

Projet de loi du 27 juillet 2011 relatif à la déontologie et à la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique

mercredi 27 juillet 2011

Sommaire de cet article

- [Extrait du compte rendu du Conseil des ministres du 27/07/11](#)
- [Projet de loi](#)

Source : www.assemblee-nationale.fr/13/dossiers/deontologie_conflits_interets_vie_publique.asp

Extrait du compte rendu du Conseil des ministres du 27/07/11

Le ministre de la fonction publique a présenté un projet de loi relatif à la déontologie et à la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique.

Le rapport demandé par le Président de la République à la Commission de réflexion présidée par le Vice-président du Conseil d'Etat, M. Jean-Marc Sauvé, a constaté que si la France dispose d'une importante législation sur les conflits d'intérêts, celle-ci est ancienne et essentiellement répressive alors que la prévention, la transparence et la sensibilisation sont insuffisamment développées.

S'inspirant de ce rapport et dans une optique préventive et de responsabilisation individuelle, le projet de loi :

- consacre les principes et règles de portée générale qui permettent de garantir que les responsables publics agissent au service de l'intérêt général, sans considération de leurs intérêts propres, notamment les obligations de probité et d'impartialité ;
- Instaure un mécanisme d'abstention permettant de garantir que les responsables et agents publics ne prennent pas part au traitement d'une affaire lorsqu'ils estiment que leur impartialité serait susceptible d'être mise en doute par les tiers ;
- Institue une déclaration d'intérêts obligatoire lors de la prise de fonctions pour les responsables publics les plus importants (membres du Gouvernement, collaborateurs du Président de la République, membres des cabinets ministériels, titulaires des emplois les plus importants de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière) ;
- Crée une Autorité de la déontologie de la vie publique, qui sera chargée d'apporter son appui aux administrations et aux responsables et agents publics, pour l'application des dispositions du projet de loi.

Un projet de loi organique, présenté par le garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, complète ce dispositif pour permettre l'application de ce mécanisme de déclaration d'intérêts aux magistrats exerçant les plus hautes responsabilités dans la hiérarchie judiciaire.

A l'instar des membres du Conseil d'Etat et des magistrats de la Cour des comptes, qui relèvent du projet de loi ordinaire, les magistrats de la Cour de cassation seront ainsi soumis à ce nouveau dispositif destiné, dans le respect des spécificités inhérentes à l'exercice des fonctions juridictionnelles, à prévenir les conflits d'intérêts.

Le projet de loi organique comporte par ailleurs un certain nombre de dispositions statutaires propres aux

magistrats de l'ordre judiciaire et destinées à mettre en oeuvre une politique de ressources humaines plus souple et plus dynamique. Sont notamment modifiées des dispositions relatives aux magistrats placés auprès des chefs de cour, à la mobilité statutaire, aux retours de détachement et de congé parental, ou à la durée des fonctions de juge de proximité.

Ces textes traduisent la volonté du Gouvernement de promouvoir un Etat exemplaire et une République irréprochable. Ils seront examinés au Parlement à l'automne prochain.

Projet de loi

N° 3704 Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 juillet 2011

Projet de loi relatif à la déontologie et à la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique

(Renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

Présenté au nom de M. François FILLON, Premier ministre, par M. François SAUVADET, ministre de la fonction publique.

Exposé des motifs

Mesdames, Messieurs,

La confiance des citoyens dans ceux qui gouvernent, jugent ou administrent est au fondement même de la République et de la démocratie. Cette confiance ne peut prospérer que si l'intégrité et l'impartialité des responsables publics ne peuvent être mises en doute. C'est pourquoi le Président de la République a confié en septembre 2010 à une commission de réflexion sur la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique, présidée par M. Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État et composée de M. Didier Migaud, premier président de la Cour des comptes et de M. Jean-Claude Magendie, ancien premier président de la cour d'appel de Paris, le soin d'examiner l'opportunité d'adapter notre législation pour mieux répondre aux attentes des citoyens, en la complétant, le cas échéant, par des règles de nature à garantir l'impartialité de l'action publique dans des conditions de plus grande transparence. La commission de réflexion devait ainsi proposer, pour ce qui concerne les membres du Gouvernement, les responsables d'établissements publics ou d'entreprises publiques, et en tant que de besoin les hauts fonctionnaires, les règles de fond, de procédure ou de comportement permettant de garantir que les responsables publics œuvrent au service exclusif de l'intérêt général.

Comme l'a montré le rapport de la commission de réflexion, remis en janvier 2011 au Président de la République, la France dispose déjà d'une législation efficace pour encadrer le financement de la vie publique, interdire les cumuls d'activités porteurs de risques pour la bonne conduite de l'action publique, ou proscrire la détention d'intérêts incompatibles avec l'exercice des fonctions.

