



N° 961

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 avril 2013.

PROPOSITION DE LOI

*relative à la transparence de la vie publique
et à la prévention des conflits d'intérêts,*

(Renvoyée 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.)

présentée par Mesdames et Messieurs

François de RUGY, Barbara POMPILI, Laurence ABEILLE, Éric ALAUZET, Brigitte ALLAIN, Isabelle ATTARD, Danielle AUROI, Denis BAUPIN, Christophe CAVARD, Sergio CORONADO, François-Michel LAMBERT, Noël MAMÈRE, Véronique MASSONNEAU, Paul MOLAC, Jean-Louis ROUMEGAS et Eva SAS,

député-e-s.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi ne vient pas de nulle part, et n'a rien d'une démarche opportuniste. Certains de ses auteurs avaient, il y a deux ans à peine, proposé à l'Assemblée nationale d'adopter une grande partie des mesures ici proposées. Malgré un débat de qualité, la majorité d'alors avait rejeté les propositions formulées.

Qui ne voit aujourd'hui que, les mêmes causes produisant les mêmes effets, la transparence financière de la vie politique, la lutte contre les conflits d'intérêts et le rétablissement de la confiance entre élus et citoyens demeurent à réaliser ?

Le rétablissement, aux yeux de l'opinion, de la légitimité morale des responsables politiques à agir doit être vu comme un impératif absolu, car il est la condition première du retour à la crédibilité de l'action publique et, au final, à son efficacité.

L'analyse qui inspirait les auteurs de la proposition de loi de 2011 est aujourd'hui toujours d'actualité.

Certes, au cours des quinze dernières années, de nombreuses avancées législatives ont conduit à la définition d'un corpus imposant de dispositions destinées à assurer la transparence financière de la vie politique. Celles-ci ont eu pour ambition de traiter des principaux aspects concourant à la transparence de la vie politique.

Concernant la déclaration de patrimoine, on notera notamment :

– la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, qui instaure l'obligation de déclaration de patrimoine pour les membres du Gouvernement, les députés européens et les dirigeants d'organismes publics ;

– le décret d'application n° 96-762 du 1^{er} septembre 1996 concernant l'obligation de déclaration de son patrimoine, qui précise les modalités de déclaration de patrimoine d'un certain nombre de hauts responsables publics ;

– la circulaire du 1^{er} septembre 1996, relative aux déclarations de situation patrimoniale de certains élus ou des titulaires de certaines fonctions qui prévoit l'information des assujettis de l'obligation qui leur

incombe, des conséquences qui s'y attachent et des modalités pratiques de leur déclaration ainsi que l'information de la commission et la mise en œuvre des sanctions ;

– la loi n° 95-65 du 8 février 1995 relative à la déclaration du patrimoine des membres du Gouvernement et des titulaires de certaines fonctions, qui étend notamment l'obligation de déclaration du patrimoine aux membres de l'organe délibérant d'un EPCI à fiscalité propre et sanctionne d'inéligibilité le non-respect de cette obligation ;

– la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, qui étend le dispositif au président, aux membres du gouvernement de Polynésie, ainsi qu'aux représentants à l'assemblée de Polynésie.

Les modifications législatives ont également conduit à la création de la commission pour la transparence financière de la vie politique, instaurée par la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique qui en fixe la composition et détermine ses compétences, complétée par le décret d'application n° 96-763 du 1^{er} septembre 1996 relatif à la commission pour la transparence financière de la vie politique qui détermine ses règles de fonctionnement et établit les procédures et modèles de déclaration de situation patrimoniale.

Concernant le financement des partis politiques, la loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques plafonnait les dons des personnes morales et a ouvert le financement public aux formations politiques non représentées au Parlement. La loi n° 95-65 du 19 janvier 1995 relative au financement de la vie politique a introduit l'interdiction des dons de personnes morales (à l'exception des partis politiques) et augmenté le remboursement des frais de campagne jusqu'à 50 % du plafond de dépenses. Enfin, la loi de finances pour 2006 (n° 2005-1719) a doublé les dons autorisés pour les particuliers, en les portant à 7 500 €

Concernant l'obligation d'élaborer des comptes de campagne et les sanctions afférentes, on citera la loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique qui introduit un seuil de 1 % des voix à l'article L. 52-12 du code électoral à partir duquel s'impose pour les candidats l'obligation d'établir un compte de campagne, fait peser l'obligation de tenir un compte de campagne sur les candidats ayant reçu des dons de personnes physiques et prévoit à titre de sanction une

inéligibilité pour le candidat dont le compte de campagne laisse apparaître un dépassement du plafond de dépenses électorales (il peut être déclaré inéligible pendant une période maximale de 3 ans par le juge de l'élection), pour le candidat n'ayant pas satisfait l'obligation de déposer ses comptes de campagne (il peut être déclaré inéligible pendant 3 ans par le juge de l'élection) ainsi que pour le candidat qui a accompli des manœuvres frauduleuses ayant eu pour objet ou pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin (il peut lui aussi être déclaré inéligible pour une durée maximale de 3 ans).

Le plafonnement des dépenses électorales pour les élections des députés, conseillers généraux et conseillers municipaux a été instauré par la loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification de financement des activités politiques, qui a créé la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques pour veiller à l'application de la loi.

