

N° 70
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

22 février 2018

PROPOSITION DE LOI

*visant à renforcer la prévention des conflits d'intérêts liés à la mobilité
des hauts fonctionnaires*

*Le Sénat a adopté, en première lecture, la proposition de loi dont la
teneur suit :*

Voir les numéros :

Sénat : 205, 297 et 298 (2017-2018).

Articles 1^{er} à 3

(Supprimés)

Article 4

- ① L'article 25 *octies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires est ainsi modifié :
- ② 1° Après le III, il est inséré un III *bis* ainsi rédigé :
- ③ « III *bis*. – À l'issue de la mise en disponibilité et de la réintégration d'un fonctionnaire ayant exercé des fonctions dans un organisme à but lucratif, et avant tout changement de fonction intervenant au plus tard trois ans après sa réintégration, la commission examine, à titre préalable, la compatibilité de ses nouvelles fonctions avec celles qu'il a précédemment exercées et apprécie si leur exercice risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service, de méconnaître tout principe déontologique mentionné à l'article 25 de la présente loi ou de placer l'intéressé en situation de commettre l'infraction prévue à l'article 432-13 du code pénal. Sont soumises au présent III *bis* les personnes exerçant un emploi ou des fonctions à la décision du Gouvernement pour lesquels elles ont été nommées en conseil des ministres, les membres du Conseil d'État et de la Cour des comptes, les membres des inspections générales, les chefs de service et les sous-directeurs de l'administration de l'État et les personnes mentionnées au 6° du I de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. » ;
- ④ 2° Au premier alinéa du V, les références : « II ou III » sont remplacées par les références : « II au III *bis* ».

Article 4 *bis* (nouveau)

- ① Le V de l'article 25 *octies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Les avis rendus dans les conditions prévues au présent V sont publiés, après anonymisation, sous réserve de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration. »

Article 5

- ① Le chapitre I^{er} du titre III de la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes est complété par un article 17 *bis* ainsi rédigé :
- ② « Art. 17 bis. – Le président de l'autorité saisit la commission de déontologie mentionnée à l'article 25 *octies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires préalablement au recrutement du secrétaire ou directeur général, afin qu'elle se prononce sur la compatibilité des activités exercées au cours des trois années précédentes avec les fonctions exercées au service de l'autorité. »

Article 5 bis (nouveau)

- ① I. – La loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique est ainsi modifiée :
- ② 1° Le second alinéa du V de l'article 11 est supprimé ;
- ③ 2° Après l'article 19, il est inséré un article 19-1 ainsi rédigé :
- ④ « Art. 19-1. – I. – La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique comprend une commission spécialisée à laquelle le collège délègue les attributions fixées par le présent article.
- ⑤ « II. – Présidée par un conseiller d'État ou par son suppléant, conseiller d'État, la commission spécialisée comprend en outre :
- ⑥ « 1° Un conseiller maître à la Cour des comptes ou son suppléant, conseiller maître à la Cour des comptes ;
- ⑦ « 2° Un magistrat de l'ordre judiciaire ou son suppléant, magistrat de l'ordre judiciaire ;
- ⑧ « 3° Trois personnalités qualifiées, désignées par le collège de la Haute Autorité, dont l'une au moins doit avoir exercé des fonctions au sein d'une entreprise privée, et trois suppléants, soumis à la même condition.
- ⑨ « Outre son président et les personnes mentionnées aux 1°, 2° et 3° du présent II, la commission comprend :