La France s'est ainsi dotée, à partir de 1988, d'une législation visant notamment à garantir, par un mécanisme de déclaration de patrimoine à l'entrée et à la sortie des fonctions, que les principaux responsables publics de l'État comme des collectivités territoriales n'utilisent pas leurs prérogatives à des fins d'enrichissement personnel. Ce dispositif a été complété, s'agissant des agents publics, par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, qui a institué un contrôle de déontologie élargi dans la fonction publique. À ces législations, s'ajoutent les incompatibilités et inéligibilités édictées, selon les cas, par la Constitution, le code électoral ou des textes spécifiques, ainsi que la répression pénale de la prise illégale d'intérêts, dont le rapport de la commission de réflexion a souligné la sévérité par rapport à ce qui existe dans les autres pays de l'OCDE. Il existe enfin des règles déontologiques applicables aux agents publics,

en particulier celles figurant à l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, appuyées sur l'existence de nombreux contrôles internes, et pouvant en théorie conduire à des sanctions très lourdes.

Le rapport de la commission de réflexion a en outre mis en évidence que cette législation, ancienne, est essentiellement répressive, et peu appliquée ; en revanche, le volet préventif de la déontologie dans la vie publique a paru à la commission très insuffisamment développé. Trop souvent, les responsables publics restent livrés à eux-mêmes, sans disposer d'outils et de procédures adaptés, ni d'une autorité susceptible de les éclairer sur le meilleur comportement à adopter.

Élaboré dans le prolongement du constat et des propositions de la commission de réflexion, le présent projet de loi s'attache à renforcer le volet préventif en matière de déontologie et de conflits d'intérêts. Il vise à susciter de la part des responsables publics un questionnement sur leur propre pratique professionnelle et à leur fournir les instruments permettant de répondre aux situations délicates auxquelles ils peuvent être confrontés. Conformément au rapport de la commission, il s'efforce de ménager un équilibre entre la création d'obligations nouvelles pesant sur ces responsables et la nécessité de ne pas entraver l'exercice de leurs fonctions, la transparence et le respect de leur vie privée, la responsabilité propre des agents et la responsabilité partagée avec l'autorité dont ils relèvent.

À cet effet, le projet de loi reprend notamment trois propositions essentielles du rapport :

- l'introduction d'une déclaration d'intérêts pour les personnes exerçant les responsabilités les plus importantes : cette démarche invite les intéressés à une réflexion personnelle sur les intérêts qu'ils détiennent et qui pourraient interférer avec leurs fonctions et permet de susciter, si nécessaire, un échange avec l'autorité dont ils relèvent, afin de déterminer la meilleure conduite à tenir ; en outre, la publicité des déclarations d'intérêts des membres du Gouvernement s'inscrira dans la démarche de transparence vis-à-vis des citoyens évoquée dans la lettre de mission adressée par le Président de la République au président de la commission de réflexion, et déjà mise en œuvre dans la pratique ;

- la formalisation, pour l'ensemble des personnes participant à l'action publique, de mécanismes d'abstention (déport), lorsque leur impartialité pourrait être mise en doute à l'occasion du traitement d'un dossier ou de la prise d'une décision. Ce dispositif doit prévenir, non seulement la prise illégale d'intérêts, au sens pénal, mais aussi, en amont, la simple naissance de situations dans lesquelles la personne concernée pourrait raisonnablement être suspectée de partialité ;

- la création d'une Autorité de la déontologie de la vie publique, autorité administrative indépendante, qui sera l'instance de référence en la matière. Elle assurera les missions aujourd'hui dévolues aux commissions de déontologie prévues respectivement par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 et par le code de la défense, et dont les compétences nouvelles sont centrées, en cohérence avec l'orientation générale du projet de loi, sur l'appui et le conseil, en matière de déontologie, aux administrations et aux plus hauts responsables publics.

Le projet de loi s'attache à fixer un cadre commun de la déontologie de la vie publique dans la sphère exécutive, sans régir dans le moindre détail le comportement des responsables publics. Il a vocation à être complété, en tant que de besoin et en fonction des spécificités propres à chaque institution ou organisme, par des outils pratiques comme des chartes de déontologie.

L'article 1er vise d'abord, conformément à une des propositions du rapport de la commission de réflexion, à définir au niveau législatif les principes fondamentaux qui doivent guider l'action des personnes dépositaires de l'autorité publique et des personnes chargées d'une mission de service public. Sont ainsi consacrées dans la loi deux obligations issues de la jurisprudence administrative : la probité et l'impartialité.

Cet article vient ainsi compléter, pour les agents publics (fonctionnaires et agents non titulaires), les obligations déjà fixées par le titre Ier du statut général des fonctionnaires (loi n° 83-634, article 25). Son champ d'application est cependant plus large, puisque l'article s'applique à la totalité des agents publics,

mais aussi aux plus hautes autorités politiques, en particulier les membres du Gouvernement.

