PREMIER
MINISTRE
Liberté
Égalité
Fraternité

ÉTUDE D'IMPACT

PROJET DE LOI

portant diverses dispositions relatives à l'intégrité publique

NOR : PRMX2626339L/Bleue-1

9 novembre 2026

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE 5

TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS 9
TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION 12
TABLEAU D'INDICATEURS D'IMPACTS 14

TITRE IER – CONSOLIDER LE DISPOSITIF DE PRÉVENTION DES ATTEINTES À L'INTÉGRITÉ PUBLIQUE 15

ARTICLE 1 – DEPENALISER LE DEFAUT DE COMMUNICATION DES DECLARATIONS D'INTERETS ET DE SITUATION PATRIMONIALE ET DOTER LA HAUTE AUTORITE POUR L'INTEGRITE PUBLIQUE D'UN POUVOIR D'INJONCTION ASSORTI D'ASTREINTE 15
ARTICLE 2 – PERMETTRE A LA HAUTE AUTORITE POUR L'INTEGRITE PUBLIQUE D'ASSORTIR DE RESERVES SES AVIS SUR LES PROJETS DE RECONVERSION PROFESSIONNELLE EXPOSANT LA PERSONNE CONCERNEE A UN RISQUE D'INFLUENCE ETRANGERE 30
ARTICLE 3 – INFORMER LES EMPLOYEURS DE L'EXISTENCE DE DEPORTS DEMANDES PAR LA HAUTE AUTORITE POUR L'INTEGRITE PUBLIQUE AUX AGENTS PUBLICS PLACES SOUS LEUR AUTORITE 38
ARTICLE 4 – PREVOIR QUE LES AVIS RENDUS PAR LA HAUTE AUTORITE POUR L'INTEGRITE PUBLIQUE SOIENT TRANSMIS AU REFERENT DEONTOLOGUE DE L'ADMINISTRATION A L'ORIGINE DE LA SAISINE 47

TITRE II – ACTUALISER, RATIONNALISER ET SIMPLIFIER LES CONTRÔLES 53

CHAPITRE IER – DISPOSITIF DE « GESTION SANS DROIT DE REGARD » 53
ARTICLE 5 - AJOUTER LES ACTIFS NUMERIQUES AU DISPOSITIF DE « GESTION SANS DROIT DE REGARD » 53
CHAPITRE II – DECLARATIONS D'INTERETS 62
ARTICLE 6 – REDUIRE DE CINQ A TROIS ANS LA PERIODE RETENUE POUR RENSEIGNER LES RUBRIQUES SUR LES ACTIVITES PROFESSIONNELLES, LES ACTIVITES DE CONSULTANT, LES PARTICIPATIONS AUX ORGANES DIRIGEANTS ET LES FONCTIONS ET MANDATS ELECTIFS 62
ARTICLE 7 – SUPPRIMER L'OBLIGATION DE DEPOT D'UNE DECLARATION D'INTERETS DE FIN DE FONCTIONS POUR LES MEMBRES DU GOUVERNEMENT 74
CHAPITRE III – DECLARATIONS DE SITUATION PATRIMONIALE 81
ARTICLE 8 – SUPPRIMER L'OBLIGATION DE DEPOT D'UNE DECLARATION DE SITUATION PATRIMONIALE MODIFICATIVE 81
ARTICLE 9 – SIMPLIFIER LA STRUCTURE DES DECLARATIONS DE SITUATION PATRIMONIALE 91
CHAPITRE IV – REPRESENTATION D'INTERETS ET ACTEURS DE L'INFLUENCE ETRANGERE 99

ARTICLE 10 - HARMONISER, POUR LA RENDRE SEMESTRIELLE, LA FREQUENCE DE LA DECLARATION DE LEURS ACTIVITES PAR LES REPRESENTANTS D'INTERETS ET LES ACTEURS DE L'INFLUENCE ETRANGERE 99

TITRE III – CLARIFIER ET SÉCURISER LE DROIT APPLICABLE AUX RESPONSABLES ET AUX AGENTS PUBLICS 109

CHAPITRE IER – DELIT DE PRISE ILLEGALE D'INTERETS APRES CESSATION DES FONCTIONS 109

ARTICLE 11 – CLARIFIER LE DELIT DE PRISE ILLEGALE D'INTERETS 109

CHAPITRE II – MOBILITE DU SECTEUR PUBLIC VERS LE SECTEUR PRIVE 123

ARTICLE 12 –TIRER LES CONSEQUENCES DE LA DECISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL DU 24 JANVIER 2025 CENSURANT LE 3° DE L'ARTICLE L. 124-20 DU CODE GENERAL DE LA FONCTION PUBLIQUE 123