Outre ces avancées législatives et réglementaires nombreuses et effectives, les travaux de la Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique présidée par Monsieur Jean-Marc Sauvé, Vice-président du Conseil d'État n'ont trouvé qu'un début d'application dans les règlements des Assemblées. Le projet de loi annoncé par le précédent gouvernement n'a pas trouvé sa traduction dans la réalité.

Le paradoxe souligné lors des débats de 2011 demeure : c'est alors que l'arsenal législatif et réglementaire destiné à réguler le financement de la vie politique, à assurer sa transparence et à prévenir les conflits d'intérêt n'a jamais été aussi complet que la suspicion est la plus répandue.

Les auteurs de la présente proposition de loi ont pour intention de traiter de la situation de tous les responsables politiques, et ce, notamment pour ne pas créer de distorsion entre les parlementaires et l'ensemble des élus concernés par leurs propositions. Ils ont donc simultanément déposé une proposition de loi organique, qui en est le complément naturel : ces deux textes complémentaires doivent être considérés comme un seul et même dispositif.

S'il ne fallait retenir qu'un motif pour agir et agir vite, les auteurs de la présente proposition rappellent l'introduction de l'exposé des motifs de la proposition de 2011 : « *Invités à porter un jugement sur leurs responsables politiques, y lisait-on, 72 % de nos compatriotes interrogés par l'institut TNS SOFRES entre le 23 et le 26 septembre 2011 estiment que les élus et*

les dirigeants politiques sont “plutôt corrompus” contre 19 % qui déclarent les considérer “plutôt honnêtes”. »

La même question, posée en 2013, aboutit à un jugement encore plus accablant, puisque la proportion de Français qui jugent les élus « plutôt corrompus » a encore progressé de 5 points, pour atteindre 77 % !

Attendre serait coupable. Tergiverser mettrait en danger l’attachement même des Français à la République. De commissions en comités, tout a été dit : le diagnostic a été établi, et les remèdes sont connus.

Rien ne mine plus sûrement et plus insidieusement le pacte républicain, ce pacte qui lie le peuple à ses représentants, que le sentiment du soupçon et de la défiance. Depuis des années, les politiques de tous bords rivalisent de discours sur la République et ses valeurs sans que rien – ou si peu – ne change. Nous devons, maintenant, passer des discours aux actes.

Le chapitre I^{er} porte sur la création d’une nouvelle autorité administrative indépendante, l’Autorité de la déontologie de la vie publique chargé de contrôler la transparence de la situation des membres du Gouvernement, des élus et de leurs collaborateurs.

Cette autorité se substituerait à la Commission pour la transparence financière de la vie politique. Elle aurait également vocation à se substituer aux diverses commissions de déontologie existantes, domaine qui excède cependant le champ de la présente proposition de loi.

L’**article premier** définit la composition de l’Autorité de la déontologie de la vie publique. Contrairement à ce que prévoit le projet de loi déposé par le Gouvernement en 2011, cette autorité serait uniquement composée de magistrats, afin de lui donner toutes les garanties d’indépendance. Il s’agirait d’une instance collégiale, présidée par le Vice-président du Conseil d’État, et dont la composition reprendrait celle de l’actuelle Commission pour la transparence financière de la vie politique.

L’**article 2** expose la première mission de cette nouvelle autorité, qui serait de veiller à l’application des dispositions de la présente proposition de loi relatives à la prévention des conflits d’intérêts.

Le 1° prévoit qu'elle puisse être consultée, de manière informelle et secrète, par toute personne qui a l'obligation de remplir une déclaration d'intérêts. Ces dernières pourraient lui demander un avis, dans les mêmes circonstances, si elles se trouvent confrontées à un conflit d'intérêts qu'elles souhaitent prévenir. La commission pourrait publier une synthèse de ses avis, dans le respect du secret des données personnelles

Le 2° habilite l'autorité à rendre un avis sur le respect, par un membre du Gouvernement, des obligations qui découlent pour lui de l'article 3 et 13 (suppléance et déclaration d'intérêts), à la demande du Premier ministre ou de 15 parlementaires. Ces avis seraient adressés au ministre concerné et aux personnes qui l'ont demandé et pourraient être rendus publics par l'autorité.

Le 3° établit le même mécanisme en ce qui concerne les élus locaux. Tout membre de l'assemblée délibérante locale pourra demander son avis à l'autorité sur le respect, par le président ou un membre de l'exécutif local, de ses obligations en matière de prévention des conflits d'intérêts. Ces avis ne seraient pas rendus publics, mais seulement transmis aux personnes intéressées. La commission pourrait publier une synthèse de ses avis, dans le respect du secret des données personnelles.

Le 4° permet à un membre du Gouvernement ou à un président d'exécutif local de demander un avis à l'autorité sur une situation de potentiel conflit d'intérêts touchant l'un des membres de leur cabinet. Ces avis seraient secrets. La commission pourrait publier une synthèse de ses avis, dans le respect du secret des données personnelles.

Le 5° autorise l'autorité à émettre des recommandations, éventuellement publiques, en matière de prévention des conflits d'intérêts, de sa propre initiative ou à la demande du Premier ministre.

L'avant-dernier alinéa de cet article autorise une saisine du Défenseur des droits ou une autosaisine de l'autorité dans les cas prévus au 2° (conflit d'intérêts d'un ministre), 3° (d'un élu local) et 4° (d'un membre de cabinet).