L'article 1er impose également aux personnes dépositaires de l'autorité publique et aux personnes chargées d'une mission de service public de prévenir ou faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles elles sont susceptibles de se trouver. Le projet de loi ne reprend pas telle quelle la définition du conflit d'intérêts proposée par la commission de réflexion pour les besoins de son étude, qui cherchait à définir a priori et de manière limitative les cas de conflit d'intérêts, notamment par la détermination du cercle des proches dont les intérêts devraient entrer en ligne de compte. Il a en effet paru essentiel de ne pas cristalliser dans la loi une situation qui peut revêtir des formes multiples dans la pratique, avec le risque d'exclure du cadre préventif des hypothèses susceptibles d'être regardées comme constitutives du délit de prise illégale d'intérêts prévu par le code pénal. Le conflit d'intérêts est ainsi conçu par le projet de loi comme la situation dans laquelle l'impartialité de la personne intéressée pourrait être mise en doute et justifie la mise en œuvre des mécanismes d'abstention évoqués plus haut.

Afin d'assurer la prévention des conflits d'intérêts dans la conduite courante de l'action administrative, l'article édicte ensuite ces règles d'abstention. L'application de ces règles sera essentielle pour assurer la légalité des décisions prises. Les mécanismes mis en place sont adaptés à la situation des personnes concernées, selon que celles-ci ont ou non un supérieur hiérarchique, notamment.

L'article 2 introduit, comme il a déjà été mentionné, l'obligation d'une déclaration d'intérêts, lors de la prise de fonctions, pour les personnes exerçant les fonctions les plus importantes.

Les personnes soumises à cette obligation sont les membres du Gouvernement, les membres des cabinets ministériels et les collaborateurs du Président de la République, les titulaires des emplois supérieurs à la décision du Gouvernement, les présidents et membres des collèges des autorités administratives indépendantes, les dirigeants des entreprises publiques chargées d'une mission de service public et des établissements publics de l'État les plus importants (dont la liste sera déterminée par décret en Conseil d'État), les titulaires des emplois les plus importants de la fonction publique territoriale et hospitalière, les responsables des cabinets des autorités territoriales des collectivités territoriales, dont la liste sera précisée par décret en Conseil d'État, les membres du Conseil d'État et de la Cour des comptes, ainsi que certains agents publics, experts auprès d'une personne publique ou personnes chargées d'une mission de conseil pour le compte d'une personne publique, dont les missions ou la nature des fonctions le justifient (et dont la liste sera fixée par décret en Conseil d'État).

La déclaration d'intérêts, dont le contenu, adapté à chaque fonction concernée, sera précisé par décret en Conseil d'État, a notamment vocation à recenser les autres fonctions, responsabilités et activités exercées par les intéressés en dehors de leur fonction justifiant la soumission à la procédure de déclaration d'intérêts, en incluant les quelques années (de trois à cinq) précédant la prise de cette fonction. Elle devrait également comporter des informations sur les intérêts financiers détenus par l'intéressé, dans la mesure où ils peuvent donner lieu à conflit d'intérêts. Enfin, devraient également être déclarées certaines informations relatives au conjoint (intérêts financiers, fonctions exercées).

L'article 3 précise les modalités de mise en œuvre de la déclaration d'intérêts.

S'agissant des destinataires de la déclaration, les membres du Gouvernement devront la remettre au Premier ministre et elle sera en outre rendue publique, dans les conditions et sous les réserves fixées par un décret en Conseil d'État, ce qui permettra notamment de prévoir des dispositions permettant de garantir le respect de la vie privée de personnes tierces. Les destinataires des autres déclarations sont fixés en tenant compte des particularités de chaque catégorie de déclarants.

Comme indiqué plus haut, l'article prévoit également que seront fixés par décret en Conseil d'État le modèle et le contenu de la déclaration d'intérêts, selon la fonction exercée, ainsi que ses modalités de mise à jour et de conservation.

Les déclarations d'intérêts seront communicables, à sa demande, à l'Autorité de la déontologie de la vie publique créée par le présent projet de loi, à l'exception de celles des membres du Conseil d'État et de la

Cour des comptes, en raison du principe constitutionnel d'indépendance des juridictions.

L'article 4 érige au niveau législatif un dispositif de gestion sans droit de regard de la part des intéressés, pendant la durée de leurs fonctions, pour les intérêts financiers détenus par les membres du Gouvernement et les membres des autorités administratives indépendantes intervenant dans le domaine économique. Un décret en Conseil d'État fixera les conditions d'application du dispositif et définira en particulier les autorités administratives indépendantes concernées et le périmètre des intérêts financiers pertinents, au regard des risques de conflits d'intérêts qu'ils présentent.

Les articles 5 à 13 concernent l'Autorité de la déontologie de la vie publique, autorité administrative indépendante créée par le projet de loi et chargée de contribuer au renforcement de la prise en compte de la déontologie et à une meilleure prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique. Cette Autorité a également vocation à se substituer aux commissions de déontologie existant jusqu'alors pour la fonction publique civile et les militaires. Sa création permet ainsi de rassembler au sein d'une seule Autorité, dotée de compétences élargies, le traitement des questions liées à la déontologie et à la prévention des conflits d'intérêts, en lien avec les administrations, établissements et autorités publics.