CHAPITRE III – PREVENTION DES CONFLITS D'INTERETS 133

ARTICLE 13 – HARMONISER LA DEFINITION DU CONFLIT D'INTERETS 133

TITRE IV - 141

DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES 141

ARTICLE 14 – RENOMMER LA HAUTE AUTORITE POUR LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE EN HAUTE AUTORITE POUR L'INTEGRITE PUBLIQUE 141

INTRODUCTION GENERALE

L'exigence d'intégrité est une des conditions essentielles du pacte qui unit, dans les Etats démocratiques, les citoyens à ceux qui participent à l'exercice de la puissance publique, qu'ils soient élus ou agents publics. Elle conditionne aussi l'efficacité de l'action publique et la confiance dans les institutions. Elle est d'autant plus essentielle dans un contexte où des Etats ou des organisations criminelles peuvent utiliser la corruption comme instrument d'ingérence ou d'influence, risque mis en lumière par le plan national pluriannuel de lutte contre la corruption 2025-2029.

La France a, depuis 2013, construit un dispositif parmi les plus avancés des démocraties, que les comparaisons internationales, notamment celles de l'OCDE, reconnaissent. La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), autorité administrative indépendante, en est un des rouages majeurs. Le législateur lui a confié quatre missions : le contrôle des déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts d'environ 18 000 responsables publics, le contrôle des mobilités entre secteur public et secteur privé, la tenue du répertoire des représentants d'intérêts et, depuis la loi du 25 juillet 2024, la tenue du répertoire des actions d'influence exercées pour le compte d'un mandant étranger. Douze ans après la création de l'institution, le moment était venu d'un bilan exhaustif.

C'est l'objet du rapport « La HATVP : douze ans au service de l'intégrité publique », remis au Premier ministre en mai 2026 par son président, M. Jean Maïa, à l'issue d'une concertation avec plus de quarante institutions et personnalités. Ce rapport conclut que le dispositif est solide, mais que son cadre juridique peut être aménagé, rationalisé et simplifié pour mieux atteindre les objectifs que le législateur lui a fixés. Le Gouvernement a décidé d'en mettre en œuvre la plupart des préconisations, par la loi comme par la voie réglementaire.

Le présent projet de loi et le projet de loi organique portant diverses dispositions relatives à l'intégrité publique s'inscrivent dans cette démarche. Ils ne prétendent pas, à eux seuls, y répondre entièrement : ils retiennent celles des recommandations qui appellent l'intervention du législateur, les autres relevant du pouvoir réglementaire, de l'organisation et de la pratique de la Haute Autorité ou nécessitant des réflexions plus approfondies. Ils ne bouleversent pas l'architecture issue de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique et ne remettent pas en cause la vocation essentiellement préventive de la Haute Autorité. Ils procèdent par ajustements ciblés, proportionnés et immédiatement utiles.

Le titre I[er] du projet de loi vise à consolider le dispositif de prévention des atteintes à l'intégrité publique en donnant à la Haute Autorité les moyens de remplir pleinement son rôle de tiers de confiance, entre les citoyens, qui attendent des garanties, et les responsables publics, qui ont droit à ce qu'on les protège du soupçon.

L'**article 1er** dépénalise le défaut de communication des déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale et permet à la Haute Autorité d'assortir d'une astreinte le non-respect d'une injonction. Il s'agit de contraindre les responsables publics à se soumettre à leurs obligations déclaratives, et de le faire dans des délais utiles. Cet article confie également au président de la Haute Autorité la compétence, actuellement détenue par son collège, pour prononcer les injonctions.

L'**article 2** précise que la Haute Autorité peut assortir de réserves ses avis sur les projets de reconversion professionnelle exposant la personne concernée à un risque d'influence étrangère.

L'**article 3** prévoit la transmission des demandes de déports de la Haute Autorité à certaines autorité**s**, et l'**article 4** que les avis rendus par la Haute Autorité seront transmis au référent déontologue de l'administration à l'origine de la saisine.

Le titre II consiste à actualiser, rationaliser et simplifier les contrôles afin de concentrer l'effort de la Haute Autorité et des déclarants sur ce qui sert réellement la détection des conflits d'intérêts et des enrichissements inexpliqués.

L'**article 5** intègre les actifs numériques, qui occupent une place croissante dans les patrimoines (environ un Français sur dix en détiendrait en 2026), au dispositif de gestion sans droit de regard prévu par la loi du 11 octobre 2013, le code général de la fonction publique (CGFP) et le code de la défense, à des fins d'actualisation de ces documents.

L'**article 6** prévoit que la période de référence des activités professionnelles, des activités de consultant, des participations aux organes dirigeants et des fonctions et mandats électifs est ramenée, dans les déclarations d'intérêts, de cinq à trois ans.