Le dernier alinéa prévoit que l'autorité établisse et rende public un rapport annuel, qui devra être exempt de toute indication nominale.

L'article 3 prévoit pour les membres du Gouvernement la transmission à l'Autorité de la déontologie de la vie publique d'une déclaration d'intérêts dès la prise de fonction et en cas de changement de

situation, ainsi que le dépôt annuel à l'Autorité de la déontologie de la vie publique d'une déclaration de rémunérations et la transmission de la copie des déclarations fiscales. Les déclarations d'intérêts, de patrimoine et de rémunérations sont publiées au *Journal officiel*. Le modèle, le contenu et les conditions de mise à jour et de conservation de ces déclarations seront fixés par un décret en Conseil d'État.

L'**article 4** rajoute dans son 1° à la déclaration patrimoniale, la transmission à l'Autorité de la déontologie de la vie publique d'une déclaration d'intérêts, dès la prise de fonction et en cas de changement de situation, ainsi que le dépôt annuel d'une déclaration de rémunérations et la transmission de la copie des déclarations fiscales pour l'ensemble des mandats et fonctions concernés par l'article 2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique. La déclaration d'intérêts est publiée au *Journal officiel*. Le modèle, le contenu et les conditions de mise à jour et de conservation de ces déclarations seront fixés par un décret en Conseil d'État.

Le 2° et le 3° sont des modifications de conséquence. Le 4° rajoute aux personnes soumises à ces obligations les membres des cabinets ministériels et les collaborateurs du Président de la République.

L'**article 5** confie à l'autorité les missions qui étaient celles de la Commission pour la transparence financière de la vie politique. Elle étend les pouvoirs d'investigations de l'autorité aux patrimoines des conjoints des personnes concernées.

L'**article 6** modifie l'article 4 de la loi du 11 mars 1988 afin de l'adapter aux nouvelles règles de publication des déclarations d'intérêts et des déclarations patrimoniales.

L'**article 7** réécrit l'article 5-1 de la loi du 11 mars 1988. Il adapte l'article aux nouvelles obligations de dépôt de déclaration de revenus, d'intérêts et de copie des déclarations fiscales. Il renforce également les sanctions applicables. Ne sont prévues actuellement qu'une peine de 30 000 € d'amende, la privation des droits civiques et l'interdiction d'exercer une fonction publique. Il est proposé de compléter cette liste par une peine d'emprisonnement de deux ans.

L'**article 8** porte de cinq à dix ans la durée maximale de la peine complémentaire d'inéligibilité pour ce qui est des délits. Pour une série de délits et de crimes, il vise à rendre automatique l'application de cette peine complémentaire pour une durée de 5 ans, sauf si le juge l'écarte en

considération des circonstances de l'infraction ou de la personnalité de son auteur.

L'**article 9** modifie la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen pour étendre aux représentants français au Parlement européen les obligations de transparence prévues pour les députés et les sénateurs.

Le chapitre II est relatif à la transparence du financement de la vie politique.

L'**article 10** apporte cinq modifications à la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, dans son paragraphe I et une au code pénal, dans son paragraphe II.

Le 1° vise à empêcher les détournements de la législation sur le financement public des partis politiques. L'article 9 de la loi du 11 mars 1988 prévoit des modalités de financement dérogatoires au droit commun pour les partis politiques qui ne présentent des candidats aux élections législatives qu'outre-mer. Il est proposé de mettre fin au détournement qui peut être fait de ces dérogations, dans les cas où certains parlementaires se rattachent à un parti politique d'outre-mer uniquement pour percevoir la deuxième fraction du financement public, laquelle est immédiatement reversée au parti métropolitain.

Le 2° prévoit dans la loi la publicité des partis politiques auxquels les élus se déclarent rattachés.

Le 3° instaure un plafonnement des dons des personnes physiques aux partis politiques. Les règles actuelles prévoient un plafonnement des dons à 7 500 € par parti. Il est proposé d'instaurer un plafonnement global du même montant : une même personne ne pourrait dès lors pas donner plus de 7 500 €, cette dernière restant libre de répartir cette somme entre le nombre de partis politiques qu'elle souhaite.

Le 4° vise à inclure dans ce plafonnement les cotisations versées en qualité d'adhérent à un parti politique. Un cas particulier est prévu pour les élus, qui pourront excéder le plafond de 7 500 € mais dans la limite de 30 % des indemnités perçues au titre de leur mandat.

Afin de faire respecter ce plafonnement global, le 5° prévoit la publication par la Commission nationale des comptes de campagne et des

financements politiques de la liste des personnes ayant donné plus de 3 000 € à un parti politique.

Le 6° complète la liste des peines qui sont encourues par les personnes qui violent la législation régissant les dons aux partis politiques, en prévoyant, au-delà de la peine d'emprisonnement et d'amende, une peine complémentaire de privation des droits civiques, et notamment d'inéligibilité.

Le II est une modification de conséquence du point 3°.

Le chapitre III vise à améliorer la transparence des revenus tirés de l'exercice d'un mandat ou d'une fonction politique.