- ⑩ « a) Lorsqu'elle exerce ses attributions à l'égard d'un agent relevant de la fonction publique de l'État, deux directeurs d'administration centrale ou leur suppléant ;
- ⑪ « b) Lorsqu'elle exerce ses attributions à l'égard d'un agent relevant de la fonction publique territoriale, un représentant d'une association d'élus de la catégorie de collectivité territoriale ou d'établissement public dont relève l'intéressé ou son suppléant, ainsi qu'un directeur ou ancien directeur général des services d'une collectivité territoriale ou son suppléant ;
- ⑫ « c) Lorsqu'elle exerce ses attributions à l'égard d'un agent relevant de la fonction publique hospitalière, une personnalité qualifiée dans le domaine de la santé publique ou son suppléant, ainsi qu'un inspecteur général des affaires sociales ou un ancien directeur d'hôpital ou son suppléant ;
- ⑬ « d) Lorsqu'elle exerce ses attributions en application des articles L. 531-1 à L. 531-16 du code de la recherche, deux personnalités qualifiées dans le domaine de la recherche ou de la valorisation de la recherche ou leur suppléant.
- ⑭ « La commission comprend un nombre égal de femmes et d'hommes.
- ⑮ « Selon le cas, le directeur du personnel du ministère ou de l'établissement public ou le chef du corps dont relève l'intéressé, l'autorité investie du pouvoir de nomination dans la collectivité territoriale dont relève l'intéressé, le directeur de l'établissement hospitalier ou de l'établissement social ou médico-social dont relève l'intéressé ou leur représentant respectif assistent aux séances de la commission, sans voix délibérative.
- ⑯ « Les membres de la commission autres que ceux mentionnés au 3° du présent II sont nommés par décret pour une durée de trois ans renouvelable une fois.
- ⑰ « III. – La commission est chargée :
- ⑱ « 1° De rendre un avis lorsque l'administration la saisit, préalablement à leur adoption, sur les projets de texte élaborés pour l'application des articles 6 *ter* A, 25 à 25 *ter*, 25 *septies*, 25 *nonies* et 28 *bis* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

- ⑲ « 2° D'émettre des recommandations sur l'application des mêmes articles 6 *ter* A, 25 à 25 *ter*, 25 *septies*, 25 *nonies* et 28 *bis* ;
- ⑳ « 3° De formuler des recommandations lorsque l'administration la saisit sur l'application desdits articles 6 *ter* A, 25 à 25 *ter*, 25 *septies*, 25 *nonies* et 28 *bis* à des situations individuelles.
- ㉑ « IV. – La commission est chargée d'examiner la compatibilité du projet de cumul d'activité ou de création ou de reprise d'une entreprise par un fonctionnaire sur le fondement de l'article 25 *septies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée avec les fonctions qu'il exerce.
- ㉒ « V. – À l'exception des personnes mentionnées à l'article 23 de la présente loi, l'autorité dont le fonctionnaire relève dans son corps ou dans son cadre d'emplois d'origine saisit à titre préalable la commission spécialisée sans délai après avoir été informée de la demande de mise en disponibilité afin d'apprécier la compatibilité de toute activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise privée ou un organisme de droit privé, ou de toute activité libérale, avec les fonctions exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité.
- ㉓ « Pour l'application du premier alinéa du présent V, est assimilé à une entreprise privée tout organisme ou toute entreprise exerçant son activité dans un secteur concurrentiel conformément aux règles de droit privé.
- ㉔ « À défaut de saisine préalable, le président de la commission spécialisée peut saisir celle-ci dans un délai de trois mois à compter de l'embauche du fonctionnaire ou de la création de l'entreprise ou de l'organisme privé.
- ㉕ « La commission spécialisée apprécie si l'activité qu'exerce ou que projette d'exercer le fonctionnaire risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service, de méconnaître tout principe déontologique mentionné à l'article 25 de loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée ou de placer l'intéressé en situation de commettre l'infraction prévue à l'article 432-13 du code pénal.

- ②⑥ « VI. – À l'issue de la mise en disponibilité et de la réintégration d'un fonctionnaire ayant exercé des fonctions dans un organisme à but lucratif, et avant tout changement de fonction intervenant au plus tard trois ans après sa réintégration, la commission spécialisée examine, à titre préalable, la compatibilité de ses nouvelles fonctions avec celles qu'il a précédemment exercées et apprécie si leur exercice risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service, de méconnaître tout principe mentionné à l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée ou de placer l'intéressé en situation de commettre l'infraction prévue à l'article 432-13 du code pénal. Sont soumis au présent VI les personnes exerçant un emploi ou des fonctions à la décision du Gouvernement pour lesquels elles ont été nommées en conseil des ministres, les membres du Conseil d'État et de la Cour des comptes, les membres des inspections générales, les chefs de service et les sous-directeurs de l'administration de l'État et les personnes mentionnées au 6° du I de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.
- ②⑦ « VII. – La commission spécialisée se prononce également sur le recrutement du secrétaire général ou du directeur général d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante, en application de l'article 17 de la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.
- ②⑧ « VIII. – La commission spécialisée peut demander au fonctionnaire ou à l'autorité dont il relève dans son corps ou dans son cadre d'emplois d'origine ou dans les corps, cadres d'emplois ou emplois dans lesquels il a été précédemment détaché ou a exercé des fonctions toute explication ou tout document nécessaire à l'exercice des missions de la commission.
- ②⑨ « La commission spécialisée peut recueillir auprès des personnes publiques et privées toute information nécessaire à l'accomplissement de sa mission. Elle peut entendre ou consulter toute personne dont le concours lui paraît utile.
- ③⑩ « Le cas échéant, la commission spécialisée est informée par la ou les autorités dont relève le fonctionnaire dans son corps ou dans son cadre d'emplois d'origine des faits relatifs à une situation de conflit d'intérêts qui ont été relatés ou ont fait l'objet d'un témoignage en application de l'article 6 *ter* A de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée, dès lors que ces faits concernent les fonctions exercées ou ayant été exercées au cours des trois années antérieures par ce fonctionnaire.

