



N° 4406

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 janvier 2017

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA
LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE, SUR
LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE (n° 4274 rectifié)
relative aux obligations déontologiques applicables
aux membres du Conseil constitutionnel

PAR Mme CÉCILE UNTERMAIER,
Députée

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION	5
INTRODUCTION	7
I. UNE EXIGENCE D'IMPARTIALITÉ COMMUNE À TOUS LES ORGANES JURIDICTIONNELS	9
II. LA NÉCESSITÉ DE SOUMETTRE LES MEMBRES DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL À DES OBLIGATIONS DÉONTOLOGIQUES PLUS CONTRAIGNANTES	11
DISCUSSION GÉNÉRALE	15
EXAMEN DES ARTICLES	19
<i>Article 1^{er}</i> (art. 3-1 et 3-2 [nouveaux] de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel) : Déclarations d'intérêts et déclarations de situation patrimoniale des membres du Conseil constitutionnel.....	19
<i>Article 2</i> : Modalités d'entrée en vigueur.....	30
TABLEAU COMPARATIF	33

PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION

Au cours de sa réunion du mercredi 25 janvier 2017, la commission des Lois a apporté à la proposition de loi organique relative aux obligations déontologiques applicables aux membres du Conseil constitutionnel les principales modifications présentées ci-après :

– elle a inséré, dans l’ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, **une définition du conflit d’intérêts**, identique à celle retenue précédemment par le législateur pour les membres des juridictions administratives ou financières, les magistrats judiciaires et les membres du Conseil supérieur de la magistrature ;

– elle a imposé, par une disposition introduite dans la même ordonnance, aux membres du Conseil constitutionnel de s’abstenir (**obligation de déport**) de prendre part aux délibérations, quelle qu’en soit la nature, lorsque leur participation pourrait entacher d’un doute l’impartialité de la décision rendue.

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi organique est relative aux obligations déontologiques applicables aux membres du Conseil constitutionnel. Elle entend remédier à la censure ⁽¹⁾, prononcée le 28 juillet 2016 pour un motif procédural, d'un article du projet de loi organique relatif aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature ⁽²⁾ qui prévoyait de soumettre les membres du Conseil constitutionnel à l'obligation de déclarer leurs intérêts et leur situation patrimoniale.

Les dispositions censurées, introduites en première lecture à l'Assemblée nationale et approuvées en commission mixte paritaire, reprenaient les instruments forgés par les lois du 11 octobre 2013 ⁽³⁾ et du 20 avril 2016 ⁽⁴⁾. Nul ne songerait, en effet, à laisser le Conseil constitutionnel hors d'un dispositif déontologique qui correspond à un souhait fort des Français et qui concerne toute la sphère publique.

C'est donc par souci d'achever l'édifice élaboré depuis le début du quinquennat que le groupe Socialiste, écologiste et républicain a souhaité, dans un véhicule organique *ad hoc*, modifier les obligations qui s'imposent aux membres du Conseil constitutionnel.

*

* *

(1) *Décision n° 2016-732 DC du 28 juillet 2016.*

(2) *Loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature.*

(3) *Loi organique n° 2013-906 et loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique.*

(4) *Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.*

I. UNE EXIGENCE D'IMPARTIALITÉ COMMUNE À TOUS LES ORGANES JURIDICTIONNELS

De nombreuses dispositions, nationales et internationales, posent le principe du respect de l'impartialité par tout organe juridictionnel. L'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) du 4 novembre 1950, l'article 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966, l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000 ou les principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire des 25 et 26 novembre 2002 imposent ainsi aux États d'organiser **des tribunaux indépendants et impartiaux** ⁽¹⁾.

En droit interne, l'impartialité des juridictions est une exigence constitutionnelle. Par une décision du 9 avril 1996 le Conseil constitutionnel, en se fondant sur l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, a conféré une valeur constitutionnelle au droit de recourir à un juge ⁽²⁾. Il a, depuis, précisé sa jurisprudence et rappelé à de nombreuses reprises que « *les principes d'indépendance et d'impartialité sont indissociables des fonctions juridictionnelles* ». Cette exigence concerne tous les organes dotés de pouvoirs juridictionnels, quels que soient leur composition et leur champ de compétence ⁽³⁾.

La mise en œuvre de ce principe est organisée par des dispositions législatives et réglementaires, complétées par de bonnes pratiques.

L'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958 ⁽⁴⁾ comporte des règles destinées à garantir l'impartialité et la probité des magistrats judiciaires. Son article 6 dispose que tout magistrat, lors de sa nomination à son premier poste, prête serment « *de [se] conduire en tout comme un digne et loyal magistrat* » ; ce devoir de dignité renvoie à une exigence de probité incombant à tout magistrat. Son article 8 pose le principe selon lequel l'exercice des fonctions de magistrat est incompatible avec l'exercice de toutes fonctions publiques et de toute autre activité professionnelle ou salariée.

(1) On peut également citer d'autres instruments du Conseil de l'Europe, comme la Recommandation CM/Rec (2010)12 sur les juges (indépendance, efficacité et responsabilités), l'avis n° 3 du Conseil consultatif des juges européens du 19 novembre 2002 sur les principes et règles régissant les impératifs professionnels applicables aux juges et en particulier la déontologie, les comportements incompatibles et l'impartialité, la Charte européenne sur le statut des juges (1998), la Magna Carta adoptée en novembre 2010 par le Conseil consultatif des juges européens, synthétisant les principales conclusions des avis adoptés.

(2) Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996.

(3) Décision n° 2010-10 QPC du 2 juillet 2010, à propos du tribunal maritime commercial ; décision n° 2010-76 QPC du 3 décembre 2010, à propos du tribunal des affaires de sécurité sociale ; décision n° 2010-110 QPC du 25 mars 2011, à propos des commissions départementales d'aide sociale ; décision n° 2003-485 du 4 décembre 2003, à propos de la Commission des recours des réfugiés ; décision n° 2012-241 QPC du 4 mai 2012, pour le tribunal de commerce ; décision n° 2012-250 QPC du 8 juin 2012, pour la commission centrale d'aide sociale.

(4) Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

Les parties à une instance disposent également d'outils juridiques pour s'assurer de l'impartialité des magistrats : l'article L. 111-6 du code de l'organisation judiciaire prévoit que la récusation d'un juge ou d'un magistrat du ministère public peut être demandée ⁽¹⁾ ; l'article L. 111-7 impose au juge qui suppose en sa personne une cause de récusation ou estime en conscience devoir s'abstenir de se faire remplacer par un autre juge spécialement désigné. En matière criminelle, correctionnelle ou de police, la chambre criminelle de la Cour de cassation peut dessaisir toute juridiction d'instruction ou de jugement et renvoyer la connaissance de l'affaire à une autre juridiction du même ordre pour cause de suspicion légitime (article 662 du code de procédure pénale).

Le Conseil supérieur de la magistrature, conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi organique du 5 février 1994 ⁽²⁾ introduites par la loi organique du 5 mars 2007 ⁽³⁾, a rendu public, en 2010, **un recueil des obligations déontologiques des magistrats**. Ce recueil établit de manière concrète les exigences éthiques auxquelles le comportement professionnel des magistrats est soumis ; chacune de ces valeurs est déclinée sous forme de principes puis de commentaires et de recommandations institutionnelles, fonctionnelles et personnelles.

Au sein des juridictions administratives, **la récusation et l'abstention** sont prévues aux articles L. 721-1 et R. 721-1 et suivants du code de justice administrative, et développées dans la charte de déontologie des membres de la juridiction administrative publiée en 2012.

Cette charte de déontologie contient une partie consacrée à la prévention des conflits d'intérêts dans l'exercice des fonctions : au titre de l'abstention dans les formations juridictionnelles, la charte rappelle que l'abstention vise les cas de « récusation » pour motifs d'ordre privé (liens privilégiés avec une partie), pour participation antérieure à des activités consultatives de la juridiction administrative, ou en raison de l'exercice d'une activité accessoire ou de l'exercice successif de fonctions au sein de la juridiction administrative.

(1) L'article L. 111-6 du code de l'organisation judiciaire prévoit que la récusation d'un juge ou d'un magistrat du ministère public peut être demandée : 1° Si lui-même ou son conjoint a un intérêt personnel à la contestation ; 2° Si lui-même ou son conjoint est créancier, débiteur, héritier présomptif ou donataire de l'une des parties ; 3° Si lui-même ou son conjoint est parent ou allié de l'une des parties ou de son conjoint jusqu'au quatrième degré inclusivement ; 4° S'il y a eu ou s'il y a procès entre lui ou son conjoint et l'une des parties ou son conjoint ; 5° S'il a précédemment connu de l'affaire comme juge ou comme arbitre ou s'il a conseillé l'une des parties ; 6° Si le juge ou son conjoint est chargé d'administrer les biens de l'une des parties ; 7° S'il existe un lien de subordination entre le juge ou son conjoint et l'une des parties ou son conjoint ; 8° S'il y a amitié ou inimitié notoire entre le juge et l'une des parties. La Cour de cassation a jugé, au visa de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, que cette liste de cas n'épuise pas nécessairement l'exigence d'impartialité requise de toute juridiction.

(2) Loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature.

(3) Loi organique n° 2007-287 du 5 mars 2007 relative au recrutement, à la formation et à la responsabilité des magistrats.

Si la transparence ne suffit pas à garantir l'impartialité et l'objectivité d'une décision, elle constitue une garantie supplémentaire de l'exercice impartial de leurs fonctions par les magistrats et est de nature à renforcer la confiance des citoyens dans le fonctionnement de l'institution judiciaire.

C'est pourquoi le législateur a progressivement étendu aux membres des juridictions administratives et financières, ainsi qu'aux magistrats judiciaires et aux juges des tribunaux de commerce, les instruments de prévention et de détection des conflits d'intérêts initialement conçus, conformément aux lois organique et ordinaire du 11 octobre 2013 ⁽¹⁾, pour les membres du Gouvernement, les parlementaires nationaux ou européens, les titulaires de fonctions exécutives locales, les membres d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante et certains emplois publics.

Ces instruments sont au nombre de trois :

– une définition commune du conflit d'intérêts, également partagée avec les agents publics, les fonctionnaires et les militaires depuis la loi du 20 avril 2016 ⁽²⁾ ;

– l'établissement d'une déclaration d'intérêts, dont les modalités de dépôt et de publicité diffèrent significativement en fonction des publics concernés ;

– l'établissement d'une déclaration de situation patrimoniale, en règle générale transmise à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) mais dont la publication est limitée aux responsables élus.

II. LA NÉCESSITÉ DE SOUMETTRE LES MEMBRES DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL À DES OBLIGATIONS DÉONTOLOGIQUES PLUS CONTRAIGNANTES

L'exigence d'impartialité s'impose au Conseil constitutionnel, en dépit des controverses relatives à la nature juridique exacte de l'institution : depuis une décision *Ruiz-Mateos c/ Espagne* du 23 juin 1993 ⁽³⁾, la Cour européenne des droits de l'homme soumet aux principes du procès équitable tous les organes qui disent le droit de manière déterminante pour une contestation portant sur un droit ou une obligation civile ou sur le bien-fondé d'une accusation pénale, ce qui englobe incontestablement le contentieux constitutionnel.

(1) *Loi organique n° 2013-906 et loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique.*

(2) *Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.*

(3) *Confirmée par plusieurs décisions Demicoli c/ Malte, 27 août 1991, n° 13057/87 ; Süßman c/ Allemagne, 16 sept. 1996, n° 20024/92 ; Trickovic c/ Slovénie, 12 juin 2001, n° 39914/98. Dans la mesure où le Conseil constitutionnel est doté de prérogatives qui l'amènent à abroger erga omnes une disposition légale qu'il juge non conforme à la Constitution, on peut considérer qu'il a les caractéristiques d'un « tribunal » au sens de la Convention européenne des droits de l'homme, ou d'une « Cour suprême » complémentaire de la Cour de cassation et du Conseil d'État. À ce titre, il est soumis à l'exigence d'impartialité.*

Le *corpus* des règles déontologiques applicables aux membres du Conseil constitutionnel apparaît cependant limité, au regard de celles dont sont dotés les autres organes juridictionnels. L'article 3 de l'ordonnance organique du 7 novembre 1958 ⁽¹⁾ énonce à cet égard que les membres nommés du Conseil constitutionnel jurent d'exercer leurs fonctions « *en toute impartialité* ». Les obligations qu'emporte un tel serment mériteraient sans doute d'être précisées dans une charte.

L'article 7 renvoie à un décret pris en conseil des ministres, sur proposition du Conseil constitutionnel, le soin de définir les obligations « *de nature à garantir l'indépendance et la dignité* » des fonctions de ses membres :

– l'article 2 du décret du 13 novembre 1959 ⁽²⁾ leur fait ainsi interdiction, pendant la durée de leurs fonctions, de prendre aucune position publique ou de consulter sur des questions ayant fait ou étant susceptibles de faire l'objet de décisions de la part du Conseil ;

– l'article 3 du même décret prévoit que ceux-ci « *tiennent le président informé des changements qui pourraient survenir dans leurs activités extérieures au Conseil* ».

L'introduction d'une procédure de contrôle de constitutionnalité *a posteriori* par le Conseil constitutionnel, par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République, a bouleversé l'office du juge constitutionnel et l'a conduit à se conformer plus étroitement aux exigences conventionnelles européennes.

Des mécanismes de récusation et de déport volontaire ont été introduits à l'article 4 du règlement intérieur du 4 février 2010. Le Conseil constitutionnel a choisi d'emprunter aux dispositions existant devant les autres juridictions, afin de donner aux « membres » qui le composent tous les attributs du « juge ». Votre rapporteure exprime cependant le regret que ces mécanismes résultent d'un pouvoir normatif d'auto-organisation du Conseil constitutionnel, qui laisse une marge importante à la pratique, et non de la loi organique elle-même, comme c'est le cas pour le Conseil supérieur de la magistrature, autre autorité constitutionnelle.

Si la portée et l'effectivité du mécanisme de récusation peuvent paraître réduites ⁽³⁾ au regard de la spécificité du contentieux constitutionnel et du caractère incident de la question prioritaire de constitutionnalité, l'introduction d'un devoir de déport constitue un progrès important, encore qu'insuffisant, au regard de l'exigence d'impartialité. Sur soixante-quatre décisions rendues en 2010, il y a

(1) Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

(2) Décret n° 59-1292 du 13 novembre 1959 sur les obligations des membres du Conseil constitutionnel.

(3) L'article 4 du règlement intérieur du Conseil constitutionnel pose une limite importante au mécanisme de récusation, en précisant que « le seul fait qu'un membre du Conseil constitutionnel ait participé à l'élaboration de la disposition législative faisant l'objet de la question de constitutionnalité ne constitue pas en lui-même une cause de récusation ».

ainsi eu dix déports relatifs à neuf décisions par cinq des onze membres du Conseil ⁽¹⁾.

L'alinéa 1^{er} de l'article 4 du règlement intérieur dispose ainsi que « *tout membre du Conseil constitutionnel qui estime devoir s'abstenir de siéger en informe le président* ». À la différence des textes relatifs au déport des magistrats administratifs ou judiciaires qui se réfèrent expressément à la fois aux « causes de récusation » et à la « conscience » du juge, cette procédure repose non pas sur une obligation juridique rattachée à des causes précises mais sur un devoir, ancré dans le for intérieur de chaque membre du Conseil, qui en apprécie à la fois la portée et l'effectivité. Ce choix prive également le Conseil de tout pouvoir pour apprécier la pertinence du déport.

Votre rapporteure observe, en outre, que ces mécanismes de récusation et de déport ne s'appliquent que dans le cadre de la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité. Or, si la Cour européenne admet que les procédures de contrôle *a priori* puissent ne pas être assujetties à l'ensemble des exigences de l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH ⁽²⁾, pareille exclusion ne va pas de soi s'agissant des autres contentieux portés devant le Conseil constitutionnel, en matière électorale par exemple.

Enfin, les membres du Conseil constitutionnel ne sont pas soumis, sinon au titre des fonctions qu'ils ont précédemment exercées, à l'obligation d'établir des déclarations d'intérêts ou de situation patrimoniale, suite à la décision précitée du 28 juillet 2016 ⁽³⁾.

Ces lacunes justifient une refonte globale du régime déontologique des membres du Conseil constitutionnel, sur la base des règles applicables dans les autres organes juridictionnels. La présente proposition de loi contribuera à cette harmonisation des standards de l'impartialité.

Son article premier reprend les dispositions de l'article 48 du projet de loi organique relatif aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature, dans la rédaction définitivement adoptée par les deux assemblées mais censurée par le Conseil constitutionnel, tout en y apportant des modifications portant sur la déclaration de situation patrimoniale des membres de droit.

L'article 2 prévoit l'entrée en vigueur des dispositions ainsi proposées, dans les six mois à compter des publications des décrets concernant respectivement les déclarations d'intérêts et de patrimoine.

(1) E. Cartier, « *La récusation et le déport devant le Conseil constitutionnel : cote mal taillée ou réelle avancée ?* », Les Petites Affiches, 2011, n° 89, p. 22.

(2) *Le respect des exigences issues de l'article 6 § 1 de la Convention européenne ne s'impose que si le résultat de l'arrêt peut être déterminant sur l'issue du litige, et non lorsque le recours est formé par les pouvoirs publics dans le cadre d'un contrôle abstrait de constitutionnalité, qui n'a pas de lien avec une instance devant une juridiction ordinaire.*

(3) *Décision n° 2016-732 DC du 28 juillet 2016.*

DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa réunion du mercredi 25 janvier 2017, la commission des Lois examine la proposition de loi organique relative aux obligations déontologiques applicables aux membres du Conseil constitutionnel (n° 4274 rectifié) (Mme Cécile Untermaier, rapporteure).

Mme Cécile Untermaier, rapporteure. J'interviens à nouveau devant vous sur les obligations déontologiques applicables aux membres du Conseil constitutionnel. Lorsqu'il a été saisi du projet de loi organique relatif aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature, dans lequel des dispositions semblables avaient été introduites, le Conseil constitutionnel a considéré, en effet, que le véhicule législatif choisi n'était pas le bon. L'objet de la présente proposition de loi organique est, précisément, de les intégrer à notre droit à travers un support adapté.

Aussi surprenant que cela puisse paraître, le Conseil constitutionnel est à peu près dépourvu de régime déontologique de nature à prévenir les conflits d'intérêts parmi ses membres et à y mettre fin, alors qu'il y est tout aussi exposé que d'autres institutions. L'ordonnance du 7 novembre 1958 impose des obligations assez limitées : elle n'envisage la protection de l'indépendance des membres du Conseil et de la dignité de leur fonction que sous l'angle des incompatibilités professionnelles.

Pourtant, sous cette législature, nous avons adopté des instruments nouveaux – déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale – auxquels sont assujettis des publics nombreux : les lois organique et ordinaire du 11 octobre 2013 sur la transparence de la vie publique concernent les ministres, les parlementaires, les exécutifs locaux, les membres d'une autorité administrative indépendante et certains emplois publics ; la loi du 20 avril 2016 sur la déontologie dans la fonction publique inclut dans son champ d'application les agents publics, les militaires et les fonctionnaires ainsi que les membres des juridictions administratives et financières ; la loi organique du 8 août 2016, dont j'ai eu l'honneur d'être la rapporteure, vise les magistrats des juridictions judiciaires ainsi que les membres du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) ; dernièrement, la loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle a modifié le régime applicable aux juges des tribunaux de commerce.

Comme je vous l'ai indiqué, notre Commission a déjà approuvé un dispositif comparable à celui que je vous propose aujourd'hui, à l'occasion de la discussion du projet de loi organique relatif au statut des magistrats. Ces dispositions avaient été votées dans le cadre de la commission mixte paritaire, qui fut conclusive. Autrement dit, le Sénat avait partagé l'objectif de l'amendement

proposé par l'Assemblée nationale. Nous avons été surpris que le Conseil constitutionnel censure ce dispositif en raison de sa procédure d'adoption. Ce faisant, le Conseil a infléchi sa jurisprudence en considérant que des dispositions ne pouvaient être introduites dans une loi organique dès lors qu'elles relèvent d'autres habilitations constitutionnelles que celles sur le fondement desquelles le projet ou la proposition de loi a été initialement déposé. Dont acte.

Pour autant, il va de soi que le législateur organique conserve toute latitude de modifier, dans un véhicule *ad hoc*, les obligations qui s'imposent aux membres du Conseil constitutionnel, ainsi que celui-ci l'a lui-même rappelé dans sa décision du 28 juillet 2016. Avec la présente proposition de loi organique, je vous invite à leur appliquer – président, membres de droit, membres nommés – les mêmes standards de transparence qu'au reste de la justice. Ceux-ci seraient tenus d'établir une déclaration d'intérêts, dont le régime, notamment le contenu et les sanctions pénales, serait défini de manière identique à ce qui figure dans la loi organique du 8 août 2016 pour les magistrats et les membres du CSM. Cette déclaration d'intérêts serait mise à la disposition des autres membres du Conseil, mais elle ne serait pas communiquée aux tiers.

Les membres du Conseil constitutionnel devraient également transmettre à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) une déclaration « *exhaustive, exacte et sincère* » de situation patrimoniale, obligation qui incombe désormais à presque tous les acteurs de la sphère publique.

En la matière, ma proposition de loi reprend les termes des lois du 11 octobre 2013 et transpose les dispositions retenues – contenu, pouvoirs de contrôle de la HATVP, sanctions pénales – pour les seuls membres du CSM. Je vous rappelle, en effet, que le juge constitutionnel a censuré le régime de déclaration de situation patrimoniale des magistrats judiciaires : il a estimé que celui-ci introduisait une différence de traitement entre certains magistrats soumis à cette obligation et les autres au sein d'une juridiction ; pour autant, il n'a pas considéré que l'obligation de déclaration de patrimoine en elle-même méritait sa censure.

En revanche, j'ai renoncé à étendre ces obligations déontologiques au secrétaire général ou aux services du Conseil constitutionnel, dont le régime relève exclusivement du pouvoir réglementaire. Je ne vous propose pas non plus de définir en détail les instruments et les procédures internes au Conseil constitutionnel permettant de prévenir les conflits d'intérêts : selon moi, il appartiendra au pouvoir réglementaire ou à de bonnes pratiques d'y pourvoir.

Je soumettrai néanmoins au vote de la Commission quelques amendements destinés à compléter et à améliorer le texte, sur le fond et sur la forme.

À l'instar des autres propositions de loi examinées ce matin, celle-ci ne pourra sans doute pas achever son parcours parlementaire avant que notre

assemblée et le Sénat ne suspendent leurs travaux. Mais je gage que le texte que nous voterons, j'en suis sûre, dans quelques instants, pourra inspirer utilement le travail de la prochaine Assemblée nationale.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Le groupe Socialiste, écologiste et républicain approuvera bien entendu ce dispositif législatif, qu'il avait déjà soutenu lorsque nous avons examiné le projet de loi organique relatif au statut des magistrats évoqué par Mme la rapporteure.

Nous ne commentons pas la décision de censure du Conseil constitutionnel, tout en relevant qu'il s'est attaché aux modalités d'adoption du dispositif sans se prononcer sur le fond. Nous considérons que ce dispositif parachève le travail engagé au cours de cette législature sur le thème de la « République exemplaire ». Avec les lois relatives à la transparence de la vie publique, la loi relative à la déontologie dans la fonction publique, la loi organique relative au statut des magistrats et la loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « Sapin 2 », adoptée en 2016, nous avons fait avancer les choses dans l'intérêt de tous, notamment des acteurs publics eux-mêmes, car ces prescriptions protègent ceux qui y sont soumis autant qu'ils les contraignent.

Le dispositif tient compte de la spécificité du Conseil constitutionnel : il le fait relever de la HATVP, de même que l'ensemble des grandes institutions de notre pays, tout en préservant la confidentialité de la déclaration d'intérêts, parfaitement légitime eu égard à la qualité de ses membres.

Nous approuvons la définition du conflit d'intérêts que vous proposez dans votre amendement CL1, madame la rapporteure, ainsi que l'ensemble de vos amendements rédactionnels. Nous sommes donc favorables à l'adoption de ce texte.

M. Guy Geoffroy. De même que nos collègues sénateurs, nous avons soutenu dans leur principe ces dispositions, qui ont été depuis lors annulées par le Conseil constitutionnel. Sa décision a eu au moins un mérite : elle a conduit la rapporteure à en retoucher certains aspects qui ne sont pas apparus tout à fait pertinents.

Cela n'aurait pas de sens de s'opposer à une proposition de loi organique de ce genre. En revanche, en cette fin de législature – Mme la rapporteure vient de déclarer que l'examen de ce texte n'irait probablement pas jusqu'à son terme dans le cadre de la présente législature –, n'y avait-il pas d'autres dispositions que celles-ci à examiner, plus importantes, marquantes ou déterminantes pour la vie quotidienne de nos concitoyens ? D'autant que, malheureusement, comme à chaque étape de votre cheminement vers ce que vous appelez la transparence, qui consiste à enfermer différentes catégories dans des dispositions de même type – vous auriez d'ailleurs pu nous en épargner la succession –, vous allez

immanquablement jeter la suspicion sur les membres du Conseil constitutionnel, ce qui ne me semble pas de bonne pratique par les temps qui courent.

Cette proposition de loi organique, qui correspond à votre logique de la transparence, n'est donc pas de la meilleure eau. C'est la raison pour laquelle, sans y manifester d'hostilité absolue, le groupe Les Républicains ne marquera pas de soutien particulier à ce texte.

Mme Marie-Françoise Bechtel. J'approuve ce texte et j'ai plaisir à le voir revenir devant nous, quel que soit son « état final d'achèvement », comme on le dit en matière de travaux immobiliers.

La remarque de notre collègue Guy Geoffroy m'étonne un peu : si nous jetions la suspicion chaque fois que nous prenons des mesures préventives, il faudrait retirer de notre droit, à vue de nez, 20 à 30 % des lois que nous votons !

M. Dominique Bussereau et M. Pierre Lellouche. Ce serait une très bonne idée !

Mme Marie-Françoise Bechtel. Je ne vois d'ailleurs pas pourquoi les membres du Conseil constitutionnel échapperaient à des obligations auxquelles sont soumises les plus hautes autorités de l'État dans leur ensemble – le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et les magistrats.

Quant à la censure par le Conseil constitutionnel des dispositions analogues qui figuraient dans le projet de loi organique relatif au statut des magistrats, elle ne me paraît pas aussi innovante que l'a souligné Mme la rapporteure : le Conseil a dit, en substance, qu'il s'agissait d'un cavalier, ce qui ne me paraît pas tellement choquant. En l'espèce, il n'y a pas de cavalier : le Conseil voulait un ensemble de dispositions qui se rapportent directement à lui, or tel est bien le cas.

Pour finir, j'approuve tout particulièrement l'amendement CL1 de Mme la rapporteure : il permet de ne pas en rester à un simple dispositif d'obligations en matière patrimoniale et financière seulement. Selon moi, les conflits d'intérêts privés, voire publics, sont une véritable préoccupation en ce qui concerne les membres du Conseil constitutionnel. J'y reviendrai lorsque nous examinerons cet amendement.

La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(art. 3-1 et 3-2 [nouveaux] de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel)

Déclarations d'intérêts et déclarations de situation patrimoniale des membres du Conseil constitutionnel

Cet article transpose aux membres du Conseil constitutionnel un régime déclaratif en matière d'intérêts et de patrimoine proche de celui qui a été prévu pour les magistrats de l'ordre judiciaire et les membres du Conseil supérieur de la magistrature par la loi organique du 8 août 2016⁽¹⁾.

Il se fonde sur l'article 63 de la Constitution, selon lequel « *une loi organique détermine les règles d'organisation et de fonctionnement du Conseil constitutionnel* ».

I. LE DROIT EXISTANT

L'ordonnance du 7 novembre 1958⁽²⁾, prise sur le fondement du titre VII et de l'ancien article 92 de la Constitution, impose des obligations peu nombreuses aux membres du Conseil constitutionnel. Son article 7 renvoie à un décret pris en conseil des ministres, sur proposition du Conseil constitutionnel, le soin de définir les obligations de nature à garantir l'indépendance et la dignité des fonctions des membres du Conseil constitutionnel⁽³⁾ mais l'article 3 de ce décret⁽⁴⁾ prévoit uniquement que ceux-ci « *tiennent le président informé des changements qui pourraient survenir dans leurs activités extérieures au Conseil* ».

À l'inverse, à compter 2013, le législateur a adopté plusieurs instruments de prévention et de règlement des conflits d'intérêts auxquels sont assujettis des publics variés :

– les lois organique et ordinaire du 11 octobre 2013⁽⁵⁾, qui concernent, notamment, les membres du Gouvernement, les parlementaires nationaux ou européens, les titulaires de fonctions exécutives locales, les membres d'une autorité administrative indépendante (AAI) ou d'une autorité publique indépendante (API) et certains emplois publics ;

(1) *Loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature.*

(2) *Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.*

(3) *C'est sur ce fondement qu'il est fait interdiction aux membres du Conseil constitutionnel, pendant la durée de leurs fonctions, de prendre aucune position publique sur les questions ayant fait, ou susceptibles de faire l'objet de décisions de la part du Conseil, ou de consulter sur les mêmes questions.*

(4) *Décret n° 59-1292 du 13 novembre 1959 sur les obligations des membres du Conseil constitutionnel.*

(5) *Loi organique n° 2013-906 et loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique.*

– la loi du 20 avril 2016 ⁽¹⁾, qui inclut dans son champ d’application les agents publics, militaires et fonctionnaires ainsi que les membres des juridictions administratives et financières ;

– la loi du 18 novembre 2016 ⁽²⁾ de modernisation de la justice du XXI^e siècle, qui concerne les juges des tribunaux de commerce ;

– et, dernièrement, la loi organique du 8 août 2016 ⁽³⁾, qui vise les magistrats des juridictions judiciaires ainsi que les membres du Conseil supérieur de la magistrature (CSM).

Les régimes des déclarations d’intérêts et de situation patrimoniale, auxquelles sont soumis ces différents publics, se distinguent essentiellement par les modalités de publication ou non de celles-ci ; le tableau ci-après en dresse une synthèse.

Le CSM, autorité constitutionnelle comme le Conseil constitutionnel, est désormais soumis à des obligations déontologiques. Le législateur organique a créé, pour ses membres, un mécanisme très proche de celui institué pour les agents publics, militaires et fonctionnaires ou les membres des juridictions administratives et financières. Les déclarations de patrimoine, en particulier, sont contrôlées par la même autorité administrative indépendante, la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

(1) Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

(2) Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle.

(3) Loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu’au Conseil supérieur de la magistrature.

PUBLICITÉ DES DÉCLARATIONS DE PATRIMOINE ET D'INTÉRÊTS

Déclarants	Déclaration de patrimoine	Déclaration d'intérêts
Président de la République	publication par le Conseil constitutionnel (a)	absence de déclaration
Candidats à l'élection présidentielle	absence de déclaration	absence de déclaration
Membres du Gouvernement	publication par la HATVP – appréciation de la HATVP jointe	publication par la HATVP – appréciation de la HATVP jointe
Membres du Parlement	consultation en préfecture – appréciation de la HATVP jointe	publication par la HATVP
Membres du Parlement européen	transmission à la HATVP sans publication	publication par la HATVP
Présidents d'exécutifs locaux	consultation en préfecture	publication par la HATVP
Déléataires de fonctions exécutives locales	transmission à la HATVP sans publication	transmission à la HATVP sans publication (b)
Membres des cabinets ministériels	transmission à la HATVP sans publication	transmission à la HATVP sans publication (b)
Collaborateurs du Président de la République	transmission à la HATVP sans publication	transmission à la HATVP sans publication (b)
Emplois pourvus en conseil des ministres	transmission à la HATVP sans publication	transmission à la HATVP sans publication (b)
Présidents et directeurs généraux d'organismes publics	transmission à la HATVP sans publication	transmission à la HATVP sans publication (b)
Collaborateurs des Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat	transmission à la HATVP sans publication	transmission à la HATVP sans publication (b)
Agents publics, militaires et fonctionnaires « nommés dans l'un des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifie »	transmission à la HATVP sans publication	transmission à l'autorité hiérarchique et, le cas échéant, à la HATVP sans publication
Membres de la juridiction administrative	transmission à la HATVP sans publication (c)	entretien déontologique sans communication aux tiers
Membres des juridictions financières	transmission à la HATVP sans publication (d)	entretien déontologique sans communication aux tiers
Juges des tribunaux de commerce	absence de déclaration	entretien déontologique sans communication aux tiers
Magistrats judiciaires	absence de déclaration (e)	entretien déontologique sans communication aux tiers

Source : commission des Lois.

(a) Conséquence de la censure prononcée par la décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013.

(b) Conséquence de la réserve d'interprétation formulée dans la décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013.

- (c) Obligation limitée au vice-président et aux présidents de section du Conseil d'État, présidents de tribunaux administratifs et de cours administratives d'appel.
- (d) Obligation limitée au premier président, au procureur général et aux présidents de chambre de la Cour des comptes.
- (e) Conséquence de la censure prononcée par la décision n° 2016-732 DC du 28 juillet 2016.

A. LES OBLIGATIONS DÉONTOLOGIQUES PESANT SUR LES MAGISTRATS JUDICIAIRES ET LES MEMBRES DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE

L'article 26 de la loi organique du 8 août 2016 a introduit dans l'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958 ⁽¹⁾ trois nouveaux articles 7-1 à 7-3 qui transposent aux magistrats judiciaires les instruments créés par les lois organique et ordinaire du 11 octobre 2013, et par la loi du 20 avril 2016.

En complément, ses articles 42 et 43 ont inséré un nouvel article 10-1 dans la loi organique du 5 février 1994 ⁽²⁾ qui soumet les membres du CSM à l'obligation de déposer une déclaration d'intérêts et une déclaration de situation patrimoniale, dans les conditions déterminées aux articles 7-1 à 7-3 précités.

1. La déclaration d'intérêts

L'article 7-1 de l'ordonnance statutaire prévoit, plus particulièrement, que les magistrats veillent à prévenir et à faire cesser sans délai les situations de conflit d'intérêts. Le conflit d'intérêts y est défini comme « *toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction* » ⁽³⁾.

L'article 7-2 impose à tout magistrat ⁽⁴⁾ l'obligation de remettre une déclaration d'intérêts dans les deux mois qui suivent l'installation dans ses fonctions. Il crée un collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire, qui peut être sollicité pour avis sur la déclaration lorsqu'il existe un doute sur une éventuelle situation de conflit d'intérêts, comme il en existe pour la juridiction administrative, conformément à l'article L. 131-5 du code de justice administrative. Il précise également le contenu des déclarations d'intérêts alors que la loi du 20 avril 2016 renvoyait, dans ce domaine, à un décret en Conseil d'État.

(1) Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

(2) Loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature.

(3) Cette définition est identique à celle retenue à l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique et, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 précitée, à l'article 25 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, à l'article L. 4122-3 du code de la défense, aux articles L. 131-3 et L. 231-4 du code de justice administrative et aux articles L. 120-5 et L. 220-5 du code des juridictions financières.

(4) À l'exception du premier président de la Cour de cassation et du procureur général près cette Cour auxquels une obligation analogue est imposée distinctement, en vertu de l'article 42 de la loi organique, à raison de leur qualité de membres du CSM.

La remise de la déclaration d'intérêts donne lieu à un entretien déontologique. Cette déclaration demeure confidentielle, afin de tenir compte de la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui a censuré comme portant une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée la publicité des déclarations d'intérêts de « *personnes exerçant des responsabilités de nature administrative et n'étant pas élues par les citoyens* »⁽¹⁾.

Reprenant, sur ce point, la loi du 20 avril 2016, l'article 7-2 prohibe toute mention dans la déclaration d'intérêts des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques du magistrat, sauf lorsque leur révélation résulte de la déclaration de fonctions ou de mandats exercés publiquement. Des dispositions pénales sanctionnent, par ailleurs, la méconnaissance des obligations déclaratives ou la divulgation du contenu des déclarations d'intérêts.

2. La déclaration de situation patrimoniale

Le nouvel article 7-3, dans la rédaction soumise au contrôle *a priori* du Conseil constitutionnel, imposait à certains magistrats⁽²⁾ l'établissement d'une déclaration de situation patrimoniale. Six alinéas ont été déclarés non conformes à la Constitution au motif qu'il en résultait une différence de traitement entre ces magistrats et les autres magistrats exerçant des fonctions en juridiction⁽³⁾. Le Conseil constitutionnel n'a, en revanche, pas censuré les autres dispositions de l'article 7-3, qui concernaient, par renvoi, les membres du CSM.

Le contenu de la déclaration de situation patrimoniale est similaire à celui prévu par l'article 4 de la loi du 11 octobre 2013. Le soin de recueillir et de contrôler ces déclarations est confié à la HATVP ; celles-ci devront être remises par les magistrats dans les deux mois qui suivent l'installation dans leurs fonctions, puis dans les deux mois qui suivent la cessation de ces fonctions, afin de permettre la détection d'éventuelles évolutions inexplicables du patrimoine.

Comme c'est le cas pour les membres des juridictions administratives et financières, la déclaration de situation patrimoniale des membres du CSM n'est pas communiquée aux tiers.

B. L'ÉCHEC DE LA PRÉCÉDENTE TENTATIVE D'INTRODUIRE DES OBLIGATIONS DÉONTOLOGIQUES POUR LES MEMBRES NOMMÉS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

La loi organique précitée du 8 août 2016 comportait également, dans le texte déféré au Conseil constitutionnel, un article 48, introduit par l'Assemblée

(1) *Décision n° 2013-676 DC précitée, cons. 22.*

(2) *Étaient ainsi concernés : le Premier président et les présidents de chambre de la Cour de cassation ; le procureur général et les premiers avocats généraux près la Cour de cassation ; les premiers présidents des cours d'appel ; les procureurs généraux près les cours d'appel ; les présidents des tribunaux de première instance ; les procureurs de la République près les tribunaux de première instance.*

(3) *Décision n° 2016-732 DC précitée, paragr. 57.*

nationale, qui transposait aux membres nommés du Conseil constitutionnel les obligations déclaratives prévues, pour les magistrats de l'ordre judiciaire, à l'article 21. Il modifiait à cette fin l'ordonnance du 7 novembre 1958 précitée, en insérant deux nouvelles dispositions :

– la première prévoyait l'obligation pour chaque membre nommé, dans les deux mois qui suivent son entrée en fonctions, de remettre au Président du Conseil constitutionnel une déclaration exhaustive de ses intérêts ;

– la seconde soumettait l'ensemble des membres nommés du Conseil constitutionnel – y compris son Président, mais pas les membres de droit – à l'obligation de transmettre à la HATVP une déclaration de leur situation patrimoniale.

Les régimes juridiques de ces déclarations d'intérêts et déclarations de situation patrimoniale reprenaient les termes des lois organique et ordinaire du 11 octobre 2013, s'agissant notamment de leur contenu et de la nature des sanctions pénales applicables. Il était prévu que ces déclarations ne seraient pas rendues publiques et demeureraient conservées au sein du Conseil constitutionnel.

Comme pour les magistrats judiciaires, administratifs ou financiers, la remise de la déclaration d'intérêts aurait donné lieu à un entretien déontologique du membre du Conseil constitutionnel avec le Président, ayant pour objet de prévenir tout éventuel conflit d'intérêts et d'inviter l'intéressé, s'il y a lieu, à mettre fin à une telle situation.

Cependant, alors que le Conseil constitutionnel interprétait largement, jusqu'alors, le lien entre une disposition introduite par amendement et le texte initial lorsqu'il s'agissait d'un « véhicule organique », prenant sans doute en compte les exigences particulières que la Constitution fixe pour leur adoption, il a infléchi sa jurisprudence à l'occasion de sa décision du 28 juillet 2016 précitée. Il a considéré, en effet, que des dispositions ne pouvaient être introduites dans une loi organique dès lors qu'elles relèvent d'autres habilitations constitutionnelles que celles sur le fondement desquelles le projet de loi a été initialement déposé. Il a donc censuré, en raison de sa procédure d'adoption, l'article 48 de la loi organique, qui avait été pris sur le fondement de l'article 63 de la Constitution alors que le projet de loi initial était pris sur le fondement de ses articles 13, 64 et 65⁽¹⁾.

II. LE DROIT PROPOSÉ

En dépit de la conclusion à laquelle il est parvenu le Conseil constitutionnel a rappelé, dans sa décision du 28 juillet 2016, qu'« *il [était] loisible au législateur organique de modifier ou compléter les obligations qui s'imposent [à ses] membres* ». Une modification de l'ordonnance du 7 novembre 1958 afin de

(1) *Décision n° 2016-732 DC précitée, paragr. 101.*

soumettre les membres de cette institution à des obligations déclaratives demeure donc envisageable.

A. LA DÉCLARATION D'INTÉRÊTS DES MEMBRES DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Le nouvel article 3-1 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, inséré par la présente proposition de loi organique, précise la nature et la portée de l'obligation d'établir une déclaration d'intérêts qui pèserait désormais sur les membres du Conseil constitutionnel.

Le régime juridique des déclarations d'intérêts, notamment leur contenu et les sanctions pénales, est défini de manière identique à ce qui figure dans la loi organique du 8 août 2016 pour les magistrats et les membres du CSM.

Dans les deux mois qui suivent l'installation dans leurs fonctions, les membres du Conseil constitutionnel seraient tenus d'établir une « *déclaration exhaustive, exacte et sincère de leurs intérêts* » en application des **alinéas 2 et 3 du présent article**. Ces déclarations seraient adressées au Président du Conseil constitutionnel, comme on le déduit de l'**alinéa 20**, selon les modalités définies par un décret en conseil des ministres ⁽¹⁾. Toute modification substantielle des intérêts détenus ferait l'objet, dans un délai de deux mois, d'une déclaration complémentaire (**alinéa 15**).

Cette obligation vise à la fois les membres de droit et les autres membres du Conseil constitutionnel. En l'absence de précision contraire, le Président du Conseil constitutionnel doit être regardé comme soumis au même dispositif.

Transposant la solution retenue par le législateur organique pour les membres du Conseil supérieur de la magistrature, l'**alinéa 14** écarte toute publication de ces déclarations d'intérêts et précise que celles-ci sont tenues à la disposition de l'ensemble des membres du Conseil constitutionnel.

Conformément à l'**alinéa 17**, le fait de ne pas adresser cette déclaration ou de ne pas déclarer une « *partie substantielle de ses intérêts* » est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, outre des peines complémentaires de retrait des droits civiques, selon les modalités prévues aux articles 131-26 et 131-26-1 du code pénal, et d'interdiction d'exercer une fonction publique, pour une durée maximale de cinq ans, selon les modalités prévues à l'article 131-27 du même code (**alinéa 18**). Le fait de publier ou de divulguer tout ou partie de la déclaration est puni des peines mentionnées à l'article 226-1 du code pénal réprimant les atteintes à la vie privée, soit un an d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende.

(1) Au vu de la place du Conseil constitutionnel dans les institutions, l'alinéa 20 prévoit, en effet, l'intervention d'un décret délibéré en conseil des ministres, pris après consultation du Conseil constitutionnel et avis du Conseil d'État.

Comme pour les magistrats et les membres du CSM, la déclaration d'intérêts ne comporte aucune mention des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques, sauf lorsque leur révélation résulte de la déclaration de fonctions ou de mandats exercés publiquement (**alinéa 4**). Son champ est circonscrit aux éléments détaillés aux **alinéas 5 à 13 du présent article** :

– les activités professionnelles donnant lieu à rémunération ou gratification exercées à la date de l'entrée en fonctions ;

– les activités professionnelles ayant donné lieu à rémunération ou gratification exercées aux cours des cinq années précédant la date de l'entrée en fonctions ;

– les activités de consultant exercées à la date de l'entrée en fonctions et au cours des cinq années précédentes ;

– les participations aux organes dirigeants d'un organisme public ou privé ou d'une société détenues à la date de l'entrée en fonctions ou lors des cinq années précédentes ;

– les participations financières directes dans le capital d'une société détenues à la date de l'entrée en fonctions ;

– les activités professionnelles exercées à la date de l'entrée en fonctions par le conjoint, le partenaire lié à l'intéressé par un pacte civil de solidarité ou le concubin ;

– les fonctions bénévoles susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts ;

– les fonctions et mandats électifs exercés à la date de l'entrée en fonctions.

La loi organique du 8 août 2016 enjoignait aux magistrats de veiller à prévenir ou à faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts, et définissait comme constitutive d'un tel conflit « *toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction* »⁽¹⁾. En l'état la présente proposition de loi organique ne précise pas la définition applicable dans le cas des membres du Conseil constitutionnel.

(1) *Nouvel article 7-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.*

B. LA DÉCLARATION DE SITUATION PATRIMONIALE DES MEMBRES DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Le nouvel article 3-2 qui serait également inséré dans l'ordonnance du 7 novembre 1958 soumettrait l'ensemble des membres du Conseil constitutionnel à l'obligation de transmettre à la HATVP une déclaration « *exhaustive, exacte et sincère* » de situation patrimoniale.

Là encore, le régime juridique des déclarations de situation patrimoniale – contenu, pouvoirs de contrôle de la HATVP, sanctions pénales – reprend les termes des lois du 11 octobre 2013 précitées et transpose les dispositions retenues pour les membres du CSM et ceux des juridictions administratives et financières.

Les alinéas 21 et 22 du présent article confient à la HATVP le soin de recueillir et de contrôler ces déclarations. Celles-ci doivent être remises par les membres de droit du Conseil constitutionnel dans un délai de deux mois à compter de la première séance au cours de laquelle ils ont siégé. Pour les autres membres, dont la durée du mandat est limitée par un terme prefix, cette obligation est double : elle court à compter de leur entrée en fonction, puis elle est renouvelée à l'issue des fonctions, afin de permettre à la HATVP de détecter d'éventuelles évolutions inexplicables du patrimoine. Pour l'une comme l'autre des deux catégories de membres, **toute modification substantielle de la situation patrimoniale devra faire l'objet, dans un délai de deux mois, d'une déclaration complémentaire.**

Des dispenses sont, par ailleurs, prévues, à l'**alinéa 38**, lorsqu'une déclaration a déjà été établie il y a moins de six mois.

Le contenu de la déclaration de situation patrimoniale est détaillé aux **alinéas 24 à 34 du présent article** : les immeubles bâtis et non bâtis ; les valeurs mobilières ; les assurances vie ; les comptes bancaires courants ou d'épargne, les livrets et les autres produits d'épargne ; les biens mobiliers divers d'une valeur supérieure à un montant fixé par voie réglementaire ; les véhicules terrestres à moteur, les bateaux et les avions ; les fonds de commerce ou clientèle et les charges et offices ; les biens mobiliers et immobiliers et les comptes détenus à l'étranger. La déclaration doit également mentionner « *les autres biens* »⁽¹⁾ et le passif. Elle précise s'il s'agit de biens propres, de biens de la communauté ou de bien indivis (**alinéa 35**).

L'**alinéa 36** précise que la déclaration de situation propre adressée par les membres nommés du Conseil constitutionnel, à l'issue de leurs fonctions,

(1) Une mention analogue, dans la loi du 8 août 2016, avait fait l'objet d'une réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2016-732 DC précitée (paragr. 58) : « en retenant la mention des « autres biens » qui ne figurent pas dans l'une des autres catégories de la déclaration de situation patrimoniale, le législateur a entendu inclure tous les éléments du patrimoine d'une valeur substantielle, en particulier les comptes courants de société et les options de souscription ou d'achat d'actions. Il appartiendra au décret en Conseil d'État prévu (...) d'établir (...) la valeur minimale des autres biens devant figurer dans la déclaration ».

comporte, en outre, « *une présentation des événements majeurs ayant affecté la composition du patrimoine depuis la précédente déclaration, ainsi qu'une récapitulation de l'ensemble des revenus perçus par le membre du Conseil constitutionnel intéressé et, le cas échéant, par la communauté depuis le début de l'exercice des fonctions* ».

Ces déclarations de situation patrimoniale sont adressées au Président de la HATVP selon les modalités définies par un décret en conseil des ministres, auquel renvoie l'**alinéa 54**.

La HATVP peut obtenir du membre du Conseil constitutionnel ses déclarations de revenus et d'impôt de solidarité sur la fortune (**alinéa 41**), ou celles de son époux ou épouse, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de son conjoint (**alinéa 42**) ; à défaut, elle peut solliciter l'administration fiscale.

En l'absence de remise de la déclaration dans les délais ou en cas de déclaration incomplète, une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende est prévue par le texte. Peuvent être prononcées, à titre complémentaire, l'interdiction des droits civiques ainsi que l'interdiction d'exercer une fonction publique. Ne pas déférer dans le délai d'un mois à une injonction de la HATVP est réprimé d'une peine de 15 000 euros d'amende et un an d'emprisonnement. La publication ou la divulgation de tout ou partie de ces informations constitue également une infraction pénale.

III. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR VOTRE COMMISSION DES LOIS

Outre des modifications de nature rédactionnelle, la Commission a adopté deux amendements proposés par votre rapporteure :

– le premier introduit dans le nouvel article 3-1 de l'ordonnance de 1958 portant loi organique relative au Conseil constitutionnel une définition du conflit d'intérêts, entendu comme « *toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction* » ;

– le second y insère un article 6-1 imposant aux membres du Conseil de se déporter, en cas de conflit d'intérêts et, plus largement, de risque d'atteinte à l'impartialité des décisions rendues, et renvoyant au décret prévu à l'article 7 de cette ordonnance le soin de définir les obligations particulières en la matière.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CLI de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il me paraît indispensable que la définition du conflit d'intérêts figure dans ce texte. Nous reprenons à cette fin les dispositions mises en place pour les magistrats judiciaires et les membres du CSM, elles-mêmes reprises de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires. Celle-ci enjoint aux membres des juridictions administratives de veiller à prévenir ou à faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts, et définit comme constitutive d'un tel conflit « *toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction* ».

Par ailleurs, je souscris totalement aux propos que vient de tenir Mme Bechtel : il s'agit non pas de suspicion, mais de prévention des conflits d'intérêts ; dissipons ce malentendu et cessons le débat à ce sujet. Il me paraît tout à fait légitime d'achever le travail engagé en appliquant aux membres du Conseil constitutionnel les règles imposées à d'autres acteurs de la sphère publique. Tel est le sens de la présente proposition de loi organique.

Mme Marie-Françoise Bechtel. J'adhère tout à fait à cette très heureuse proposition de Mme la rapporteure : ainsi que je l'ai indiqué, elle complète un dispositif qui visait uniquement à veiller aux conflits d'intérêts en matière patrimoniale et financière par un dispositif identique à celui qui s'applique aux magistrats.

Il y a, selon moi, deux raisons d'approuver cet amendement.

Premièrement, le Conseil constitutionnel ne cesse de se comporter comme une juridiction : ses membres revêtent de plus en plus les habits des magistrats, ce qui n'allait pas de soi dans la mesure où cette institution avait été à l'origine conçue comme un organe de régulation au sein des institutions de la V^e République. On peut se féliciter qu'il soit devenu une véritable juridiction ou formuler quelques critiques à cet égard, mais c'est un fait. Dans la mesure où les membres du Conseil constitutionnel considèrent de plus en plus qu'ils exercent un rôle de magistrats, il est nécessaire de leur appliquer les mêmes obligations déontologiques qu'à ces derniers.

Deuxièmement, il a pu arriver dans le passé qu'un membre du Conseil constitutionnel mette en conflit deux intérêts publics. Je pense en particulier à une de ses membres qui s'était mise en congé pour mener une campagne ardente en faveur du oui au référendum de 2005 sur le Traité établissant une Constitution européenne, alors même que le Conseil constitutionnel était chargé de veiller à la régularité de ce référendum et qu'il aurait à connaître de ses suites, notamment en matière législative. Pour ma part, j'avais trouvé cette attitude extrêmement choquante. Le présent texte est de nature à éviter ce genre de dérives à l'avenir.

La Commission adopte l'amendement.

*Puis elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels CL2, CL3, CL4, CL5 et CL6, présentés par la rapporteure.*

Elle en vient à l'amendement CL7 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement s'inscrit dans la logique de l'amendement CL1. À la différence des magistrats judiciaires ou des membres des juridictions administratives, les membres du Conseil constitutionnel ne seraient pas soumis à un entretien déontologique permettant de prévenir d'éventuelles situations de conflit d'intérêts ou d'y mettre fin. Leurs déclarations d'intérêts ne seraient pas communiquées à des tiers, mais seraient mises à la disposition des autres membres. Il s'agit donc d'une forme de surveillance par les pairs : ce dispositif, déjà retenu pour les membres du CSM, a été en quelque sorte validé par le Conseil constitutionnel lorsqu'il a examiné le projet de loi organique relatif au statut des magistrats.

Par ailleurs, à la différence de ce qui existe pour les membres du CSM et les magistrats, il n'existe pas actuellement, pour les membres du Conseil constitutionnel, de règle impérative de déport lorsque la participation de l'un d'entre eux pourrait porter atteinte à l'impartialité de la décision rendue – je fais écho aux propos tenus à l'instant par Mme Bechtel. Je vous propose donc d'y remédier en insérant un article énonçant ce principe dans l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, et en renvoyant au décret prévu à l'article 7 de cette ordonnance le soin de définir les obligations particulières des membres du Conseil en la matière.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 1^{er} **modifié**.*

Article 2

Modalités d'entrée en vigueur

Le présent article reporte l'application des dispositions des articles 3-1 et 3-2, qui seraient insérés dans l'ordonnance du 7 novembre 1958 précitée, de six mois après la publication des décrets en conseil des ministres fixant les conditions dans lesquelles les déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale devraient être établies.

Ces nouvelles obligations seraient donc applicables aux membres du Conseil constitutionnel déjà entrés en fonction ou, s'agissant des membres de droit, qui y ont déjà siégé.

Votre commission des Lois n'a apporté à cet article que des modifications rédactionnelles.

*

* *

*La Commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CL8, CL9 et CL10 de la rapporteure.*

*Puis elle **adopte** l'article 2 **modifié**.*

*Elle **adopte** enfin l'ensemble de la proposition de loi organique **modifiée**.*

*

* *

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'**adopter** la proposition de loi organique relative aux obligations déontologiques applicables aux membres du Conseil constitutionnel, dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur

	Texte de la proposition de loi organique	Texte adopté par la Commission
	<p>Proposition de loi organique relative aux obligations déontologiques applicables aux membres du Conseil constitutionnel</p>	<p>Proposition de loi organique relative aux obligations déontologiques applicables aux membres du Conseil constitutionnel</p>
	Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}
	Après l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, sont insérés des articles 3-1 et 3-2 ainsi rédigés :	<p><u>Le titre I^{er} de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel est ainsi modifié :</u></p> <p>1° Après l'article 3, sont insérés des articles 3-1 et 3-2 ainsi rédigés :</p> <p>amendement CL7</p> <p><u>« Art. 3-1. – I A (nouveau). – Les membres du Conseil constitutionnel veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts.</u></p> <p><u>« Constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction.</u></p> <p>amendement CL1</p> <p>« I. – Dans un délai de deux mois à compter de leur entrée en fonction, les membres du Conseil constitutionnel autres que les membres de droit établissent une déclaration exhaustive, exacte et sincère de leurs intérêts.</p> <p>amendements CL1 et CL2</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>
	« Art. 3-1. – I. – Dans les deux mois qui suivent leur entrée en fonctions, les membres du Conseil constitutionnel, autres que les membres de droit, établissent une déclaration exhaustive, exacte et sincère de leurs intérêts.	
	« Les membres de droit du	

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition
de loi organique

Texte adopté
par la Commission

Conseil constitutionnel établissent une déclaration exhaustive, exacte et sincère de leurs intérêts dans un délai de deux mois à compter de la première séance au cours de laquelle ils ont siégé.

« II. – La déclaration d'intérêts ne comporte aucune mention des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'intéressé, sauf lorsque leur révélation résulte de la déclaration de fonctions ou de mandats exercés publiquement.

« Elle porte sur les éléments suivants :

« 1° Les activités professionnelles donnant lieu à rémunération ou gratification exercées à la date de l'entrée en fonctions ;

« 2° Les activités professionnelles ayant donné lieu à rémunération ou gratification exercées aux cours des cinq années précédant la date de l'entrée en fonctions ;

« 3° Les activités de consultant exercées à la date de l'entrée en fonctions et au cours des cinq années précédentes ;

« 4° Les participations aux organes dirigeants d'un organisme public ou privé ou d'une société à la date de l'entrée en fonctions ou lors des cinq années précédentes ;

« 5° Les participations financières directes dans le capital d'une société à la date de l'entrée en fonctions ;

« 6° Les activités professionnelles exercées à la date de l'entrée en fonctions par le conjoint, le partenaire lié à l'intéressé par un pacte civil de solidarité ou le concubin ;

« 7° Les fonctions bénévoles susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts ;

« II. – *(Alinéa sans modification)*

(Alinéa sans modification)

« 1° *(Sans modification)*

« 2° *(Sans modification)*

« 3° *(Sans modification)*

« 4° *(Sans modification)*

« 5° *(Sans modification)*

« 6° *(Sans modification)*

« 7° Les fonctions bénévoles exercées à la date de l'entrée en fonction susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts ;

Dispositions en vigueur

**Texte de la proposition
de loi organique**

**Texte adopté
par la Commission**

amendement CL3

« 8° Les fonctions et mandats électifs exercés à la date de l'entrée en fonctions.

« 8° (*Sans modification*)

« III. – Les déclarations d'intérêts sont tenues à la disposition de l'ensemble des membres du Conseil constitutionnel.

« III. – (*Sans modification*)

« Toute modification substantielle des intérêts détenus fait l'objet, dans un délai de deux mois, d'une déclaration complémentaire dans les mêmes formes.

« Sous réserve du premier alinéa du présent III, la déclaration d'intérêts ne peut pas être communiquée aux tiers.

« IV. – Le fait, pour un membre du Conseil constitutionnel tenu de remettre une déclaration d'intérêts en application du I du présent article, de ne pas adresser sa déclaration ou d'omettre de déclarer une partie substantielle de ses intérêts est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende.

« IV. – Le fait, pour un membre du Conseil constitutionnel tenu d'établir une déclaration d'intérêts en application du I du présent article, de ne pas adresser sa déclaration ou d'omettre de déclarer une partie substantielle de ses intérêts est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende.

amendement CL4

« Peuvent être prononcées, à titre complémentaire, l'interdiction des droits civiques, selon les modalités prévues aux articles 131-26 et 131-26-1 du code pénal, ainsi que l'interdiction d'exercer une fonction publique, selon les modalités prévues à l'article 131-27 du même code.

(*Alinéa sans modification*)

« Le fait de publier ou de divulguer, de quelque manière que ce soit, tout ou partie des déclarations ou des informations mentionnées au présent article est puni des peines prévues à l'article 226-1 du code pénal.

(*Alinéa sans modification*)

« V. – Un décret en conseil des ministres, pris après consultation du Conseil constitutionnel et avis du Conseil d'État, précise les conditions d'application du présent article, notamment le modèle, le contenu et les

« V. – (*Sans modification*)

Dispositions en vigueur

**Texte de la proposition
de loi organique**

**Texte adopté
par la Commission**

conditions de remise, de mise à jour et de conservation par le président du Conseil constitutionnel de la déclaration d'intérêts.

« Art. 3-2. – I. – Dans un délai de deux mois à compter de leur entrée en fonctions et un délai de deux mois à compter de la cessation de leurs fonctions, les membres du Conseil constitutionnel, autres que les membres de droit, adressent au président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique une déclaration exhaustive, exacte et sincère de leur situation patrimoniale concernant la totalité de leurs biens propres ainsi que, le cas échéant, ceux de la communauté ou les biens indivis.

« Dans un délai de deux mois à compter de la première séance au cours de laquelle ils ont siégé, les membres de droit du Conseil constitutionnel établissent une déclaration exhaustive, exacte et sincère de leur situation patrimoniale concernant la totalité de leurs biens propres ainsi que, le cas échéant, ceux de la communauté ou les biens indivis.

Les biens sont évalués à la date du fait générateur de la déclaration comme en matière de droits de mutation à titre gratuit.

« II. – La déclaration de situation patrimoniale porte sur les éléments suivants :

« 1° Les immeubles bâtis et non bâtis ;

« 2° Les valeurs mobilières ;

« 3° Les assurances vie ;

« 4° Les comptes bancaires courants ou d'épargne, les livrets et les autres produits d'épargne ;

« 5° Les biens mobiliers divers d'une valeur supérieure à un montant fixé par voie réglementaire ;

« Art. 3-2. – I. – (*Sans modification*)

« II. – (*Sans modification*)

Dispositions en vigueur

**Texte de la proposition
de loi organique**

**Texte adopté
par la Commission**

« 6° Les véhicules terrestres à moteur, les bateaux et les avions ;

« 7° Les fonds de commerce ou clientèles et les charges et offices ;

« 8° Les biens mobiliers et immobiliers et les comptes détenus à l'étranger ;

« 9° Les autres biens ;

« 10° Le passif.

« Le cas échéant, la déclaration de situation patrimoniale précise, pour chaque élément mentionné aux 1° à 10° du présent II, s'il s'agit de biens propres, de biens de la communauté ou de biens indivis.

« La déclaration de situation patrimoniale adressée à l'issue des fonctions comporte, en plus des éléments mentionnés aux mêmes 1° à 10°, une présentation des événements majeurs ayant affecté la composition du patrimoine depuis la précédente déclaration, ainsi qu'une récapitulation de l'ensemble des revenus perçus par le membre du Conseil constitutionnel intéressé et, le cas échéant, par la communauté depuis le début de l'exercice des fonctions.

« III. – Toute modification substantielle de la situation patrimoniale fait l'objet, dans un délai de deux mois, d'une déclaration complémentaire dans les mêmes formes.

« Aucune nouvelle déclaration n'est exigée du membre du Conseil constitutionnel qui a établi depuis moins de six mois une déclaration en application des articles 4 ou 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, de l'article L.O. 135-1 du code électoral, des articles L. 131-10 ou L. 231-4-4 du code de justice administrative, des articles L. 120-12 ou L. 220-9 du code des juridictions financières, de l'article 7-3 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi

« III. – (Alinéa *sans modification*)

« Aucune nouvelle déclaration n'est exigée du membre du Conseil constitutionnel qui a établi depuis moins de six mois une déclaration en application des articles 4 ou 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, de l'article L.O. 135-1 du code électoral, des articles L. 131-10 ou L. 231-4-4 du code de justice administrative, des articles L. 120-12 ou L. 220-9 du code des juridictions financières, de l'article 7-3 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition
de loi organique

Texte adopté
par la Commission

organique relative au statut de la magistrature, de l'article 10-1-2 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature ou ~~du 9^e alinéa~~ du I de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel. La déclaration mentionnée au dernier alinéa du II du présent article est limitée à la présentation et à la récapitulation prévues au même dernier alinéa.

« La déclaration de situation patrimoniale ne peut pas être communiquée aux tiers.

« IV. – La Haute Autorité peut demander au membre du Conseil constitutionnel soumis au I du présent article toute explication nécessaire à l'exercice de sa mission de contrôle des déclarations de situation patrimoniale. En cas de déclaration incomplète ou lorsqu'il n'a pas été donné suite à une demande d'explication adressée par la Haute Autorité, cette dernière adresse à l'intéressé une injonction tendant à ce que la déclaration soit complétée ou que les explications lui soient transmises dans un délai d'un mois à compter de cette injonction.

« V. – La Haute Autorité peut demander au membre du Conseil constitutionnel soumis au I du présent article communication 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.

« Elle peut, si elle l'estime utile, demander les déclarations, mentionnées au premier alinéa du présent V souscrites par le conjoint séparé de biens, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin de tout membre du Conseil constitutionnel soumis au I.

« À défaut de communication

organique relative au statut de la magistrature, de l'article 10-1-2 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature ou des neuvième et onzième alinéas du I de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel. La déclaration mentionnée au dernier alinéa du II du présent article est limitée à la présentation et à la récapitulation prévues au même dernier alinéa.

amendement CL5

(Alinéa sans modification)

« IV. – *(Sans modification)*

« V. – *(Alinéa sans modification)*

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition
de loi organique

Texte adopté
par la Commission

dans un délai de deux mois des déclarations mentionnées aux deux premiers alinéas du présent V, elle peut demander copie de ces mêmes déclarations à l'administration fiscale, qui les lui transmet dans un délai de trente jours.

« La Haute Autorité peut demander à l'administration fiscale d'exercer le droit de communication prévu à la section I du chapitre II du titre II de la première partie du livre des procédures fiscales, en vue de recueillir toutes informations utiles à l'accomplissement de sa mission de contrôle. Ces informations sont transmises à la Haute Autorité dans un délai de soixante jours à compter de sa demande.

« Elle peut, aux mêmes fins, demander à l'administration fiscale de mettre en œuvre les procédures d'assistance administrative internationale.

« Les agents de l'administration fiscale sont déliés du secret professionnel à l'égard des membres et des rapporteurs de la Haute Autorité au titre des vérifications et contrôles qu'ils mettent en œuvre pour l'application du présent article.

« VI. – La Haute Autorité apprécie, dans un délai de six mois à compter de la réception de la déclaration, l'évolution de la situation patrimoniale du membre du Conseil constitutionnel telle qu'elle résulte de ses déclarations, des éventuelles observations et explications qu'il a pu formuler ou des autres éléments dont elle dispose.

« Lorsque les évolutions de la situation patrimoniale n'appellent pas d'observations ou lorsqu'elles sont justifiées, la Haute Autorité en informe le membre du Conseil constitutionnel.

« La Haute Autorité peut demander à l'administration fiscale d'exercer le droit de communication prévu à la section I du chapitre II du titre II du livre des procédures fiscales, en vue de recueillir toutes informations utiles à l'accomplissement de sa mission de contrôle. Ces informations sont transmises à la Haute Autorité dans un délai de soixante jours à compter de sa demande.

amendement CL6

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« VI. – *(Sans modification)*

Dispositions en vigueur

**Texte de la proposition
de loi organique**

**Texte adopté
par la Commission**

« Lorsqu'elle constate une évolution de la situation patrimoniale pour laquelle elle ne dispose pas d'explications suffisantes, après que l'intéressé a été mis en mesure de produire ses observations, la Haute Autorité transmet le dossier au parquet.

« VII. – Le fait, pour un membre du Conseil constitutionnel soumis au I du présent article, de ne pas déposer la déclaration de situation patrimoniale, d'omettre de déclarer une partie substantielle de son patrimoine ou de fournir une évaluation mensongère de son patrimoine est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende.

« Peuvent être prononcées, à titre complémentaire, l'interdiction des droits civiques, selon les modalités prévues aux articles 131-26 et 131-26-1 du code pénal, ainsi que l'interdiction d'exercer une fonction publique, selon les modalités prévues à l'article 131-27 du même code.

« Le fait, pour un membre du Conseil constitutionnel soumis au I du présent article, de ne pas déférer aux injonctions de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique ou de ne pas lui communiquer les informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende.

« Le fait de publier ou de divulguer, de quelque manière que ce soit, tout ou partie des déclarations ou des informations mentionnées au présent article est puni des peines prévues à l'article 226-1 du code pénal.

« VIII. – Un décret en conseil des ministres, pris après consultation du Conseil constitutionnel et avis du conseil d'État, précise les conditions d'application du présent article, notamment le modèle, le contenu et les conditions de mise à jour et de conservation des déclarations de situation patrimoniale. »

« VII. – *(Sans modification)*

« VIII. – *(Sans modification)*

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi organique	Texte adopté par la Commission
<p>Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel</p>	<p>Article 2</p>	<p><u>2° (nouveau) Après l'article 6, il est inséré un article 6-1 ainsi rédigé :</u></p>
<p><i>Art. 7.</i> – Un décret pris en conseil des ministres sur proposition du Conseil constitutionnel, définit les obligations imposées aux membres du Conseil, afin de garantir l'indépendance et la dignité de leurs fonctions. Ces obligations doivent notamment comprendre l'interdiction pour les membres du Conseil constitutionnel, pendant la durée de leurs fonctions, de prendre aucune position publique sur les questions ayant fait, ou susceptibles de faire l'objet de décisions de la part du Conseil, ou de consulter sur les mêmes questions.</p>	<p>I. – Dans les six mois suivant la publication du décret mentionné au V de l'article 3-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 précitée, dans sa rédaction résultant de l'article 1er de la présente loi organique, les membres du Conseil constitutionnel mentionnés au même article 3-1 établissent une déclaration d'intérêts dans les conditions prévues audit article 3-1.</p>	<p><u>« Art. 6-1. – Aucun membre du Conseil constitutionnel ne peut délibérer ni procéder à des actes préparatoires lorsque sa présence ou sa participation pourrait entacher d'un doute l'impartialité de la décision rendue. » ;</u></p>
		<p><u>3° (nouveau) L'article 7 est complété par une phrase ainsi rédigée :</u></p>
		<p><u>« Elles déterminent également les modalités de prévention des conflits d'intérêts dans l'exercice des fonctions des membres du Conseil constitutionnel. »</u></p>
		<p>amendement CL7</p>
		<p>Article 2</p>
		<p>I. – Dans un délai de six mois à compter de la publication du décret mentionné au V de l'article 3-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, les membres du Conseil constitutionnel mentionnés au même article 3-1, déjà entrés en fonctions ou, pour les membres de droit, qui ont déjà siégé, établissent une déclaration d'intérêts dans les conditions prévues audit article 3-1.</p>
		<p>amendements CL8, CL9 et CL10</p>

Dispositions en vigueur

**Texte de la proposition
de loi organique**

**Texte adopté
par la Commission**

II. – Dans les six mois suivant la publication du décret mentionné au VIII de l'article 3-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 précitée, ~~dans sa rédaction résultant de l'article 1^{er} de la présente loi organique,~~ les membres du Conseil constitutionnel mentionnés au même article 3-2 établissent une déclaration de situation patrimoniale dans les conditions prévues audit article 3-2.

II. – Dans un délai de six mois à compter de la publication du décret mentionné au VIII de l'article 3-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 précitée, les membres du Conseil constitutionnel mentionnés au même article 3-2, déjà entrés en fonctions ou, pour les membres de droit, qui ont déjà siégé, établissent une déclaration de situation patrimoniale dans les conditions prévues audit article 3-2.

**amendements CL8, CL9
et CL10**