L'article 11 prévoit une déclaration annuelle des élus locaux, que sont les conseillers municipaux (1°), les conseillers généraux (2°) et les conseillers régionaux (3°) de l'ensemble des rémunérations qu'ils ont perçues au titre de l'exercice d'un ou de plusieurs mandats. Ces déclarations auraient vocation à recenser les cumuls d'indemnités d'élus ainsi que les autres rémunérations perçues au titre du mandat (par exemple en raison de la présence dans un conseil d'administration, dans un établissement public de coopération intercommunale...). Ces déclarations seraient adressées au président de l'exécutif local et seraient accessibles au public. Une copie des déclarations sera adressée à l'Autorité de la déontologie de la vie publique. En cas d'absence de déclaration durant deux années consécutives, la collectivité territoriale qui n'a pas reçu de déclaration ne pourrait plus verser son indemnité à l' élu.

Le chapitre IV vise à instaurer une meilleure transparence dans l'attribution des subventions publiques par le mécanisme de la réserve parlementaire.

Le mécanisme de la réserve parlementaire permet aux membres du Parlement de faire bénéficier certaines collectivités territoriales et associations de financements publics, afin de soutenir l'un de leur projet. L'article 12 prévoit de rendre publique la liste des projets subventionnés par l'intermédiaire de chaque parlementaire, ainsi que celle des sommes qui ont été versées à ce titre.

Le chapitre V vise à prévenir les conflits d'intérêts pour les membres du Gouvernement, les élus et les membres de leur cabinet.

Il traduit dans le droit une partie des recommandations du rapport de la commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la

vie publique, présidée par M. Jean-Marc Sauvé, et va, sur bien des aspects, plus loin que le projet de loi n° 3704 relatif à la déontologie et à la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 27 juillet 2011.

L'**article 13** inscrit dans la loi la définition des conflits d'intérêts élaborée par la commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique. Il soumet également les élus et les membres du Gouvernement à une triple obligation de probité, d'intégrité et d'impartialité.

L'**article 14** concerne la prévention des conflits d'intérêts pour les membres du Gouvernement. Il prévoit une obligation de déport en cas de conflit d'intérêts rencontré par l'un des membres du Gouvernement. Une suppléance devra alors être organisée, dans les conditions fixées par le pouvoir réglementaire.

L'**article 15** prévoit un mécanisme de gestion sans droit de regard des instruments financiers détenus par les membres du Gouvernement, les membres de leurs cabinets et les collaborateurs du Président de la République. Ce mécanisme s'inspire notamment de celui qui s'applique au sein de certaines autorités administratives indépendantes qui interviennent dans le monde économique ou le régulent.

L'**article 16** pose les grands principes de la prévention des conflits d'intérêts susceptibles de concerner les élus locaux et les introduit au début du code général des collectivités territoriales.

Un nouvel article L. 1121-1 prévoirait une obligation de déport, pour les membres de l'assemblée délibérante en cas de conflit d'intérêts potentiel. Il fixerait également des règles de suppléance pour les membres de l'exécutif local.

Conformément à l'une des recommandations du rapport de la commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique, l'**article 17** précise le champ d'application du délit de prise illégale d'intérêts, en faisant référence aux obligations pesant, notamment, sur les élus et sur les ministres.

L'**article 18** élargit aux membres d'un cabinet ministériel et aux collaborateurs du Président de la République l'article 432-13 du code pénal qui punit de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende le fait, dans les 3 ans après expiration de ses fonctions, de prendre une

participation par travail, conseil ou capitaux dans l'une des entreprises dont elle aurait été chargée d'assurer la surveillance, de conclure des contrats ou de proposer directement à l'autorité compétente des décisions relatives à des opérations réalisées.

Le chapitre VI autorise les associations de lutte contre la corruption d'ester en justice.

L'article 19 prévoit que toute association régulièrement déclarée depuis au moins trois ans qui se proposerait, par ses statuts, de lutter contre la corruption pourrait se porter partie civile en ce qui concerne plusieurs infractions.

Le chapitre VII comprend des dispositions finales et transitoires.

L'article 20 substitue l'ensemble des références à la Commission pour la transparence financière de la vie politique par des références à l'Autorité de la déontologie de la vie publique.

L'article 21 prévoit la transmission des dossiers et procédures en cours entre les deux autorités administratives indépendantes.

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE I^{ER}

**Transparence de la situation patrimoniale des membres
du Gouvernement, des élus et de leurs collaborateurs
et Autorité de la déontologie de la vie publique**

Article 1^{er}

- ① Il est institué une autorité administrative indépendante, dénommée Autorité de la déontologie de la vie publique, ainsi composée :
- ② 1° Trois membres de droit :
- ③ – le Vice-président du Conseil d’État, président ;
- ④ – le Premier président de la Cour de cassation ;
- ⑤ – le Premier président de la Cour des comptes.
- ⑥ 2° Six membres titulaires et six membres suppléants ainsi désignés :
- ⑦ – quatre présidents de section ou conseillers d’État, en activité ou honoraires, dont deux ont la qualité de suppléant, élus par l’assemblée générale du Conseil d’État ;
- ⑧ – quatre présidents de chambre ou conseillers à la Cour de cassation, en activité ou honoraires, dont deux ont la qualité de suppléant, élus par l’ensemble des magistrats du siège hors hiérarchie de la Cour ;
- ⑨ – quatre présidents de chambre ou conseillers maîtres à la Cour des comptes, en activité ou honoraires, dont deux ont la qualité de suppléant, élus par la chambre du Conseil.
- ⑩ Les membres de l’autorité sont nommés par décret.
- ⑪ Le secrétaire général de l’autorité est nommé par arrêté du garde des Sceaux sur proposition des membres de droit.
- ⑫ L’autorité est assistée de rapporteurs désignés par le Vice-président du Conseil d’État parmi les membres, en activité ou honoraires, du Conseil d’État et du corps des conseillers de tribunaux administratifs et cours administratives d’appel, par le premier président de la Cour de cassation

parmi les magistrats, en activité ou honoraires, de la Cour de cassation et des cours et tribunaux, par le premier président de la Cour des comptes parmi les magistrats, en activité ou honoraires, de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes. Elle peut également bénéficier pour l'accomplissement de ses tâches de la mise à disposition de fonctionnaires.