- ① « IX. – Lorsqu'elle est saisie en application des IV, V, VI ou VII du présent article, la commission rend, dans un délai de deux mois à compter de sa saisine, un avis :
- ② « 1° De compatibilité ;
- ③ « 2° De compatibilité avec réserves, celles-ci étant prononcées pour une durée de deux ans lorsque l'avis est rendu en application du IV, de trois ans suivant la cessation des fonctions lorsque l'avis est rendu en application du V et de deux ans lorsque l'avis est rendu en application des VI et VII ;
- ④ « 3° D'incompatibilité.
- ⑤ « Le président de la commission peut rendre, au nom de celle-ci, un avis de compatibilité, assorti éventuellement de réserves, dans le cas où l'activité envisagée est manifestement compatible avec les fonctions antérieures ou actuelles de l'intéressé.
- ⑥ « Il peut également rendre, au nom de celle-ci, un avis d'incompétence, d'irrecevabilité ou constatant qu'il n'y a pas lieu à statuer.
- ⑦ « X. – Les avis rendus au titre des 2° et 3° du IX lient l'administration et s'imposent à l'agent.
- ⑧ « L'autorité dont le fonctionnaire relève dans son corps ou dans son cadre d'emplois d'origine peut solliciter une seconde délibération de la commission spécialisée, dans un délai d'un mois à compter de la notification de son avis. Dans ce cas, la commission rend un nouvel avis dans un délai d'un mois à compter de la réception de cette sollicitation.
- ⑨ « Lorsque le fonctionnaire ne respecte pas l'avis rendu au titre des mêmes 2° et 3°, il peut faire l'objet de poursuites disciplinaires.
- ⑩ « Lorsque le fonctionnaire retraité ne respecte pas l'avis rendu au titre desdits 2° et 3°, il peut faire l'objet d'une retenue sur pension dans la limite de 20 % pendant les trois ans suivant la cessation de ses fonctions.
- ⑪ « Lorsque l'agent est titulaire d'un contrat de travail et qu'il ne respecte pas l'avis rendu au titre des mêmes 2° et 3°, le contrat prend fin à la date de notification de l'avis, sans préavis et sans indemnité de rupture.

- ④② « XI. – Les avis et recommandations de la commission spécialisée sont rendus publics, le cas échéant assortis de la réponse de l’administration. Ils ne contiennent aucune information de nature à porter atteinte à la vie privée de la personne concernée, au secret médical, au secret en matière commerciale et industrielle ou à l’un des secrets mentionnés au 2° de l’article L. 311-5 du code des relations entre le public et l’administration.
- ④③ « XII. – Les règles de fonctionnement et la procédure applicable devant la commission spécialisée sont définies par le collège de la Haute Autorité. » ;
- ④④ 3° L’article 20 est ainsi modifié :
- ④⑤ a) À la première phrase du 5° du I, après les mots : « de la présente loi », sont insérés les mots : « et des articles 25 à 25 *ter*, 25 *septies*, 25 *nonies* et 28 *bis* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires » ;
- ④⑥ b) Le dernier alinéa du II est supprimé ;
- ④⑦ 4° À la seconde phrase du premier alinéa du I de l’article 23, les mots : « elle informe la commission de déontologie de la fonction publique mentionnée à l’article 25 *octies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée d’une telle saisine et lui communique, le cas échéant, son avis » sont supprimés.
- ④⑧ II. – La loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires est ainsi modifiée :
- ④⑨ 1° À la fin de la première phrase du premier alinéa de l’article 14 *bis*, les mots : « de déontologie mentionnée à l’article 25 *octies* » sont remplacés par les mots : « spécialisée mentionnée à l’article 19-1 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique » ;
- ⑤⑩ 2° Après le mot : « commission », la fin du dernier alinéa du III de l’article 25 *septies* est ainsi rédigée : « spécialisée mentionnée à l’article 19-1 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. » ;
- ⑤⑪ 3° L’article 25 *octies* est abrogé.

