



PROPOSITION DE LOI VISANT À RENFORCER LA PRÉVENTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS LIÉS À LA MOBILITÉ DES HAUTS FONCTIONNAIRES

Commission
des lois

Rapport n° 297 (2017-2018)

Mme Josiane Costes (RDSE – Cantal), rapporteure

NOTE DE SYNTHÈSE

N° 63 (2017-2018)

19 FÉVRIER 2018

Réunie le mercredi 14 février 2018, sous la présidence de M. Philippe Bas, président, la commission des lois a examiné le rapport de Mme Josiane Costes, rapporteure, et établi son texte sur la **proposition de loi n° 205 (2017-2018)** visant à **renforcer** la **prévention** des **conflits d'intérêts** liés à la **mobilité** des **hauts fonctionnaires**, présentée par M. Jean-Claude Requier et plusieurs de ses collègues.

I. DES DISPOSITIFS DE PRÉVENTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS POUR LES AGENTS PUBLICS EN CAS DE MOBILITÉ DANS LE SECTEUR PRIVÉ NOMBREUX MAIS PERFECTIBLES

Selon les données du ministère de l'action et des comptes publics, en 2015, sur les 5,4 millions d'agents publics que compte la fonction publique, seuls 8,5 % étaient en situation de mobilité. La mobilité des hauts fonctionnaires vers le secteur privé – le « pantouflage » – s'avère difficile à quantifier car :

- d'une part, il n'existe aucune donnée agrégée sur cette question ;
- d'autre part, il n'existe pas de définition de la haute fonction publique.

L'étude de 2015 « *Que sont nos énarques devenus ?* », réalisée par l'École Nationale d'Administration et l'École des Hautes Études en Sciences Sociales sur le devenir des anciens élèves de l'ENA, concluait que :

- 78 % des anciens élèves n'avaient jamais exercé de responsabilité en entreprise au cours de leur carrière ;
- 22 % avaient momentanément travaillé dans une entreprise (publique ou privée) mais poursuivi ensuite leur carrière au sein de l'administration d'État ;
- 8 % avaient durablement quitté l'administration.

En outre, toujours selon cette étude, la mobilité dans le secteur privé varie fortement selon le corps d'origine du haut fonctionnaire : ainsi, 75,5 % des énarques issus du corps des inspecteurs généraux des finances ont rejoint une entreprise publique et privée au cours de leur carrière et 34 % d'entre eux avaient passé plus de la moitié de leur carrière hors de l'administration.

II. LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE DE LA FONCTION PUBLIQUE : PIVÔT DE LA PRÉVENTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS

Créée en 1991, cette commission a vu son champ de compétence fortement renforcé par l'article 8 de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 *relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires*.

Initialement chargée de l'examen des cumul d'activités (activité privée en parallèle d'un emploi public) et des mises en disponibilité pour travailler dans le secteur privé, elle apprécie désormais la compatibilité de toute activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise ou un organisme privé ou de toute activité libérale avec les fonctions exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité par tout fonctionnaire cessant, temporairement ou définitivement, ses fonctions.

La commission de déontologie de la fonction publique doit obligatoirement être saisie : d'abord, par l'agent public concerné ; à défaut, par l'autorité administrative dont il relève ; enfin, à titre subsidiaire, par le président de la commission.

Malgré le renforcement de ses prérogatives, cette commission fait l'objet de nombreuses critiques, tenant en particulier à l'insuffisance de ses moyens qui ne lui permet pas d'assumer ses prérogatives de façon satisfaisante et à l'articulation de ses compétences avec celle de la HATVP.

III. LA PROPOSITION DE LOI : RENFORCER LES COMPÉTENCES DE LA COMMISSION DE DÉONTOLOGIE DE LA FONCTION PUBLIQUE

La proposition de loi vise à renforcer les prérogatives de la commission de déontologie de la fonction publique en prévoyant notamment d'étendre son contrôle à la compatibilité des fonctions exercées par les fonctionnaires réintégrés dans la fonction publique après une mobilité dans le secteur privé, ainsi qu'au recrutement et au départ des secrétaires et directeurs généraux des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

Elle tend également à limiter la durée d'une mise en disponibilité à cinq ans et prévoit l'instauration d'une peine complémentaire obligatoire d'interdiction d'exercice d'une fonction publique pour les fonctionnaires condamnés aux mêmes infractions que celles donnant lieu au prononcé d'une peine complémentaire obligatoire d'inéligibilité.

IV. LA POSITION DE LA COMMISSION DES LOIS DU SÉNAT

La commission des lois a :

- supprimé les articles 1^{er}, 2, 3 et 6 relatifs au renforcement des compétences de la commission de déontologie de la fonction publique en raison des difficultés qu'ils soulevaient ;
- précisé les dispositions de l'article 4 en matière de contrôle de la compatibilité des fonctions exercées par les fonctionnaires réintégrés dans la fonction publique après une mobilité dans le secteur privé par la commission de déontologie de la fonction publique ;
- prévu la publicité des avis rendus par ladite commission, selon les modalités de publicité que celle-ci définirait (article 4 *bis*) ;
- restreint le champ de compétence de ladite commission au seul recrutement des secrétaires et des directeurs généraux des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes (article 5) ;
- supprimé du champ de la peine complémentaire obligatoire d'interdiction d'exercice une fonction publique les délits détachables de l'exercice d'une fonction publique et qui font l'objet de sanctions pénales spécifiques (article 7).

La commission des lois a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.



Lien vers le rapport : <http://www.senat.fr/rap/117-297/117-297.html>

Commission des lois du Sénat

<http://www.senat.fr/commission/loi/index.html> - Téléphone : 01 42 34 23 37