- ⑬ Un décret en Conseil d'État fixe l'organisation et le fonctionnement de l'autorité, ainsi que les procédures applicables devant elle.

Article 2

- ① 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.
- ② À ce titre, elle est chargée :
- ③ 1° de rendre des avis à la demande des personnes mentionnées aux articles 1^{er} et 2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique 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. L'autorité peut publier une synthèse de ses avis, dans le respect du secret des données personnelles ;
- ④ 2° de rendre des avis, à la demande du Premier ministre ou de quinze parlementaires sur le respect, par un membre du Gouvernement, de la présente loi, et notamment de ses articles 3 et 13. Ces avis sont transmis aux personnes qui ont saisi l'autorité et au membre du Gouvernement concerné. L'autorité peut les rendre publiques ;
- ⑤ 3° de rendre des avis, à la demande d'un membre d'une assemblée locale, sur le respect, par une personne mentionnée au 1° ou au 2° de cet article, des obligations découlant de l'article L. 1121-1 du même code. Ces avis sont transmis aux personnes qui ont saisi l'autorité et à la personne qui a fait l'objet de l'avis. L'autorité peut publier une synthèse de ses avis, dans le respect du secret des données personnelles ;
- ⑥ 4° de rendre des avis, à la demande du Premier ministre ou d'un membre d'une assemblée locale, sur les questions d'ordre déontologique qu'elles rencontrent dans la prévention des conflits d'intérêts susceptibles de concerner l'un des membres de leur cabinet. Ces avis, ainsi que les

documents sur la base desquels ils sont rendus, sont secrets. L'autorité peut publier une synthèse de ses avis, dans le respect du secret des données personnelles ;

- ⑦ 5° d'émettre, à la demande du Premier ministre ou de sa propre initiative, des recommandations sur l'application 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, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale et, pour les membres du Gouvernement, au secrétaire général du Gouvernement. L'autorité peut les rendre publiques.
- ⑧ L'autorité peut également être saisie par le Défenseur des droits ou par son président aux fins d'exercer les compétences qu'elle détient sur le fondement des 2°, 3° et 4°.
- ⑨ L'autorité établit un rapport annuel, transmis au Président de la République, au Premier ministre et au Parlement, qu'elle rend public. Ce rapport ne contient aucune indication nominale quant aux situations patrimoniales et aux déclarations d'intérêts.

Article 3

- ① L'article 1^{er} de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique est complété par quatre alinéas ainsi rédigés :
- ② « Dès leur prise de fonction, les membres du Gouvernement sont également tenus d'adresser une déclaration d'intérêts à l'Autorité de la déontologie de la vie publique. Cette déclaration est actualisée à chaque changement de situation. L'Autorité de la déontologie de la vie publique tient un registre des déclarations faites par les membres du Gouvernement, qui sont publiées au *Journal officiel*.
- ③ « Les membres du Gouvernement adressent chaque année, avant le 31 janvier, une déclaration à l'Autorité de la déontologie de la vie publique, qui recense les rémunérations, de quelque nature qu'elles soient, qu'ils ont perçues durant l'année écoulée. L'Autorité de la déontologie de la vie publique tient un registre des déclarations faites par les membres du Gouvernement, qui sont publiées au *Journal officiel*. Est également publiée

au *Journal officiel*, la liste des membres du Gouvernement qui n'ont pas adressé de déclaration à l'Autorité de la déontologie de la vie publique.

- ④ « Les membres du Gouvernement sont également tenus d'adresser chaque année à l'Autorité de la déontologie de la vie publique une copie des déclarations qu'ils ont souscrites en application des articles 170 à 175 A du code général des impôts et, le cas échéant, en application de l'article 885 W du même code, dans le mois qui suit le dépôt de ces déclarations. À défaut de communication, l'autorité peut demander à l'administration fiscale copie de ces mêmes déclarations.
- ⑤ « Le modèle, le contenu et les conditions de mise à jour et de conservation de ces déclarations sont fixés par décret en Conseil d'État. »

Article 4

- ① L'article 2 de la même loi est ainsi modifié :
- ② 1° Après le premier alinéa du I, sont insérés quatre alinéas ainsi rédigés :
- ③ « Dans les deux mois qui suivent son entrée en fonction, il est également tenu d'adresser une déclaration d'intérêts à l'Autorité de la déontologie de la vie publique. Cette déclaration est actualisée à chaque changement de situation. L'Autorité de la déontologie de la vie publique tient un registre des déclarations faites, qui sont publiées au *Journal officiel*.
- ④ « Il est également tenu d'adresser chaque année, avant le 31 janvier, une déclaration à l'Autorité de la déontologie de la vie publique, qui recense les rémunérations, de quelque nature qu'elles soient, qu'il a perçues durant l'année écoulée. Est publiée au *Journal officiel*, la liste des personnes n'ayant pas adressé de déclaration à l'Autorité de la déontologie de la vie publique.
- ⑤ « Il est également tenu d'adresser chaque année à l'Autorité de la déontologie de la vie publique une copie des déclarations qu'il a souscrites en application des articles 170 à 175 A du code général des impôts et, le cas échéant, en application de l'article 885 W du même code, dans le mois qui suit le dépôt de ces déclarations. À défaut de communication, l'autorité peut demander à l'administration fiscale copie de ces mêmes déclarations.

- ⑥ « Le modèle, le contenu et les conditions de mise à jour et de conservation de ces déclarations sont fixés par un décret en Conseil d'État. » ;
- ⑦ 2° Au début du deuxième alinéa du I, les mots : « La même obligation est applicable » sont remplacés par les mots : « Les mêmes obligations sont applicables » ;
- ⑧ 3° Au début du quatrième alinéa du I, les mots : « La même obligation » sont remplacés par les mots : « L'obligation d'adresser une déclaration de situation patrimoniale » ;
- ⑨ 4° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑩ « III. – L'obligation prévue au I est applicable aux membres des cabinets ministériels et aux collaborateurs du Président de la République. »

Article 5

- ① L'article 3 de la même loi est ainsi rédigé :
- ② « Art. 3. – L'Autorité de la déontologie de la vie publique, mentionnée à l'article 1^{er} de la loi n° du relative à la transparence de la vie publique et à la prévention des conflits d'intérêts, a également pour mission de recevoir les déclarations des membres du Parlement et des personnes mentionnées aux articles 1^{er} et 2 de la présente loi.
- ③ « Elle informe les autorités compétentes du non-respect par les personnes mentionnées aux articles 1er et 2 de la présente loi des obligations définies par ces articles après qu'elles ont été appelées à fournir des explications.
- ④ « Ces personnes communiquent à l'autorité, pendant l'exercice de leur mandat ou de leurs fonctions, toutes les modifications substantielles de leur patrimoine.
- ⑤ « Les déclarations déposées et les observations formulées pour les personnes mentionnées à l'article 2 de la présente loi ne peuvent être communiquées qu'à la demande expresse du déclarant ou de ses ayants droit ou sur requête des autorités judiciaires lorsque leur communication est nécessaire à la solution du litige ou utile pour la découverte de la vérité.
- ⑥ « L'autorité apprécie la variation des situations patrimoniales des membres du Parlement et des personnes mentionnées aux articles 1^{er} et 2 de

la présente loi telle qu'elle résulte des déclarations et des observations qu'ils ont pu lui adresser. Elle peut étendre ses investigations aux patrimoines des conjoints des personnes concernées.

- ⑦ « Dans le cas où l'autorité a relevé, après que l'intéressé aura été mis en mesure de faire ses observations, des évolutions de patrimoine pour lesquelles elle ne dispose pas d'explications, elle transmet le dossier au parquet et rend publiques les déclarations déposées et les observations formulées par les déclarant. »

Article 6

- ① L'article 4 de la même loi est ainsi modifié :
- ② 1° Après le mot : « dehors », la fin du premier alinéa est ainsi rédigée : « des obligations prévues dans les articles susvisés est puni des peines de l'article 226-1 du code pénal. » ;
- ③ 2° Au second alinéa, les mots : « la Commission pour la transparence financière de la vie politique » sont remplacés par les mots : « l'Autorité de la déontologie de la vie publique ».

Article 7

- ① L'article 5-1 de la même loi est ainsi rédigé :
- ② « *Art. 5-1. – I. –* Le fait pour une personne mentionnée aux articles 1^{er} et 2 d'omettre sciemment de déclarer ses intérêts, une part substantielle de son patrimoine ou de ses revenus, d'effectuer une déclaration manifestement mensongère, ou de porter atteinte à la possibilité pour l'Autorité de la déontologie de la vie publique d'exercer sa mission est puni de deux ans d'emprisonnement, 30 000 € d'amende et de l'interdiction des droits civiques selon les modalités prévues par l'article 131-26 du code pénal, ainsi que de l'interdiction d'exercer une fonction publique selon les modalités prévues par l'article 131-27 du même code.
- ③ « II. – Tout manquement aux obligations prévues au quatrième alinéa du I de l'article 2 est puni de 30 000 € d'amende. »

Article 8

- ① L'article 131-26 du code pénal est ainsi modifié :

- ② 1° Après le mot : « crime », la fin du septième alinéa est ainsi rédigée : « ou délit. » ;
- ③ 2° Après le septième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ④ « L'interdiction des droits civiques pour crimes et délits ne peut être inférieure à cinq ans pour les condamnations aux titres de l'article 5-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, de l'article 1741 du code général des impôts, des articles L. 314-1 à L. 314-4, L. 321-1 à L. 321-6, L. 324-1 à L. 324-6, L. 432-10 à L. 432-16, L. 433-1 à L. 433-4, L. 434-9-1, L. 435-1 à L. 435-13 et L. 445-1 à L. 445-2-1 du code pénal et L. 86 et suivants du code électoral.
- ⑤ « Toutefois, la juridiction peut prononcer une peine inférieure à ces seuils en considération des circonstances de l'infraction ou de la personnalité de son auteur. »

Article 9

- ① I. – À la première phrase du premier alinéa de l'article 5 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, la référence : « L.O. 130-1 » est remplacé par la référence : « L.O. 136-3 ».
- ② II. – Au premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, les mots : « d'un mandat de représentant français au Parlement européen, » sont supprimés.

CHAPITRE II

Transparence du financement de la vie politique

Article 10

- ① I. – La loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée est ainsi modifiée :
- ② 1° Après le septième alinéa de l'article 9, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Un parlementaire, élu dans une circonscription autre que celle d'un département d'outre-mer, et autre que Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Mayotte, la Nouvelle-Calédonie, la

Polynésie Française et les Îles Wallis et Futuna, ne peut pas se rattacher à un parti ou groupement politique qui n'a présenté des candidats lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale, que dans un ou plusieurs départements d'outre-mer, ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie Française ou dans les Îles Wallis et Futuna. » ;

- ④ 2° Le huitième alinéa du même article est complété par une phrase ainsi rédigée : « Cette répartition est publiée au *Journal officiel*. » ;
- ⑤ 3° Au premier alinéa de l'article 11-4, les mots : « même parti politique » sont remplacés par les mots : « ou de plusieurs partis politiques » ;
- ⑥ 4° Après le premier alinéa de l'article 11-4, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑦ « Le montant cumulé des dons visés au premier alinéa et des cotisations versées en qualité d'adhérent d'un ou de plusieurs partis politiques ne peut excéder le plafond de 7 500 €, à l'exception des cotisations qui sont versées par les élus, lesquelles ne peuvent excéder 30 % du montant des indemnités perçues sur le fondement de leurs mandats. » ;
- ⑧ 5° Le troisième alinéa de l'article 11-4 est complété par une phrase ainsi rédigée : « Les associations de financement et les mandataires financiers communiquent chaque année à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques la liste des personnes ayant consenti annuellement un ou plusieurs dons d'une valeur totale supérieure à 3 000 €. Ces listes sont rendues publiques. » ;
- ⑨ 6° L'article 11-5 est complété par une phrase ainsi rédigée : « Ils encourent également l'interdiction des droits civiques selon les modalités prévues par l'article 131-26 du code pénal, ainsi que de l'interdiction d'exercer une fonction publique selon les modalités prévues par l'article 131-27 du même code. »
- ⑩ II. – À la première phrase du 3. de l'article 200 du code général des impôts, après le mot : « impôt », sont insérés les mots : « , dans la limite de 7 500 € ».

CHAPITRE III

Transparence des revenus tirés de l'exercice d'un mandat ou d'une fonction politique

Article 11

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Après l'article L. 2123-24-1, il est inséré un article L. 2123-24-2 ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 2123-24-2.* – Les personnes visées au I de l'article L. 2123-20 déclarent chaque année, avant le 31 janvier, au maire de la commune, les rémunérations de quelque nature qu'elles soient qu'elles ont perçues au titre de chacun de leurs mandats. La commune tient un registre des déclarations faites par ces personnes, qu'elle rend publiques. Elle rend également publique la liste de ses membres qui n'ont pas effectué cette déclaration. Une copie des déclarations est adressée à l'Autorité de la déontologie de la vie publique.
- ④ « Les indemnités prévues par la présente sous-section ne peuvent pas être versées aux personnes visées au premier alinéa qui n'ont pas effectué de déclaration pendant deux années consécutives. »
- ⑤ 2° Après l'article L. 3123-19-2, il est inséré un article L. 3123-19-3 ainsi rédigé :
- ⑥ « *Art. L. 3123-19-3.* – Les membres du conseil général déclarent chaque année, avant le 31 janvier, au président du conseil général, les rémunérations de quelque nature qu'elles soient qu'ils ont perçues au titre de chacun de leurs mandats. Le conseil général tient un registre des déclarations faites par ces personnes, qu'il rend publiques. Il rend également publique la liste de ses membres qui n'ont pas effectué cette déclaration. Une copie des déclarations est adressée à l'Autorité de la déontologie de la vie publique.
- ⑦ « Les indemnités prévues par la présente section ne peuvent pas être versées aux personnes visées au premier alinéa qui n'ont pas effectué de déclaration pendant deux années consécutives. »
- ⑧ 3° Après l'article L. 4135-19-2, il est inséré un article L. 4135-19-3 ainsi rédigé :

- ⑨ « *Art. L. 4135-19-3.* – Les membres du conseil régional déclarent chaque année, avant le 31 janvier, au président du conseil régional, les rémunérations de quelque nature qu’elles soient qu’ils ont perçues au titre de chacun de leurs mandats. Le conseil régional tient un registre des déclarations faites par ces personnes, qu’il rend publiques. Il rend également publique la liste de ses membres qui n’ont pas effectué cette déclaration. Une copie des déclarations est adressée à l’Autorité de la déontologie de la vie publique.
- ⑩ « Les indemnités prévues par la présente section ne peuvent pas être versées aux personnes visées au premier alinéa qui n’ont pas effectué de déclaration pendant deux années consécutives. »

CHAPITRE IV

Transparence de l’attribution des subventions publiques

Article 12

- ① Après l’article 13 de l’ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, il est inséré un article 13-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 13-1.* – Les membres de l’Assemblée nationale et du Sénat communiquent à leur assemblée, au plus tard le 30 juin de chaque année, la liste des subventions versées par l’État par leur intermédiaire durant l’année écoulée. Cette liste comprend, pour chaque subvention, l’indication de la personne bénéficiaire, du montant versé et du projet financé. Chaque assemblée publie ces listes au *Journal officiel* au plus tard le 31 juillet de chaque année. »

CHAPITRE V

Prévention des conflits d’intérêts

Article 13

- ① Les titulaires d’un mandat électif et les membres du Gouvernement exercent leurs fonctions avec probité, intégrité et impartialité.
- ② Ils veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement les situations de conflit d’intérêts entendues comme des situations d’interférence entre les devoirs inhérents à leurs fonctions et un intérêt privé qui, par sa nature et

son intensité, peut raisonnablement être regardé comme pouvant influencer ou paraître influencer l'exercice de ces fonctions.

- ③ Au sens et pour l'application de l'alinéa précédent, l'intérêt privé d'une personne concourant à l'exercice d'une mission de service public s'entend d'un avantage pour elle-même, sa famille, ses proches ou des personnes ou organisations avec lesquelles elle entretient ou a entretenu des relations d'affaires ou professionnelles significatives, ou avec lesquelles elle est directement liée par des participations ou des obligations financières ou civiles.
- ④ Ne peuvent être regardés comme de nature à susciter des conflits d'intérêts, les intérêts en cause dans les décisions de portée générale, les intérêts qui se rattachent à une vaste catégorie de personnes, ainsi que ceux qui touchent à la rémunération ou aux avantages sociaux d'une personne concourant à l'exercice d'une mission de service public.

Article 14

Lorsqu'ils estiment se trouver dans une situation dans laquelle leur probité, leur intégrité ou leur impartialité pourrait être mise en doute, les membres du Gouvernement apprécient s'ils doivent être suppléés. Les conditions de cette suppléance sont fixées par un décret en Conseil d'État.

Article 15

- ① Les instruments financiers détenus par les membres du Gouvernement, les membres de leurs cabinets et les collaborateurs du Président de la République sont gérés dans des conditions excluant tout droit de regard de leur part, pendant la durée de leurs fonctions.
- ② Les conditions d'application du présent article sont fixées par un décret en Conseil d'État.

Article 16

- ① La première partie du code général des collectivités territoriales est ainsi modifiée :
- ② 1° L'intitulé du livre I^{er} est complété par les mots : « et de la démocratie locale » ;

③ 2° Le livre I^{er} est complété par un titre II ainsi rédigé :

④ « *TITRE II*

⑤ « *PRÉVENTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS*

⑥ « *CHAPITRE UNIQUE*

⑦ « *Art. L. 1121-I.* – Lorsqu'ils estiment que l'un des sujets se trouvant à l'ordre du jour de l'assemblée locale les place dans une situation dans laquelle leur probité, leur intégrité ou leur impartialité pourrait être mise en doute, les élus locaux ne prennent pas part à la discussion et au vote les concernant.

⑧ « Lorsqu'ils estiment se trouver dans une situation dans laquelle leur probité, leur intégrité ou leur impartialité pourrait être mise en doute, les membres de l'exécutif local sont suppléés dans les conditions fixées par un arrêté du président de l'exécutif local.

⑨ « Les actes pris par les autorités locales ne peuvent être annulés par le juge administratif sur le seul fondement du présent article. »

Article 17

Au premier alinéa de l'article 432-12 du code pénal, le mot : « quelconque » est remplacé par les mots : « de nature à compromettre son impartialité, son indépendance ou son objectivité ».

Article 18

Au premier alinéa de l'article 432-13 du code pénal, les mots : « ou agent d'une administration publique » sont remplacés par les mots : « , agent d'une administration publique, membre d'un cabinet ministériel ou collaborateur du Président de la République ».

CHAPITRE VI

Droit pour les associations de lutte contre la corruption d'ester en justice

Article 19

- ① Après l'article 2-21 du code de procédure pénale, il est inséré un article 2-22 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 2-22.* – Toute association régulièrement déclarée depuis au moins trois ans qui se propose, par ses statuts, de lutter contre la corruption peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions traduisant un manquement au devoir de probité réprimées par les articles 432-10 à 432-16 du code pénal, les infractions de corruption et trafic d'influence réprimées par les articles 433-1, 433-2, 434-9-1, 435-1 à 435-11 et 445-1 à 445-2-1 du code pénal, L. 86 et suivants du code électoral, L. 621-1 du code de la construction et de l'habitation, et L. 59 du code des douanes.
- ③ « L'association peut également exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions réprimées par les articles 314-1 à 314-4, 321-1 à 321-6, 324-1 à 324-6 du code pénal et L. 241-3 et L. 242-6 du code de commerce dès lors que celles-ci sont en lien avec l'une des infractions visées au précédent alinéa. »

CHAPITRE VII

Dispositions finales

Article 20

- ① La loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique est ainsi modifiée :
- ② 1° Au premier alinéa de l'article 1^{er}, les mots : « la commission » sont remplacés par les mots : « l'autorité ».
- ③ 2° À l'article 2, les mots : « la commission » sont remplacés, par trois fois, par les mots : « l'autorité ».

Article 21

Les procédures en cours devant la commission pour la transparence financière de la vie politique, à la date d'installation de l'Autorité de la déontologie de la vie publique, se poursuivent devant cette autorité.