L'article 5 fixe la composition de l'Autorité et ses principales règles de fonctionnement.

Cette Autorité sera composée à titre principal de cinq membres : un conseiller d'État, un conseiller maître à la Cour des comptes et trois personnalités qualifiées en matière de déontologie, désignées respectivement par le président de la République, le président du Sénat et le président de l'Assemblée nationale. Le président de l'Autorité sera choisi parmi ces membres.

En outre, en fonction des questions traitées, et afin d'apporter à l'Autorité une expertise complémentaire, un sixième membre lui sera adjoint. Il s'agira :

- d'un directeur ou ancien directeur d'administration centrale, lorsque l'Autorité connaîtra de la situation des fonctionnaires et agents de l'État ;
- d'un directeur ou ancien directeur des services d'une collectivité territoriale, lorsque l'Autorité connaîtra de la situation des fonctionnaires et agents territoriaux ;
- d'un directeur ou ancien directeur d'établissement de santé, lorsque l'Autorité connaîtra de la situation des fonctionnaires et agents hospitaliers ;
- d'un membre du contrôle général des armées, lorsque l'Autorité connaîtra de la situation des militaires ;
- enfin, d'une personnalité qualifiée en matière de recherche ou de valorisation de la recherche, lorsque l'Autorité connaîtra de la situation des personnels de la recherche.

Le président et les membres de l'Autorité seront nommés pour cinq ans par décret.

Le projet de loi prévoit la possibilité pour le Gouvernement (selon les cas, un représentant du Premier ministre, du ministre chargé de la fonction publique ou du ministre de la défense) d'assister, avec voix consultative, aux séances de l'Autorité, afin que soit assuré le lien nécessaire entre l'Autorité et les principaux responsables en charge de conduire la politique considérée.

L'article 6 définit les missions de l'Autorité de la déontologie de la vie publique.

L'Autorité est tout d'abord investie d'une double mission de conseil auprès des agents soumis à l'obligation de déclaration d'intérêts et auprès du Gouvernement et des administrations. Elle peut ainsi émettre des avis - qui resteront secrets - à la demande des personnes devant déclarer leurs intérêts, à l'exclusion des membres du Conseil d'État et de la Cour des comptes. Elle peut aussi, à la demande du Premier ministre ou de sa propre initiative, émettre des recommandations en matière de déontologie, adressées aux autorités publiques qu'elle détermine, ou aux personnes chargées des questions de déontologie dans les autorités administratives et, en ce qui concerne les membres du Gouvernement, au secrétaire général du Gouvernement. Elle peut rendre ces recommandations publiques.

Sont en outre transférées à l'Autorité les compétences actuelles de la commission de déontologie prévue à

l'article 87 de la loi du 29 janvier 1993 précitée ainsi que celles de la commission de déontologie des militaires. Cette Autorité sera en effet chargée, en lieu et place de ces commissions, d'examiner les projets de départ des agents publics vers le secteur privé, les projets de création ou de reprise d'entreprise de ces mêmes agents et les autorisations demandées par les personnels de la recherche en vue de participer à la création d'entreprise et aux activités d'entreprises existantes.

L'article 7 reprend, en adaptant leur champ, les dispositions existantes définissant le champ des personnes relevant de la commission de déontologie prévue par la loi du 29 janvier 1993.

Sont ainsi dans le champ de compétence de l'Autorité les membres des cabinets ministériels et les collaborateurs du Président de la République, les fonctionnaires et agents non titulaires des trois versants de la fonction publique, les praticiens hospitaliers et les militaires, les collaborateurs de cabinet des autorités territoriales, et les agents de droit public ou de droit privé des autorités administratives indépendantes.

Les articles 8 à 13 décrivent les attributions et les modalités de saisine de l'Autorité en matière de contrôle déontologique ainsi que les conséquences qui s'attachent à la méconnaissance de ses prescriptions. Il s'agit, pour l'essentiel, d'une reprise des règles de saisine des deux actuelles commissions de déontologie, qu'il s'agisse du champ de la saisine obligatoire (article 8), de la saisine facultative (article 9), des conséquences attachées aux avis rendus par l'Autorité ou au non-respect de ses prescriptions (articles 11 et 13) ou encore des modes de fonctionnement de l'Autorité (article 13).

Ainsi la saisine de l'Autorité est obligatoire, préalablement à tout départ dans le secteur privé, pour les collaborateurs du Président de la République, les membres d'un cabinet ministériel, les agents en lien, dans l'exercice de leurs fonctions, avec des entreprises privées ainsi que les militaires, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Elle est également obligatoire préalablement à l'exercice de tout cumul pour création ou reprise d'entreprise. Le projet de loi rend également la saisine de l'Autorité obligatoire, préalablement à tout départ dans le secteur privé, pour les collaborateurs de cabinet des autorités territoriales (ils ne sont actuellement soumis qu'à une obligation d'information de la commission de déontologie).

Le dispositif issu de la loi du 29 janvier 1993 est cependant modifié s'agissant de la saisine de l'Autorité à l'initiative de son président (article 10). Celle-ci est désormais possible dans un délai de trente jours à compter de l'embauche de l'agent ou de la création de l'entreprise. Cette disposition doit permettre de donner toute sa portée à la saisine de l'Autorité, notamment dans le cas où ni l'agent, ni son administration n'auraient considéré dans un premier temps que le projet de départ concerné relevait de la saisine de l'Autorité. Le président pourra donc saisir directement l'Autorité s'il estime que l'activité privée projetée est susceptible d'être interdite au regard des règles de droit applicables (article 6 du projet de loi).

L'article 12 adapte les dispositions actuellement applicables aux deux commissions de déontologie et relatives à l'audition de l'autorité dont relève l'intéressé.

L'article 13 précise d'abord que l'administration est liée par un avis d'incompatibilité rendu par l'Autorité. Il reprend également la possibilité, qui existe actuellement, que l'Autorité assortisse ses avis de compatibilité de réserves, prononcées pour une durée maximale de trois ans. Il comporte enfin diverses règles de fonctionnement de l'Autorité (délai pour rendre les avis et possibilité de prorogation de ce délai ; possibilité d'avis favorables tacites ; possibilité pour le président de l'Autorité de rendre seul des avis de compatibilité dans les cas ne soulevant aucune difficulté).

L'article 14 prévoit qu'un décret en Conseil d'État fixera les conditions d'application des articles concernant l'Autorité de la déontologie de la vie publique.

L'article 15 comporte des mesures d'abrogation et de coordination liées à la création de l'Autorité de la déontologie de la vie publique et à la suppression de la commission de déontologie prévue par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993.

L'article 16 comporte les dispositions transitoires jugées nécessaires :

- les procédures en cours devant les deux commissions de déontologie actuelles, à la date d'installation de l'Autorité de la déontologie de la vie publique, se poursuivront devant cette Autorité ;
- la procédure de déclaration d'intérêts s'appliquera aux personnes relevant de l'article 2 de la loi en fonctions à la date d'entrée en vigueur du décret en Conseil d'État prévu au premier alinéa de l'article 3 de la loi (décret définissant le modèle et le contenu de la déclaration applicable à chaque fonction).

Texte du projet de loi

Le Premier ministre,
Sur le rapport du ministre de la fonction publique,
Vu l'article 39 de la Constitution,
Décrète :

Le présent projet de loi relatif à la déontologie et à la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de la fonction publique, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Chapitre Ier. De la prévention des conflits d'intérêts

Article 1er

Les personnes dépositaires de l'autorité publique et les personnes chargées d'une mission de service public exercent leurs fonctions avec probité et impartialité.

Elles veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts. À cette fin, lorsqu'elles estiment se trouver dans une situation dans laquelle leur probité ou leur impartialité pourrait être mise en doute :

1° les personnes placées sous l'autorité d'un supérieur hiérarchique le saisissent ; ce dernier apprécie s'il y a lieu de confier le dossier ou la décision à une autre personne ;

2° les personnes appartenant à des instances collégiales s'abstiennent de siéger ;

3° les personnes exerçant des fonctions juridictionnelles sont suppléées selon les règles propres à la juridiction ;

4° les personnes exerçant des compétences qui leur ont été dévolues en propre apprécient si elles doivent être suppléées. Dans ce cas, la suppléance est organisée dans les conditions suivantes :

- a) Les membres du Gouvernement sont suppléés dans des conditions définies par voie réglementaire ;
- b) Le président d'une instance à caractère collégial est, à défaut de règle spéciale, suppléé par le membre du collège le plus âgé ;
- c) Les autres personnes sont suppléées par tout délégué, auquel elles s'abstiennent d'adresser des instructions.

Article 2

Sont tenus, lors de leur prise de fonctions, de déclarer leurs intérêts :

1° Les membres du Gouvernement ;

2° Les membres des cabinets ministériels et les collaborateurs du Président de la République ;

3° Les titulaires des emplois supérieurs pour lesquels les nominations sont laissées à la décision du Gouvernement ;

- 4° Les membres du Conseil d'État et les personnes exerçant les fonctions confiées à ces membres ;
- 5° Les membres de la Cour des comptes et les personnes exerçant les fonctions confiées à ces membres ;
- 6° Les présidents et membres des collèges des autorités administratives indépendantes et les présidents et membres des organes de ces autorités chargés de prononcer des sanctions ;
- 7° Les présidents, les directeurs, les directeurs adjoints des entreprises publiques et des établissements publics de l'État figurant sur une liste établie par décret en Conseil d'État ;
- 8° Les agents occupant les emplois fonctionnels mentionnés à l'article 47 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;
- 9° Les responsables des cabinets des autorités territoriales des collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale, dont la liste est établie par décret en Conseil d'État ;
- 10° Les directeurs généraux des centres hospitaliers universitaires, les directeurs de centres hospitaliers régionaux et les directeurs de centres hospitaliers nommés sur emplois fonctionnels de la fonction publique hospitalière ;
- 11° Les agents publics, les autres personnes chargées d'une mission de service public, les experts auprès d'une personne publique ou les personnes chargées d'une mission de conseil pour le compte d'une personne publique dont les missions ou la nature des fonctions le justifient et qui sont mentionnés sur une liste établie par décret en Conseil d'État.

Article 3

Le modèle, le contenu et les conditions de mise à jour et de conservation de la déclaration d'intérêts applicable à chaque fonction mentionnée à l'article 2 sont fixés par décret en Conseil d'État.

Les déclarations d'intérêts des personnes mentionnées au 1° de l'article 2 sont remises au Premier ministre et rendues publiques dans les conditions et sous les réserves fixées par décret en Conseil d'État.

Les autres déclarations d'intérêts sont remises :

- au secrétaire général du Gouvernement pour les collaborateurs du Président de la République ;
- au Premier ministre pour les membres de son cabinet et les présidents des collèges et organes mentionnés au 6° de l'article 2 ;
- au président de section le plus ancien au tableau pour le vice-président du Conseil d'État et au vice-président du Conseil d'État pour les autres personnes mentionnées au 4° de l'article 2 ;
- au procureur général près la Cour des comptes pour le premier président de la Cour des comptes et les personnes qui assistent le procureur général, et au premier président de la Cour des comptes pour le procureur général près la Cour des comptes et les autres personnes mentionnées au 5° de l'article 2 ;
- respectivement au président du collège ou de l'organe auquel ils appartiennent pour les membres des collèges et organes mentionnés au 6° de l'article 2 ;
- à l'autorité exécutive locale pour les personnes mentionnées aux 8° et 9° de l'article 2 ;
- à l'autorité précisée par décret en Conseil d'État pour les personnes mentionnées aux 7° et 11° de l'article 2 ;
- au ministre qui a autorité sur l'intéressé ou qui exerce la tutelle de l'organisme, pour les autres personnes mentionnées à l'article 2.

Ces déclarations d'intérêts ne sont communicables qu'à l'intéressé et, à l'exception de celles des personnes mentionnées aux 4° et 5° de l'article 2, à l'Autorité de la déontologie de la vie publique prévue à l'article 5, à sa demande.

Article 4

Les instruments financiers détenus par les membres du Gouvernement et les présidents et membres des collèges des autorités administratives indépendantes intervenant dans le domaine économique sont gérés dans des conditions excluant tout droit de regard de leur part, pendant la durée des fonctions.

Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.

Chapitre II. De l'Autorité de la déontologie de la vie publique

Article 5

- I. - Il est institué une autorité administrative indépendante, dénommée Autorité de la déontologie de la vie publique, ainsi composée :

1° Un conseiller d'État ou son suppléant, conseiller d'État, désignés par le vice-président du Conseil d'État ;

2° Un conseiller maître à la Cour des comptes, ou son suppléant, conseiller maître à la Cour des comptes, désignés par le premier président de la Cour des comptes ;

3° Trois personnalités qualifiées en matière de déontologie, ou leurs suppléants, respectivement désignés par le Président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat.

- II. - En outre, l'Autorité comprend :

1° Un directeur ou ancien directeur d'administration centrale ou son suppléant, lorsqu'elle connaît de la situation des fonctionnaires et agents de l'État ne relevant pas du 5° ci-dessous ;

2° Un directeur ou ancien directeur des services d'une collectivité territoriale ou son suppléant, lorsqu'elle connaît de la situation des fonctionnaires et agents territoriaux ;

3° Un directeur ou ancien directeur d'un établissement mentionné à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 ou son suppléant, lorsqu'elle connaît de la situation des fonctionnaires et agents hospitaliers ;

4° Un contrôleur général des armées ou son suppléant, lorsqu'elle connaît de la situation des militaires ;

5° Une personnalité qualifiée dans le domaine de la recherche ou de la valorisation de la recherche, ou son suppléant, lorsqu'elle connaît de la situation des personnels de la recherche.

- III. - Le président, choisi parmi les membres mentionnés au I, et les membres de l'Autorité sont nommés pour cinq ans par décret. Il ne peut être mis fin à leurs fonctions avant l'expiration de leur mandat qu'en cas de démission ou d'empêchement.

En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

- IV. - Le Premier ministre désigne un représentant pour assister, avec voix consultative, aux séances de l'Autorité. Sauf pour les questions qui concernent les membres du Gouvernement, il peut se faire représenter par le ministre chargé de la fonction publique ou son représentant et, pour les questions concernant les militaires, par le ministre de la défense ou son représentant.

