros, soit près de 15000 euros par mois. Ces mille-feuilles indemnitaires sont le résultat regrettable de décennies d'augmentations non assumées car impopulaires. Il serait judicieux d'en finir avec la multiplication de ces strates d'avantages matériels divers au profit d'une indemnité unique au montant arrondi et facile à retenir pour l'oreille du citoyen.

La simplification du système des rémunérations passe également par l'interdiction du cumul des indemnités. Actuellement, la loi du 25 février 1992 prévoit qu'en cas de cumul des mandats, la rémunération des parlementaires est plafonnée à 1,5 fois leur indemnité de base, soit une indemnisation mensuelle maximale d'environ 8500 euros. Les membres du Gouvernement voient également leur indemnité plafonnée à 1,5 fois leur indemnité de base, soit une indemnisation mensuelle maximale d'environ 14.500 euros. Certes, la loi du 14 février 2014 a considérablement limité le cumul des mandats mais profitons de la prochaine révision constitutionnelle pour aller plus loin : instaurons enfin le mandat unique qui sera automatiquement synonyme d'indemnité unique.

Sur des bases aussi objectives que possible, la sagesse impliquerait par ailleurs de remettre à plat l'ensemble des indemnités propres à chaque mandat. Une telle objectivation des rémunérations nécessite une évaluation quantitative et qualitative du travail produit par nos représentants, en comparaison de celui des cadres du secteur public comme du secteur privé pour un niveau de sujétions équivalent. Cette évaluation doit être complétée par une étude de la rémunération de nos élus en comparaison de celles des élus des autres Etats membres de l'Union européenne.

C'est précisément ce travail d'objectivation que L'Observatoire de l'éthique publique, un nouveau think tank fondé et présidé par René Dosière, tentera de mener dans les prochains mois en vue de remettre un rapport sur la question aux pouvoirs publics concernés.

Reste l'essentiel : savoir qui doit disposer du pouvoir d'arrêter le montant de ces rémunérations. Jusqu'à présent, au nom d'une interprétation discutable de la séparation des pouvoirs, il a été acté que le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif devaient établir eux-mêmes la rémunération de leurs membres. En clair, le président de la République détermine son traitement, de même que les députés ou les sénateurs définissent souverainement leur propre régime indemnitaire. Pourquoi ne pas confier ce pouvoir directement au peuple? Tous les cinq ans, sur la base d'une proposition faite par chaque pouvoir public constitutionnel concerné, une assemblée représentative des différentes catégories socio-professionnelles et composée de citoyens tirés au sort pourrait par exemple arrêter la rémunération de nos représentants.

Dans l'attente de cette hypothétique révolution démocratique, le Gouvernement pourrait d'ores et déjà créer, dans le cadre de sa politique d'open data, un site internet dénommé Remunerations-des-elus.fr sur le modèle du site service-public.fr. Ce site, administré par une institution comme la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) pourrait héberger toutes les informations actuelles relatives à l'indemnisation des 580.000 élus français. Il pourrait comprendre des fiches techniques simplifiées, des infographies, des foires aux questions, des décodeurs de fake news ainsi que l'intégralité des textes juridiques relatifs aux rémunérations. Chaque élu interpellé au sujet de son train de vie pourrait ainsi inviter ses concitoyens à se rendre sur ce site. Une telle plateforme pourrait par ailleurs permettre à chaque citoyen d'adresser des questions écrites à la HATVP afin d'obtenir des éclaircissements ou des précisions sur tel ou tel aspect du train de vie des élus.

Nulle illusion : quelles que soient les réformes entreprises pour favoriser la transparence des rémunérations, certains citoyens ne seront jamais convaincus car ils ne souhaitent pas l'être. Les propositions ci-avant visent davantage à regagner la confiance des citoyens qui ont encore envie de croire en la démocratie. Certes, les solutions institutionnelles ne résoudront pas miraculeusement le malaise de civilisation que nous connaissons, mais nous ne referons jamais démocratie sans elles.

Matthieu Caron

ANNEXE 3 - Principaux travaux de l'OEP sur le sujet



Rendre plus transparentes et objectives les rémunérations des hauts fonctionnaires

Les rémunérations des « grands commis de l'État »



Béatrice Guillemont
Responsable de la chaire Probité des responsables publics

4 juillet 2019

En bref

La fonction publique représente un chantier permanent. La perspective d'une réforme est avancée depuis plusieurs années (elle remonterait même à l'Ancien Régime). Entre propositions très libérales inspirées des réformes menées par Margaret Thatcher et propositions qualifiées de sociales-démocrates venant d'une gauche plus modernisatrice, les gouvernements successifs ont bien eu du mal à trouver la via media. Mais une chose est sûre, le thème de la rémunération des hauts fonctionnaires n'a été que rarement abordé. Si le sujet est épineux, les informations en la matière ont longtemps manqué. Grâce aux travaux de certains chercheurs et élus, à l'instar du député René Dosière, qui a fait de la transparence budgétaire son cheval de bataille, la transparence s'est progressivement répandue. Récemment, la Cour des comptes a rendu public un référentiel alarmant sur la rémunération des hauts fonctionnaires de Bercy. En 2018, la Commission d'enquête du Sénat a rendu, comme la DGAFP, un rapport sur les mutations de la haute fonction publique. Depuis le début de l'année 2019, l'INSEE a publié une étude sur le sujet, des députés ont déposé deux propositions de loi, un amendement a été adopté en mai dans le cadre de l'étude du projet de loi sur la « transformation de la fonction publique » ; les presses scientifiques et nationales ont également publié de nombreux articles. Tous abordent

1



Note n° 5
17 juillet 2019

Rendre plus transparent le train de vie du Parlement



Matthieu CARON
Directeur général de l'Observatoire de l'éthique publique



Benjamin MOREL
Responsable de la chaire Sénat de l'Observatoire de l'éthique publique

L'analyse de ce qu'il faut à présent appeler l'affaire de Rugy n'est pas simple. Elle pose plusieurs questions de fond sur les rapports entre la morale, le droit et la politique.

La déstabilisation rapide d'un ministre sur la foi d'images, dont le contexte reste sujet à caution, pose la question de la fragilité de la confiance dans la politique.

Derrière les confusions qui ont pu être faites sur les révélations concernant François de Rugy, plusieurs éléments doivent être discernés.

Certaines révélations situent très clairement François de Rugy dans l'illégalité. C'est notamment le cas des neuf mille deux cents euros de son indemnité représentative de frais de mandat (IRFM) qui auraient été utilisés pour s'acquitter de ses cotisations à son parti politique. Ces cotisations auraient, ensuite, fait l'objet d'une décaissation. Si cette pratique a conduit à des débats parmi les parlementaires, elle a été clairement qualifiée d'illégalité depuis plusieurs années par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique¹, par la Commission nationale des comptes de campagne² et par plusieurs déontologues successifs de l'Assemblée nationale³. Il apparaît donc que François de Rugy, non seulement était dans l'illégalité, mais que tout laisse à penser que, celui qui sera la force d'impulsion de la réforme de l'IRFM, ne pouvait pas réellement ignorer cette illégalité.

¹ Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, Rapport d'activité pour 2018.

² Avis relatif à la publication générale des comptes des partis et groupements politiques au titre de l'exercice 2012, JORF n° 018 du 22 janvier 2014 p. 1174.

³ Ferdinand Melin-Socarmat, Les progrès de la déontologie à l'Assemblée nationale, Rapport public annuel sur la mise en œuvre du Code de déontologie, 17 juin 2015, p. 65 ; Noëlle Lenoir, Rapport public annuel, 20 novembre 2013, p. 59.

OBSERVATOIRE DE L'ÉTHIQUE PUBLIQUE

Interne

1



Note n° 6
17 juillet 2019



Régis JUANICO
Député



Christine PIRES-BEAUNE
Députée



Matthieu CARON
Directeur général de l'Observatoire de l'éthique publique

Rendre plus transparent le train de vie du Gouvernement

Le train de vie du Gouvernement demeure une zone d'opacité. Dans le cadre de nos travaux¹, nous avons pu identifier principalement sept zones grises qui méritent des clarifications réglementaires en prévention de futures « affaires » (I). Nous présentons dans cette note dix premières mesures destinées à approfondir le droit gouvernemental en la matière (II).

