

ASSEMBLÉE NATIONALE

30 mai 2013

TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE (PROJET DE LOI ORGANIQUE) - (N° 1004)

Adopté

AMENDEMENT

N° CL56

présenté par
M. Urvoas, rapporteur

ARTICLE 2

I.- Rédiger ainsi l'alinéa 1 :

« I.- Le second alinéa de l'article L.O. 146-1 du code électoral est abrogé »

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article L.O. 146-1 du code électoral limite l'exercice par un parlementaire de fonction de conseil en lui interdisant de commencer à exercer, après le début de son mandat, une fonction de conseil qui n'était pas la sienne avant son élection.

Introduite par la loi organique n° 95-63 du 19 janvier 1995 relative à la déclaration de patrimoine et aux incompatibilités, cette disposition est issue des propositions du groupe de travail « sur la clarification des rapports entre la politique et l'argent » présidé par Philippe Séguin, destinées à encadrer plus strictement l'exercice d'activités qui ont semblé de nature à créer entre les élus et le monde des affaires des liens discutables.

La rédaction en vigueur précise cependant que cette interdiction ne s'applique pas aux membres des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé, tels que les avocats, les experts comptables ou les commissaires aux comptes.

Le III du présent article propose d'interdire toute possibilité d'exercice d'une fonction de conseil par les parlementaires ; en conséquence, les I et IV suppriment les interdictions sectorielles de procéder à des activités de conseils au profit des entreprises nationales et établissements publics nationaux (article L.O. 145) ou, dans le cadre de l'exercice de la profession d'avocat, au profit d'entreprises disposant d'avantages consentis par l'État ou ayant pour objet la fourniture de services aux personnes publiques, les opérations immobilières ou l'appel à l'épargne (article L.O. 149), devenues inutiles.

Cette interdiction désormais générale et applicable à toutes les modalités de fourniture de prestation de conseil ne signifiera cependant pas l'interdiction pour les parlementaires de demeurer ou de devenir avocat de manière concomitante à l'exercice de leur mandat.

La loi n° 90-1259 du 31 décembre 1990 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques ayant fusionné les professions d'avocat et de conseil juridique a permis l'émergence d'une profession au sein de laquelle coexistent deux métiers différents :

- le conseil, qui comprend notamment la consultation en matière juridique et la rédaction des actes sous seing privé ;
- la défense en justice, qui regroupe la représentation et l'exercice des formalités au nom d'un client d'un client devant un tribunal (postulation) et la défense de celui-ci (plaidoirie).

Ces fonctions de défense leur resteraient théoriquement ouvertes, dans les conditions et suivant les limitations prévues par l'article L.O. 149, qui n'est modifié qu'à la marge afin de supprimer toute référence aux fonctions de conseil (IV du présent article). Cependant, l'engagement d'une action contentieuse par un avocat nécessite préalablement qu'il ait étudié le dossier pour faire des préconisations à son client, phase précontentieuse qui relève d'une activité de conseil.

La Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, présidée par l'ancien Premier ministre M. Lionel Jospin, s'est penchée sur ces activités. Reprenant une proposition faite par le groupe de travail de la commission des Lois du Sénat, elle a proposé de conserver la possibilité pour les parlementaires de continuer à effectuer des prestations de conseil, à la condition qu'ils les pratiquassent auparavant, en supprimant la dérogation accordée aux professions réglementées :

« La Commission ne propose pas, dans la perspective de prévention des conflits d'intérêts, de remettre en cause la possibilité, pour un parlementaire, de continuer à exercer une activité de conseil ou la profession d'avocat, dans le respect des dispositions de l'article L.O. 149 du code électoral. Qu'un parlementaire plaide devant un conseil de prud'hommes ou dans un contentieux civil ou pénal n'appelle pas a priori d'objection du point de la vue de la prévention des conflits d'intérêts. La Commission relève cependant qu'un risque de conflit peut naître dans le cas d'une activité de conseil exercée auprès d'un opérateur économique ou financier. Elle estime donc qu'une attention particulière devrait être portée à cette question dans le cadre des bonnes pratiques déontologiques qu'ont entrepris de développer les deux assemblées – d'autant que le secret professionnel de l'avocat fait obstacle à ce que l'identité du client et la nature des missions effectuées pour son compte soient portées à la connaissance du public dans le cadre d'une déclaration d'intérêts ou d'activités. [...] Elle propose donc de supprimer les dispositions du second alinéa de l'article L.O. 146-1 du code électoral afin d'aligner le régime de l'exercice de l'activité d'avocat sur le régime applicable aux autres activités de conseil. ».

Le présent amendement propose donc de mettre en place cette solution, en remplaçant l'interdiction d'exercice de toute fonction de conseil par la seule interdiction de commencer en cours de mandat une telle fonction de conseil, qu'elle soit exercée dans le cadre d'une profession réglementée ou non.