Article 6

L'Autorité de la déontologie de la vie publique a pour mission de suivre l'application des dispositions de la présente loi dans son domaine de compétences.

À ce titre, elle est chargée :

1° De rendre des avis à la demande des personnes mentionnées à l'article 2, à l'exclusion de celles

mentionnées aux 4° et 5°, sur les questions d'ordre déontologique qu'elles rencontrent dans l'établissement de leur déclaration d'intérêts ou dans la prévention des conflits d'intérêts susceptibles de les concerner. Ces avis, ainsi que les documents sur la base desquels ils sont rendus, sont secrets ;

2° D'émettre, à la demande du Premier ministre ou de sa propre initiative, des recommandations sur l'application des dispositions de la présente loi, qu'elle adresse aux autorités publiques intéressées qu'elle détermine, ou, le cas échéant, aux personnes chargées des questions de déontologie dans les autorités administratives et, pour les membres du Gouvernement, au secrétaire général du Gouvernement. Elle peut les rendre publiques ;

3° D'apprécier la compatibilité de toute activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise ou un organisme privé ou de toute activité libérale ou indépendante, avec les fonctions effectivement exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité par toute personne mentionnée à l'article 7, cessant ses fonctions. L'Autorité examine en outre si cette activité porte atteinte à la dignité des fonctions précédemment exercées ou risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service ;

4° D'examiner la compatibilité du projet de création ou de reprise d'une entreprise par tout fonctionnaire ou agent non titulaire de droit public sur le fondement du 1° du II de l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires avec les fonctions qu'il exerce. Elle examine en outre la compatibilité entre la poursuite de son activité privée par le dirigeant d'une société ou association sur le fondement du 2° du II du même article et les fonctions qu'il exerce ;

5° De donner son avis, en application des articles L. 413-3, L. 413-8 et L. 413-14 du code de la recherche, sur les autorisations demandées par les personnels de la recherche en vue de participer à la création d'entreprise et aux activités des entreprises existantes ;

6° D'apprécier, en application de l'article L. 4122-2 du code de la défense, la compatibilité de l'activité privée lucrative qu'un militaire cessant temporairement ou définitivement ses fonctions se propose d'exercer. Elle examine en outre la compatibilité, avec les fonctions qu'il exerce, du projet de création ou de reprise d'entreprise du militaire qui sollicite le congé prévu par les dispositions de l'article L. 4139-5-1 du même code.

Article 7

Les dispositions du 3° de l'article 6 sont applicables :

1° Aux membres des cabinets ministériels et aux collaborateurs du Président de la République ;

2° Aux fonctionnaires de l'État, territoriaux et hospitaliers placés ou devant être placés en cessation définitive des fonctions, disponibilité, détachement, hors-cadre, mise à disposition ou exclusion temporaire des fonctions ;

3° Aux agents non titulaires de droit public employés par l'État, une collectivité territoriale ou un établissement public ;

4° Aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales ;

5° Aux agents contractuels de droit public ou de droit privé des établissements mentionnés aux articles L. 1142-22, L. 1222-1, L. 1313-1, L. 1413-2, L. 1418-1 et L. 5311-1 du code de la santé publique ;

6° Aux agents de droit public ou de droit privé d'une autorité administrative indépendante ;

7° Aux personnes mentionnées aux 1° à 4° de l'article L. 6152-1 du code de la santé publique.

Ces dispositions ne s'appliquent aux agents non titulaires de droit public mentionnés aux 3° et 6° que s'ils sont employés de manière continue depuis plus d'un an par la même autorité ou collectivité publique.

Article 8

La saisine de l'Autorité est obligatoire :

1° Au titre de l'appréciation de compatibilité prévue au 3° de l'article 6, pour les collaborateurs du Président de la République, les membres d'un cabinet ministériel, les collaborateurs de cabinet des autorités territoriales et les personnes chargées soit d'assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, soit de conclure des contrats de toute nature avec une entreprise privée ou de formuler un avis sur de tels contrats, soit de proposer des décisions relatives à des opérations effectuées par une entreprise privée ou de formuler un avis sur de telles décisions.

Pour l'application de l'alinéa précédent et de l'article 6, est assimilée à une entreprise privée toute entreprise publique exerçant son activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé ;

2° Au titre de l'examen de compatibilité prévu au 4° de l'article 6 et de l'avis prévu au 5° du même article, pour tout agent concerné ;

3° Au titre de l'appréciation de compatibilité prévue au 6° de l'article 6, pour les militaires dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État.

Article 9

En dehors des cas prévus à l'article 8, l'Autorité peut être saisie pour rendre un avis sur la compatibilité avec les fonctions précédentes de la personne mentionnée à l'article 7, de toute activité lucrative, salariée ou non, dans un organisme ou une entreprise privé ou dans une entreprise publique exerçant son activité conformément aux règles du droit privé dans un secteur concurrentiel ou d'une activité libérale ou indépendante que souhaite exercer la personne pendant un délai de trois ans suivant la cessation de ses fonctions. Elle procède à l'examen prévu au 3° de l'article 6.

Article 10

Au titre des dispositions des 3° à 6° de l'article 6, l'Autorité est saisie :

a) Soit par la personne entrant dans le champ de l'article 6 ou par l'administration dont elle relève, préalablement à l'exercice de l'activité envisagée ;

b) Soit par son président, dans un délai de trente jours à compter de la survenance des situations mentionnées aux 3° à 6° de l'article 6. Dans ce cas, l'Autorité émet son avis dans un délai de trois semaines, qui peut être prolongé d'une semaine par décision de son président.

Article 11

- I. - Lorsque l'Autorité de la déontologie de la vie publique a été consultée et n'a pas émis d'avis défavorable, l'intéressé ne peut pas faire l'objet de poursuites disciplinaires à ce titre, sauf en cas de manquement aux réserves prononcées conformément à l'article 13 ; le III du présent article ne lui est pas applicable.

- II. - Lorsque l'Autorité, saisie dans les conditions prévues au b de l'article 10, rend un avis d'incompatibilité, la personne intéressée met fin à l'activité concernée. Le contrat de travail de l'agent prend fin à la date de la notification de l'avis de la commission, sans préavis et sans indemnité de rupture.

- III. - En cas de méconnaissance des dispositions des articles 8 à 10, du II du présent article ou du II de l'article 13, le fonctionnaire ou l'agent public qui cesse ses fonctions peut faire l'objet de retenues sur pension, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.

Article 12

Lorsqu'elle procède à l'examen prévu aux 3° à 6° de l'article 6, pour les personnes autres que celles mentionnées aux 2°, 3°, 6° et 7° de l'article 2, l'Autorité entend, avec voix consultative, l'autorité de nomination ou de gestion dont elles relèvent, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État.

Article 13

- I. - L'administration dont relève l'agent est liée par un avis d'incompatibilité rendu au titre des 3° à 6° de l'article 6.
 - II. - Les avis de compatibilité rendus au titre des 3° à 6° de l'article 6 peuvent être assortis de réserves prononcées pour une durée maximale de trois ans.
 - III. - En cas de saisine en application du b de l'article 10, l'Autorité peut rendre un avis d'incompatibilité si elle estime ne pas avoir obtenu de l'agent ou de son administration les éléments nécessaires à son appréciation.
 - IV. - L'Autorité émet son avis dans le délai d'un mois à compter de l'enregistrement du dossier de saisine par son secrétariat. Toutefois, elle peut proroger une fois ce délai pour une durée d'un mois.
- L'absence d'avis de l'Autorité à l'expiration d'un délai d'un mois à compter de sa saisine vaut avis favorable. Ce délai est porté à deux mois dans le cas où l'Autorité a procédé à la prorogation prévue à l'alinéa qui précède.
- V. - Le président de l'Autorité peut rendre un avis de compatibilité dans le cas où l'activité envisagée est manifestement compatible avec les fonctions antérieures ou actuelles de l'agent, ou un avis d'incompétence, d'irrecevabilité ou constatant qu'il n'y a pas lieu à statuer.

Article 14

Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application des articles 5 à 13.

Article 15

- I. - L'article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques est abrogé à compter de l'installation de l'Autorité de la déontologie de la vie publique.
- II. - Aux 1° et 2° du II de l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, les mots : « de la commission prévue à l'article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques » sont remplacés par les mots : « de l'Autorité de la déontologie de la vie publique prévue à l'article 5 de la loi n° du relative à la déontologie et à la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique ».
- III. - À l'article L. 413-3 du code de la recherche, les mots : « après avis de la commission prévue par l'article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques » sont remplacés par les mots : « après avis de l'Autorité de la déontologie de la vie publique prévue à l'article 5 de la loi n° du relative à la déontologie et à la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique ».
- IV. - À l'article L. 413-7 du même code, les mots : « dans les conditions prévues à l'article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques » sont remplacés par les mots : « dans les conditions prévues par la loi n° du relative à la déontologie et à la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique ».

Article 16

- I. - Les procédures en cours, devant les commissions de déontologie prévues par le code de la défense et par l'article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993, à la date d'installation de l'Autorité de la déontologie de la vie publique se poursuivent devant cette Autorité.

- II. - Les dispositions des articles 2 et 3 sont applicables aux personnes mentionnées à l'article 2 en fonctions à la date d'entrée en vigueur du décret prévu au premier alinéa de l'article 3.

Fait à Paris, le 27 juillet 2011.

Signé : François FILLON

Par le Premier ministre :
Le ministre de la fonction publique
Signé : François SAUVADET