I – Les principales zones grises identifiées en matière de train de vie du Gouvernement

Les travaux de l'Observatoire ont conduit les député(e)s Christine Pires-Beaune et Régis Juanico à adresser un certain nombre de questions écrites au Premier ministre afin de faire la lumière sur le train de vie du pouvoir exécutif. Les premières réponses du chef du gouvernement publiées au Journal officiel apportent des éclairages inédits susceptibles de faire progresser la transparence de la vie publique si des enseignements en sont tirés².

¹ Matthieu Caron, L'entente organisationnelle du Gouvernement. Recherche sur le droit gouvernemental de la Cinquième République, LGD, Institut Universitaire Veurois, novembre 2015, 912 p. ; « Le décret du 14 juin 2017 relatif aux collaborateurs du pouvoir exécutif : un petit pas pour le droit gouvernemental et la transparence de la vie publique », *Jur. Polit. Blog*, 19 juin 2017 ; « Une immersion du chef de l'État dans le droit gouvernemental : le décret du 18 mai 2017 relatif à la réglementation des effectifs des cabinets ministériels », *AJD*, n° 20, 24 juillet 2017, p. 1494-1499 ; « Le décret du 4 octobre 2016 relatif au statut des anciens présidents de la République : entre transparence et fait du prince », *AJD*, n° 41, 5 décembre 2016, p. 2319-2323 ; « La charte de déontologie du 19 décembre 2014 : vers un statut transparent pour les collaborateurs de l'État ? », *Constitution*, avril-juin 2015, p. 198-205 ; « Le droit gouvernemental, droit des praticiens de l'action gouvernementale », *Actes publics*, mars-avril 2016, n° 120, p. 40-41 ; « René Dosière, un parlementaire au service de la transparence de la vie publique » (en collaboration avec A. Le Moûl, RFP, novembre 2016, n° 136, p. 253-260) ; « L'opacité financière régnait dans les entours de l'exécutif », *n. S. Blog*, J.-M. Fayard, Douzans & S. Mouton (Dir.), *Le rôle des entours, Cabinets et conseils de l'exécutif*, Presses de Sciences Po, novembre 2015, p. 313-338 ; « Le financement des emplois des cabinets ministériels et des collaborateurs de l'État : entre levée et maintien du « secret dépeint » », *RFP*, 2014, n° 127 et n° 128, p. 139-159 & p. 21.

² Cf. notre tribune à Libération, « Matignon : secret dépeint » du 19 juin 2019.

OBSERVATOIRE DE L'ÉTHIQUE PUBLIQUE

Interne

1



<http://observatoireethiquepublique.com/>

Note n° 8
28 mai 2020



Rémy LE SAOUT
Maître de conférences – HDR en sociologie à l'université de Nantes



Aurore GRANERO
Coordinatrice du pôle collectivités territoriales

L'indemnisation des élus locaux en Europe

Quelles pistes de réformes pour la France ?

La diversité des situations nationales rend a priori délicate l'opération qui consiste à rendre compte synthétiquement des formes d'indemnisation des élus locaux en Europe¹. La présentation la plus évidente, parce qu'immédiatement saisissable, semble être celle qui consiste à comparer les montants des indemnités. Ce mode d'exposition pose cependant de nombreuses difficultés puisque la valeur de la rémunération dépend d'un ensemble de combinaisons propres à l'organisation institutionnelle et fonctionnelle de l'espace politique national, comme la possibilité ou non de cumuler des mandats, les incompatibilités avec certaines fonctions, l'existence d'une prise en charge de frais annexes au(x) mandat(s) ou de financements pour la protection sociale des élus ou encore les modalités d'imposition des mandats électifs. Enfin, la rémunération ne peut être appréciée sans tenir compte du

¹ Les données recueillies pour cette note proviennent principalement de l'ouvrage collectif dirigé par Rémy Le Saout, R. Le R. Le Saout (dir.), *La rémunération du travail politique en Europe*, Paris, Berger Levrault, 2019. Les pays étudiés sont l'Angleterre, l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, les Pays-Bas, le Portugal, la Roumanie, la Suède et la Norvège. Les informations sont parfois complétées par celles présentées dans de récents rapports du Sénat.

OBSERVATOIRE DE L'ÉTHIQUE PUBLIQUE

1

Les indemnités et avantages matériels des parlementaires

Étude comparée

Note 11

17 juillet 2020



Benjamin MOREL
Maître de conférences à
l'Université Paris II et
membre de
l'Observatoire de
l'éthique publique

EN BREF

Les parlementaires représentent la nation et, pour ce faire, il est mis à leur disposition des moyens. Ceux-ci sont de plusieurs natures. Les indemnités parlementaires doivent permettre aux élus de vivre sans dépendre d'une rente ou d'activités annexes. Des avantages matériels leur sont également ouverts, à dessein d'assurer de manière effective leur mandat. Celui-ci implique un double ancrage, en circonscription et dans la capitale, et des ressources humaines suffisantes pour produire une expertise non dépendante du gouvernement et des lobbies. Cette étude se propose de comparer les montants et modalités d'établissement et de contrôle de ces indemnités et avantages dans les pays européens (Union européenne, Suisse et Norvège).

Propositions pour une réforme du régime indemnitaire des membres du Conseil constitutionnel

Note 19

Juin 2020



Elina LEMAIRE
Responsable de la
Chaire « Justice
constitutionnelle » à
l'Observatoire de
l'éthique publique

EN BREF

Au terme d'une enquête de deux ans, l'Observatoire de l'éthique publique a mis en lumière une série de difficultés juridiques entourant le régime indemnitaire des membres du Conseil constitutionnel. Alors que s'est progressivement formée une culture juridique de la transparence, cette enquête a révélé que, depuis les toutes premières années d'existence de la V^e République, le régime indemnitaire des membres du Conseil constitutionnel est complexe, opaque et partiellement non conforme au droit. Cette situation, qui concerne l'un des principaux gardiens de notre État de droit, ne peut manquer d'interpeller.

Après avoir identifié ces difficultés, l'Observatoire de l'éthique publique suggère une réforme de ce régime indemnitaire afin de le rendre transparent et conforme au droit.

Les indemnités et avantages matériels des membres du pouvoir exécutif : étude comparée

Note n°13

15 octobre 2020



Vanessa Barbé
Professeur de droit
public à l'UPHF
Responsable de la
Chaire de droit
comparé

EN BREF

Les indemnités et avantages matériels du pouvoir exécutif font encore l'objet d'une large opacité dans de nombreux pays. Quelques États ont toutefois opté pour la loi pour encadrer ces éléments, parfois également pour une autorité indépendante dont les modes de nomination et de fonctionnement varient. Lorsqu'une telle autorité existe, le système bénéficie d'une certaine souplesse, tout en confiant à des experts dédiés à cette question le moyen de déterminer en toute transparence les aspects financiers de l'exercice de la fonction exécutive.

La réglementation des finances des groupes parlementaires : un progrès certain et presque achevé

Note n°14

16 Novembre 2020



Elina LEMAIRE
Responsable de la
Chaire « Justice
constitutionnelle » à
l'Observatoire de
l'éthique publique

EN BREF

Depuis le milieu du XX^e siècle, le financement des groupes parlementaires est principalement public. Mais les finances des groupes n'ont fait l'objet d'aucune réglementation jusqu'au début des années 2010. Il y a quelques années, les progrès de la culture de la déontologie et de la transparence ont conduit – les scandales politico-financiers aidant – à l'adoption d'une série de mesures ayant pour objet tant le contrôle de l'utilisation des deniers publics alloués aux groupes que leur transparence. Les progrès, en la matière, ont été remarquables. Les propositions ici formulées ont pour objet de parfaire l'édifice normatif mis en place en 2014 et 2015.

Comment définir une indemnisation efficace des mandats politiques électifs ?¹

Quelques éléments de réflexions économiques

Note #17
24 février 2021

EN BREF

Cette note propose de discuter du niveau efficace de l'indemnité d'un mandat politique électif. Elle le fait en partant du calcul fait par les individus pour s'engager dans une carrière politique et qui permet de mettre en évidence les interactions de cette indemnité avec trois éléments financiers de ce calcul : le salaire horaire en début de mandats, le salaire horaire en fin de mandat, et les revenus indépendants du temps de travail. Comme il existe des effets antagonistes, cela montre la difficulté à déterminer le niveau d'indemnisation efficace en cherchant à poursuivre plusieurs objectifs simultanément à l'aide d'un instrument unique. Afin d'éliminer la plupart de ces effets, il est proposé une indemnisation individualisée qui compenserait exactement la perte de revenus professionnels.



Abel FRANÇOIS
Professeur de
sciences
économiques à
l'université de Lille

¹ Cette note s'appuie sur les développements du chapitre 3 de A. François (2003), *Économie Politique des Ressources Affectées aux Campagnes Électorales : Analyse Théorique et Empirique*. Thèse en Science économique de l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne.

Peut-on évaluer objectivement les parlementaires ?

Pour une lecture multidimensionnelle du mandat
représentatif

RÉSUMÉ

Les journalistes sont aujourd'hui peu présents au Parlement. Ses membres ne sont à l'honneur qu'à l'occasion de la présentation par les médias de classements mesurant leur degré d'activité. Ils se sont multipliés à la faveur de la mise en ligne par les assemblées des données relatives à leurs membres. Des organisations de la société civile ont également développé des outils pour suivre en continu les activités des parlementaires. Ils permettent de leur imposer une forme de « redevabilité ». Cette note vise à souligner les limites des outils existants, et propose deux approches alternatives et une série de réformes.

Note #27
10 juin 2022



Olivier COSTA
Titulaire des
chaires 'Institutions
européennes' et
'Lobbying
européen'.



Awenig MARIÉ
Doctorant en
science politique,
CEVIPOL-ULB

Faire la transparence sur les « frais de bouche » de nos responsables politiques

Position paper #2
26 novembre 2019



Christine PIRES-
BEAUNE
Députée

NB : ce position paper fait suite à une interview donnée par notre directeur général au Nouvel Obs (Cf. annexe)

Nos concitoyens ont le sentiment que nos responsables politiques bénéficient de nombreux privilèges. Dans une récente tribune au Monde, nous avons tenté de démontrer que nos élus ne cherchaient pourtant pas systématiquement à s'enrichir¹.

Cela étant, il faut reconnaître qu'un sujet continue à cristalliser l'essentiel des fantasmes de nos concitoyens. Ce sujet, c'est celui des « frais de bouche des élus » (pour emprunter une expression journalistiquement consacrée).



Régis JUANICO
Député

Pour une majorité de Français, il n'est plus acceptable que les représentants politiques soient logés, nourris et blanchis par la République. Pour nos concitoyens, « la vie de château » n'a plus droit de cité au royaume de la transparence ; la République sobre doit remplacer la République somptuaire ; en un mot : la République vertueuse doit se substituer à la République luxueuse.

« L'affaire Rugby » a mis tout particulièrement en lumière cette problématique des « frais de bouche ». Cette « affaire » est venue rappeler que les règles juridiques et comptables demeuraient imparfaites sinon inexistantes en la matière. Dans le même temps, elle a permis de mesurer combien il était délicat de faire la différence entre repas à caractère public et repas à caractère privé de nos responsables politiques.



Matthieu Caron
Directeur Général de
l'Observatoire de
l'Éthique Publique

Faire œuvre de transparence utile implique, justement, de bien nommer les choses. Que faut-il donc précisément entendre par « frais de bouche » ?

A notre sens, cette notion est très large. Elle recouvre la prise en charge par les finances publiques des frais liés à tous les types de repas (petit-déjeuners, déjeuners, dîners et cocktails), qu'il s'agisse de repas pris ou donnés par les représentants politiques, à titre officiel ou officieux, dans l'exercice de leur mandat².

¹ « Nos élus ne cherchent pas à s'enrichir systématiquement », Le Monde du 13 mars 2019.

² Pour une étude complète, il faudrait également s'interroger à la question des repas pris ou donnés dans le cadre des campagnes électorales, lorsque font l'objet d'une investigation au compte de campagne des candidats. De même faudrait-il étudier la question des frais de bouche des partis politiques.

Clarifier le statut des ambassadeurs thématiques

Position paper #4
17 janvier 2020



Christine PIRES-
BEAUNE
Députée

La fonction d'ambassadeur thématique a vu le jour en 1998 à l'initiative du président Jacques Chirac. Elle consiste à confier à des responsables politiques, à des personnalités issues de la société civile ou à des hauts fonctionnaires, une mission de représentation et de négociation diplomatique au nom du Gouvernement français. Précisément, « la décision de créer de nouveaux postes est prise lorsque des sujets d'actualité ou des problématiques prenant une ampleur particulière nécessitent qu'une personne soit clairement identifiée pour mener un plaidoyer spécifique. Le nombre de ces postes varie donc au gré des priorités du moment »¹.



Régis JUANICO
Député

Aucun texte législatif ou réglementaire n'a jamais régi le statut de ces ambassadeurs. Comme d'ordinaire, le Gouvernement, qui jouit d'une autonomie organisationnelle², n'a malheureusement pas défini le statut de ces hauts responsables publics.

À l'heure de la transparence et de la déontologie, cette absence de statut soulève des difficultés, ainsi que vient de l'illustrer la séquence des dernières semaines au sujet de l'ambassadeur pour les pôles Arctique et Antarctique.



Matthieu CARON
Directeur Général de
l'Observatoire de
l'Éthique Publique

Afin de vérifier ces révélations, trois parlementaires de l'Observatoire de l'éthique publique ont décidé de poser des questions écrites au Gouvernement. Ces questions portent sur les zones grises (ou zones d'opacité) et les zones blanches (ou zones de vides juridiques) du statut d'ambassadeur thématique (Cf. Q.E. en Annexe).

Jusqu'à présent, les principales informations disponibles au sujet des ambassadeurs thématiques ont été collectées par le sénateur Richard Yung en 2013 dans le cadre du contrôle budgétaire qu'il a réalisé en tant que rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'État »³.

¹ Vincent Delahaye, sénateur, rapport spécial de la mission Action extérieure de l'État, séance du 29 novembre 2019.
² Matthieu Caron, L'autonomie organisationnelle du Gouvernement. Recherche sur le droit gouvernemental de la V^e République, LGD, 2015.
³ <https://www.senat.fr/commission/fin/pdf/2013/rap/rap01/rap012.html>

UN LONG CHEMIN VERS L'EXEMPLARITÉ A propos des bulletins de salaire du Président de la République

Position paper #9
Mai 2021



Lucie SPONCHIADO
Chaire Nominations du
pouvoir exécutif

EN BREF

Contrairement à un avis qu'elle avait rendu en 2009, la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) a déclaré dans un avis de décembre 2020 que les bulletins de paie (ou relevés d'indemnités) du Président de la République sont des « documents administratifs communicables à toute personne qui en fait la demande ». Malgré cet avis favorable de la CADA, l'Élysée n'a pas encore communiqué ces documents. On peut regretter cette réticence à la transparence.

Depuis les travaux précurseurs du député René Dosière aux débuts des années 2000, que de chemin parcouru ! Après l'entrée en vigueur de la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF) et les quelques victoires obtenues au cours de l'année 2006¹, le grand tournant de la transparence financière à l'Élysée s'est joué dans les années 2008-2009. S'il s'est montré assez suspicieux, le Président Sarkozy a cependant souhaité « soumettre [le budget de la Présidence] à des principes de contrôle et de transparence »². L'année 2009 a conduit à de nombreuses transformations : premiers contrôles menés par la Cour des comptes sur le budget de la Présidence ; application du Code des marchés publics pour la mise en concurrence des prestataires intervenant au Palais ; établissement

¹ En 2006, par exemple, l'Élysée a consenti à fournir la liste des immeubles et automobiles affectés à la présidence de la République. Les effectifs des personnels en poste ont également été rendus publics. (Voir par ex. les questions n° 94550, 106577, 101662 et 99563 ; questions du député Dosière ayant obtenu des réponses.)

² Lettre de Mission au Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le réajustement des institutions de la Ve République, juillet 2007.

Les indemnités et avantages des élus locaux

Étude #3
21 janvier 2022



Aurore Granero
Maître de conférences HDR à
l'Université de Bourgogne-
Franche-Comté

EN BREF

Cette étude s'inscrit dans le cadre du rapport sur la « juste indemnisation » des élus et s'attache principalement à réaliser un état des lieux des indemnités et avantages des élus locaux¹. Il convient de rappeler que pour l'exercice des fonctions et mandats locaux, la gratuité constitue le principe et l'indemnité l'exception. Cependant, ainsi que l'ont montré les travaux précédents de l'OEP, le mandat de l'élu local tend vers une certaine professionnalisation, variable selon le niveau et la fonction dans la collectivité. Aussi, pour connaître « la juste indemnisation » des élus, il est nécessaire d'analyser l'étendue de leur indemnisation ainsi que les avantages dont ils bénéficient.



Benjamin Morel
Maître de conférences à
l'Université Paris II
Panthéon-Assas

Les récentes enquêtes d'opinion montrent l'attachement des Français à leurs élus locaux, notamment à leurs maires. Est-ce pour autant le signe d'une éthique publique plus ancrée dans le champ politique local ? La presse fait un écho plus timide aux abus des collectivités. Or, comme semblent le démontrer les récentes avancées en matière de normes applicables au Parlement et au Gouvernement, l'éthique publique a tendance à avancer à la suite des scandales. En la matière, le droit applicable aux collectivités territoriales connaît donc une inertie relative. C'est dans ce contexte que l'Observatoire de l'éthique publique a accordé

¹ L'Observatoire de l'éthique publique a été chargé de la production d'un rapport sur « la juste indemnisation des élus » qui portera à la fois sur le traitement, les avantages matériels, les droits à la retraite et la fiscalisation du régime indemnitaire des élus et de leurs collaborateurs. Ce rapport est précédé de plusieurs publications de l'OEP qui feront l'objet d'une synthèse et d'une mise en perspective dans une étude finale remise au Premier ministre en 2021.

Sous la direction scientifique de
Matthieu CARON, Aurore GRANERO,
Jean-François KERLÉO et Franck WASERMAN

Le métier d'élu local

Statut, pouvoirs et transparence

Transparence
Risques
ÉLU LOCAL
Avantages
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
Pouvoirs
Déontologie
Cumul
Train
Indemnités
Professionnalisation
de vie
Éthique
Collaborateurs
Statut
Responsabilité

Institut Francophone
pour la Justice et la Démocratie

Colloques & Essais

Sous la direction scientifique de
Matthieu CARON et Jean-François KERLÉO

La déontologie gouvernementale

Préface de Jean-Marc SAUVÉ, Vice-président honoraire du Conseil d'État
Avant-propos de Didier MIGAUD, Président de la Haute Autorité pour la transparence
de la vie publique (HATVP)



Institut Francophone
pour la Justice et la Démocratie

Colloques & Essais

Sous la direction scientifique de
Elina LEMAIRE et Thomas PERROUD

Le Conseil constitutionnel à l'épreuve de la déontologie et de la transparence

Confiance
service juridique
intégrité
État de droit
probité
transparence
Parlement
élites
lobbying
réservation
éthique
sénat
indépendance
nominations
représentants d'intérêts
conflits d'intérêts
moralisation
Commission parlementaire
recusation
avocat
ponts étroits
Conseil d'État
Assemblée nationale
motivation
démocratie
juge
déport

Institut Francophone
pour la Justice et la Démocratie

Colloques & Essais

Sous la direction scientifique de
Jean-François KERLÉO et Sophie LAMOUREUX

L'Élysée

De l'ombre à la lumière



Institut Francophone
pour la Justice et la Démocratie

Colloques & Essais

CONTACT

 contact@observatoire-ethique-publique.com

 07-68-46-86-01

 9 rue Auguste Angellier - 59 000 Lille

 <https://www.observatoireethiquepublique.com/>