- ⑤② III. – Au premier alinéa de l'article L. 531-3 du code de la recherche, les mots : « mentionnée à l'article 25 *octies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 relative aux droits et obligations des fonctionnaires » sont remplacés par les mots : « spécialisée mentionnée à l'article 19-1 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ».
- ⑤③ IV. – Les I, II et III entrent en vigueur dans le délai d'un an après la promulgation de la présente loi.

Article 6

(Supprimé)

Article 6 bis (nouveau)

- ① Après le VI de l'article 25 *octies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, il est inséré un VI *bis* ainsi rédigé :
- ② « VI *bis*. – Lorsqu'il occupait l'un des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient, mentionné sur une liste établie par décret en Conseil d'État, le fonctionnaire qui a fait l'objet d'un avis rendu au titre du 2° du V adresse annuellement, dans le délai cité au même 2° du V à la commission une attestation, signée de son employeur, démontrant qu'il respecte l'avis de la commission. »

Article 7

- ① La sous-section 3 de la section 1 du chapitre I^{er} du titre III du livre I^{er} du code pénal est complétée par un article 131-11-1 ainsi rédigé :
- ② « Art. 131-11-1. – I. – Le prononcé de la peine complémentaire d'interdiction d'exercer une fonction publique mentionnée à l'article 131-10 est obligatoire à l'encontre de toute personne coupable d'un délit mentionné au II du présent article ou d'un crime.
- ③ « Cette condamnation est mentionnée au bulletin n° 2 du casier judiciaire prévu à l'article 775 du code de procédure pénale pendant toute la durée de l'interdiction.

- ④ « II. – Les délits pour lesquels l'interdiction d'exercer une fonction publique mentionnée à l'article 131-10 du présent code est obligatoirement prononcée sont les suivants :
- ⑤ « 1° (*Supprimé*)
- ⑥ « 2° Les délits prévus aux articles 225-1 à 225-2 ;
- ⑦ « 3° Les délits prévus aux articles 313-1, 313-2 et 314-1 à 314-3, ainsi que leur recel ou leur blanchiment ;
- ⑧ « 4° Les délits prévus au chapitre I^{er} du titre II du livre IV ;
- ⑨ « 5° Les délits prévus aux articles 432-10 à 432-15, 433-1 et 433-2, 434-9, 434-9-1, 434-43-1, 435-1 à 435-10, ainsi que leur recel ou leur blanchiment ;
- ⑩ « 6° Les délits prévus aux articles 441-2 à 441-6, ainsi que leur recel ou leur blanchiment ;
- ⑪ « 7° (*Supprimé*)
- ⑫ « 8° Les délits prévus aux articles 1741 et 1743 du code général des impôts, lorsqu'ils sont commis en bande organisée ou lorsqu'ils résultent de l'un des comportements mentionnés aux 1° à 5° de l'article L. 228 du livre des procédures fiscales, ainsi que leur recel ou leur blanchiment ;
- ⑬ « 9° Les délits prévus aux articles L. 465-1 à L. 465-3-3 du code monétaire et financier, ainsi que leur recel ou leur blanchiment ;
- ⑭ « 10° et 11° (*Supprimés*)
- ⑮ « 12° Les délits prévus à l'article 26 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ;
- ⑯ « 13° Le délit de participation à une association de malfaiteurs prévu à l'article 450-1 du présent code, lorsqu'il a pour objet un crime ou un délit mentionné aux 2° à 12° du présent II.
- ⑰ « III. – Toutefois, la juridiction peut, par une décision spécialement motivée, décider de ne pas prononcer la peine prévue au présent article, en considération des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur. »

Article 8 (*nouveau*)

Au premier alinéa de l'article 432-12 du code pénal, le mot : « quelconque » est remplacé par les mots : « personnel distinct de l'intérêt général ».

Délibéré en séance publique, à Paris, le 22 février 2018.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER