

# Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique

## **RECAPITULATIF DES PROPOSITIONS DU RAPPORT**

### **I. PRINCIPES ET VALEURS**

#### **Proposition n° 1 : retenir une définition opérationnelle des conflits d'intérêts**

« Un conflit d'intérêts est une situation d'interférence entre une mission de service public et l'intérêt privé d'une personne qui concourt à l'exercice de cette mission, lorsque cet intérêt, par sa nature et son intensité, peut raisonnablement être regardé comme étant de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions.

Au sens et pour l'application du précédent alinéa, 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.

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. ».

#### **Proposition n° 2 : inscrire dans une loi relative à la déontologie des acteurs publics les principes et valeurs fondamentaux en matière de prévention des conflits d'intérêts :**

- la définition des conflits d'intérêts ;
- la nécessité de leur prévention, notamment l'obligation pesant sur toute personne concourant à l'exercice d'une mission de service public de ne pas se placer dans une situation de ce type ou de la résoudre sans délai si elle survient ; et l'obligation pesant sur l'autorité hiérarchique de ne pas placer ou maintenir une personne sous son autorité dans une situation de conflits d'intérêts ;

- les obligations de probité, d'intégrité, d'impartialité et d'objectivité des acteurs publics, valeurs fondamentales de l'action publique.

**Proposition n° 3 :** mettre en place des chartes et codes de déontologies qui permettent, au sein de chaque structure administrative, de mettre en œuvre les principes fixés par la loi.

## **II. INSTAURATION DE MECANISMES PREVENTIFS**

**Proposition n° 4 :** généraliser l'obligation d'abstention ou de déport dans le traitement d'un dossier pour lequel les intérêts privés de l'acteur public sont de nature à compromettre ou paraître compromettre son indépendance, son impartialité ou son objectivité.

**Proposition n° 5 :** instaurer un dispositif de déclaration d'intérêts pour les personnes suivantes :

- les membres du Gouvernement ;
- les directeurs et directeurs adjoints de cabinets, ainsi que les collaborateurs de ces cabinets qui ont au cours des trois dernières années entretenu des relations professionnelles avec des opérateurs économiques ou des organismes privés, ou dont les missions ont trait aux questions économiques et financières ;
- les directeurs d'administration centrale et les titulaires des autres emplois de direction de l'administration de l'Etat de niveau équivalent ;
- les autres titulaires d'emplois supérieurs à la décision du Gouvernement, notamment les préfets et les ambassadeurs ;
- les présidents et les membres des collèges des autorités administratives indépendantes chargées de missions de régulation économique ainsi que, lorsqu'ils existent, des organes de ces autorités chargés des sanctions ;
- les titulaires des emplois les plus importants de la fonction publique territoriale ;
- les directeurs généraux des centres hospitaliers universitaires et les directeurs généraux des centres hospitaliers dotés d'un emploi fonctionnel ;
- les responsables (présidents exécutifs et directeurs généraux, ainsi que présidents des directoires et des conseils de surveillance) des entreprises publiques, des sociétés d'économie mixte, des sociétés publiques locales, des groupements d'intérêt public et des établissements publics les plus importants ;
- en tant que de besoin, sur décision du ministre, les agents publics ou collaborateurs occasionnels du service public intervenant en matière de

sécurité sanitaire (santé publique, médicament...) ou de risques industriels, dont les missions particulières le justifieraient.

La déclaration d'intérêts serait souscrite au moment de la prise de fonctions et mise à jour chaque année ainsi qu'en cas de changement significatif de la situation de l'assujetti.

La méconnaissance grave des obligations déclaratives, notamment l'absence de déclaration, serait sanctionnée par une amende (assortie, le cas échéant, d'une peine complémentaire d'inéligibilité ou d'interdiction d'exercice d'une fonction publique) et/ ou une sanction disciplinaire.

**Proposition n° 6 :** pour les membres du Gouvernement, leurs collaborateurs directs et les titulaires des plus hautes fonctions dans le domaine économique et financier, prévoir que la gestion des éléments de leur patrimoine financier susceptibles de donner lieu à conflit d'intérêts serait confiée à un tiers sans droit de regard de leur part pendant la durée de leurs fonctions.

### **III. ADAPTATION ET EXTENSION DES REGIMES PROHIBITIFS**

**Proposition n° 7 :** rendre incompatibles les fonctions de membre du Gouvernement avec :

- des fonctions de direction ou d'administration au sein d'associations, de syndicats, de fondations ou de tout autre personne morale, y compris dans des partis politiques ;
- la détention d'un mandat exécutif dans une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération entre collectivités territoriales.

**Proposition n° 8 :** étendre expressément les dispositions relatives à l'interdiction des cumuls d'activités des agents publics aux collaborateurs des cabinets tant au niveau national que local, ainsi qu'aux titulaires des emplois supérieurs à la décision du Gouvernement.

**Proposition n° 9 :** harmoniser les régimes d'incompatibilité des membres des autorités administratives indépendantes.

**Proposition n° 10 :** édicter une incompatibilité entre les fonctions dirigeantes d'entreprises publiques et d'entreprises privées, en rendant incompatibles les fonctions de président du conseil d'administration, du directoire ou du conseil de surveillance d'une entreprise publique et toute fonction identique dans une entreprise privée.

**Proposition n° 11 :** rendre incompatibles les fonctions de directeur général et de directeur général adjoint d'un établissement public de coopération intercommunale avec celles de conseiller municipal d'une commune membre de l'établissement.

#### **IV. ADAPTATION DES REGIMES REPRESSIFS**

**Proposition n° 12 :** mettre en cohérence les dispositifs répressif et préventif, en précisant, à l'article 432-12 du code pénal relatif à la prise illégale d'intérêts, qu'est sanctionnée la prise d'un intérêt « de nature à compromettre l'impartialité, l'indépendance ou l'objectivité » de la personne.

**Proposition n° 13 :** modifier l'article 432-13 du code pénal afin :

- d'inclure les membres du Gouvernement dans son champ d'application ;
- de substituer au mécanisme consultatif géré par la Commission de déontologie un régime d'autorisation préalable par une autorité indépendante, dont la méconnaissance serait sanctionnée par les peines de l'article 432-13 du code pénal.

#### **V. RENFORCER LES REGLES ET PROCEDURES GARANTISSANT LA DEONTOLOGIE DES RESPONSABLES ET AGENTS PUBLICS**

**Proposition n° 14 :** interdire les cadeaux, libéralités et invitations, à l'exception de ceux qui sont mineurs. Mettre en place un régime de déclaration et de remise à la collectivité des cadeaux supérieurs à un montant de 150 euros.

**Proposition n° 15 :** inclure dans les codes et chartes de déontologie des recommandations de bonnes pratiques à l'adresse des responsables publics dans leurs relations avec les représentants d'intérêts (« lobbyistes »).

**Proposition n° 16 :** encourager les administrations à tenir un registre des représentants d'intérêts, le cas échéant assorti de règles de bonne conduite à leur intention.

**Proposition n° 17 :** édicter une charte du parrainage (« sponsoring ») posant les principes directeurs applicables en la matière, qui pourraient être adaptés selon les secteurs d'activité.

**Proposition n° 18 :** renforcer le contrôle du patrimoine des membres du Gouvernement ainsi que des dirigeants des entreprises publiques dans le cadre des activités de l'actuelle Commission pour la transparence financière de la vie politique

**Proposition n° 19 :** mettre en place des mécanismes d'alerte dans les services publics, permettant à un agent de signaler un risque sérieux d'infraction pénale en relation avec les fonctions.

**Proposition n° 20 :** garantir que les moyens procurés par les fonctions publiques ne soient pas affectés ou utilisés à des fins personnelles et modifier le code des juridictions financières en matière d'octroi d'un avantage injustifié.

## **V. BATIR UNE VERITABLE ARCHITECTURE INSTITUTIONNELLE EN CHARGE DE LA DEONTOLOGIE ET DE LA PREVENTION DES CONFLITS D'INTERETS**

**Proposition n° 21 :** établir un réseau de déontologues expérimentés au sein du Gouvernement, des institutions, des autorités publiques et des organismes chargés d'une mission de service public, qui constituent des « tiers référents de proximité » tant pour les acteurs publics que pour leur autorité hiérarchique.

**Proposition n° 22 :** fusionner la Commission de déontologie et la Commission pour la transparence financière de la vie politique au sein d'une Autorité de déontologie de la vie publique, autorité de référence compétente dans l'ensemble du champ du contrôle de la déontologie de la vie publique, dotée d'un pouvoir d'avis, de recommandation et d'autorisation et, le cas échéant, de mise en demeure et d'injonction. Ouvrir la saisine de cette Autorité, en cas de problème déontologique sérieux, aux membres du Gouvernement, aux agents publics pour ce qui les concerne personnellement, aux déontologues, au Défenseur des droits et, pour les membres du Gouvernement, à 30 députés ou 30 sénateurs. Reconnaître un pouvoir d'auto-saisine à l'Autorité.

**Proposition n° 23 :** instaurer une sanction pénale d'amende (assortie, le cas échéant, d'une peine d'inéligibilité ou d'interdiction d'exercer une fonction publique) en cas de méconnaissance des injonctions de l'Autorité de déontologie de la vie publique constatant un conflit d'intérêts.

**Proposition n° 24 :** prévoir que l'Autorité puisse rendre publics ses avis, recommandations, mises en demeure ou injonctions, lorsqu'elle a été saisie par des membres du Parlement ou que les données de l'affaire ont été rendues publiques.

## **VI. CONSTRUIRE UNE NOUVELLE CULTURE DE LA DEONTOLOGIE**

**Proposition n° 25 :** identifier dans chaque autorité administrative un service responsable de la déontologie de ses agents.

**Proposition n° 26 :** élaborer un code de conduite des membres du Gouvernement.

**Proposition n° 27 :** élaborer des codes et chartes de conduite dans chaque autorité administrative, énonçant l'ensemble des devoirs déontologiques des acteurs publics, complétés par des guides et outils pratiques.

**Proposition n° 28 :** mettre en place une politique de formation initiale et continue dans les écoles de service public comme dans les administrations et les institutions publiques dans le domaine des conflits d'intérêts et, plus largement, de la déontologie des acteurs publics.

**Proposition n° 29 :** expliciter les règles et obligations de prévention des conflits d'intérêts dans les entreprises publiques.