L'**article 7** supprime la déclaration d'intérêts de fin de mandat des membres du Gouvernement, qui n'existe pour aucune autre catégorie de responsables, et qui s'avère sans objet une fois les fonctions terminées.

L'**article 8** supprime l'obligation de déclaration de situation patrimoniale modificative, l'évolution du patrimoine s'effectuant de manière suffisante en comparant

la situation d'entrée et celle de sortie des fonctions, et la déclaration de fin de fonctions récapitulant déjà les événements majeurs intervenus entretemps.

L'**article 9** simplifie la structure des déclarations de situation patrimoniale : les rubriques relatives aux instruments financiers, aux comptes bancaires courants et aux produits d'épargne sont fusionnées, de même que celles des véhicules à moteur et des biens mobiliers divers. Un seuil déclaratif fixé par voie réglementaire est instauré pour les véhicules et pour les fonds de commerce, clientèles, charges et offices.

L'**article 10** abaisse la fréquence de la déclaration d'activités des acteurs de l'influence étrangère, aujourd'hui trimestrielle, sur un rythme semestriel. Ce rythme permet une information plus rapide du public, sans alourdir démesurément la charge des assujettis, qui doivent déjà assurer le suivi quotidien de leurs actions.

Le titre III vise à clarifier et sécuriser le droit applicable aux responsables et agents publics afin de leur permettre d'exercer leurs fonctions sans craindre les effets d'une règle imprécise.

L'**article 11** clarifie, à l'article 432-13 du code pénal et à l'article L. 4122-5 du code de la défense, le délit de prise illégale d'intérêts après la cessation des fonctions. Le critère de « capital commun », fixé à 30 %, ne correspond à aucune réalité économique et freine les mobilités au sein des groupes publics sans rien apporter à la prévention des risques. Il est remplacé par un critère alternatif centré sur l'objectif poursuivi, qui est d'empêcher le contournement de l'interdiction. Il supprime l'assimilation à une entreprise privée de toute entreprise publique exerçant son activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé. Le texte exclut par ailleurs du champ de l'infraction les mobilités au sein du groupe Caisse des dépôts et consignations. Il continue en revanche de pleinement protéger l'intérêt général contre les risques d'influence privée.

L'**article 12** tire les conséquences de la décision n° 2024-1120 QPC du Conseil constitutionnel du 24 janvier 2025, qui a censuré le 3° de l'article L. 124-20 du CGFP qui interdisait automatiquement, pendant trois ans, le recrutement d'un agent contractuel qui n'avait pas respecté un avis de la Haute Autorité ou n'avait pas saisi son autorité d'emploi, au motif que ces dispositions méconnaissaient le principe d'individualisation des peines. Le dispositif proposé prévoit qu'une interdiction d'occuper un emploi au sein de l'administration pour une durée maximale de trois ans peut être prononcée par le ministre chargé de la fonction publique.

L'**article 13** harmonise dans plusieurs textes la définition du conflit d'intérêts en conséquence de la loi du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local qui

a modifié la définition posée par la loi du 11 octobre 2013 pour en exclure les interférences entre intérêts publics, comme la HATVP le proposait depuis 2017, ainsi que le code pénal pour préciser qu'un intérêt public ne peut permettre de constituer l'infraction de prise illégale d'intérêts. Le projet de loi propose ainsi de transposer cette modification dans les autres textes de niveau législatif relatifs au statut des agents publics et des militaires.

Le titre IV comporte les dispositions diverses et finales.

L'**article 14** renomme la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en Haute Autorité pour l'intégrité publique, pour que son nom désigne ce qu'elle garantit. Si la transparence est le fil directeur des missions confiées à cette institution, il n'en est pas moins qu'un des moyens de l'intégrité.

L'**article 15** prévoit les modalités d'application en outre-mer des dispositions du projet de loi.

L'**article 16** procède à l'actualisation de diverses dispositions de la loi du 11 octobre 2013 pour substituer les références aux anciennes lois statutaires de la fonction publique par des références au code général de la fonction publique.

L'**article 17** prévoit les modalités d'entrée en vigueur du projet de loi.

TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
1	Dépénaliser le défaut de communication des déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale et doter la Haute Autorité pour l'intégrité publique d'un pouvoir d'injonction assorti d'astreinte	Conseil commun de la fonction publique (CCFP) Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) Conseil supérieur de la prud'homie (CSPH) Conseil nationale d'évaluation des normes (CNEN)	Sans objet.
2	Permettre à la Haute Autorité pour l'intégrité publique d'assortir de réserves durant une période de cinq ans ses avis sur les projets de reconversion professionnelle exposant la personne concernée à un risque d'influence étrangère	Sans objet.	Sans objet.
3	Informer les employeurs de l'existence de déports demandés par la Haute Autorité pour l'intégrité publique aux agents publics placés sous leur autorité	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Sans objet.
4	Prévoir que les avis rendus par la Haute Autorité pour l'intégrité publique soient transmis au référent déontologue de l'administration à l'origine de la saisine	Conseil commun de la fonction publique (CCFP)	Sans objet.
5	Ajouter les actifs numériques au dispositif de « gestion sans droit de regard »	Conseil commun de la fonction publique (CCFP) Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM)	Sans objet.
6	Réduire de cinq à trois ans la période retenue pour renseigner les rubriques sur les activités	Conseil supérieur de la prud'homie (CSP)	Sans objet.

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
	professionnelles, les activités de consultant, les participations aux organes dirigeants et les fonctions et mandats électifs	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) Commission supérieure du Conseil d'État Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel Conseil supérieur de la Cour des comptes Conseil supérieur des chambres régionales des comptes	
7	Supprimer l'obligation de dépôt d'une déclaration d'intérêts de fin de mandat pour les membres du Gouvernement	Sans objet.	Sans objet.
8	Supprimer l'obligation de dépôt d'une déclaration de situation patrimoniale modificative	Conseil commun de la fonction publique (CCFP) Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) Conseil supérieur de la prud'homie (CSP)	Sans objet
9	Simplifier la structure des e déclarations de situation patrimoniale	Sans objet.	Sans objet.
10	Harmoniser, pour la rendre semestrielle, la fréquence de la déclaration de leurs activités par les représentants d'intérêts et les acteurs de l'influence étrangère	Sans objet.	Sans objet.

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
11	Clarifier le délit de prise illégale d'intérêts	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM)	Sans objet.
12	Tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel du 24 janvier 2025 censurant le 3° de l'article L. 124-20 du code général de la fonction publique	Conseil commun de la fonction publique (CCFP) Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Sans objet.
13	Harmoniser la définition du conflit d'intérêts	Conseil commun de la fonction publique (CCFP) Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Sans objet.
14	Renommer la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en Haute Autorité pour l'intégrité publique	Sans objet.	Sans objet.

TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
1	Dépénaliser le défaut de communication des déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale et doter la Haute Autorité pour l'intégrité publique d'un pouvoir d'injonction assorti d'astreinte	Sans objet.	Sans objet.
2	Permettre à la Haute Autorité pour l'intégrité publique d'assortir de réserves ses avis sur les projets de reconversion professionnelle exposant la personne concernée à un risque d'influence étrangère	Sans objet.	Sans objet.
3	Informer les employeurs de l'existence de déports demandés par la Haute Autorité pour l'intégrité publique aux agents publics placés sous leur autorité	Sans objet.	Sans objet.
4	Prévoir que les avis rendus par la Haute Autorité pour l'intégrité publique soient transmis au référent déontologue de l'administration à l'origine de la saisine	Sans objet.	Sans objet.
5	Ajouter les actifs numériques au dispositif de « gestion sans droit de regard »	Sans objet.	Sans objet.
6	Réduire de cinq à trois ans la période retenue pour renseigner les rubriques sur les activités professionnelles, les activités de consultant, les participations aux organes dirigeants et les fonctions et mandats électifs	Sans objet.	Sans objet.

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
7	Supprimer l'obligation de dépôt d'une déclaration d'intérêts de fin de mandat pour les membres du Gouvernement	Sans objet.	Sans objet.
8	Supprimer l'obligation de dépôt d'une déclaration de situation patrimoniale modificative	Sans objet.	Sans objet.
9	Ajouter les actifs numériques au contenu des déclarations de situation patrimoniale et simplifier la structure de ces déclarations	Sans objet.	Sans objet.
10	Harmoniser, pour la rendre semestrielle, la fréquence de la déclaration de leurs activités par les représentants d'intérêts et les acteurs de l'influence étrangère	Sans objet.	Sans objet.
11	Clarifier le délit de prise illégale d'intérêts	Sans objet.	Sans objet.
12	Tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel du 24 janvier 2025 censurant le 3° de l'article L. 124-20 du code général de la fonction publique	Décret en Conseil d'Etat	Ministre de l'action et des comptes publics.
13	Harmoniser la définition du conflit d'intérêts	Sans objet.	Sans objet.
14	Renommer la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en Haute Autorité pour l'intégrité publique	Sans objet.	Sans objet.

TABLEAU D'INDICATEURS D'IMPACTS

Indicateur	Description et modalités de l'indicateur	Objectif visé (en valeur et/ou en tendance)	Horizon temporel de l'évaluation (période ou année)	Identification et objectif des dispositions concernées

TITRE IER – CONSOLIDER LE DISPOSITIF DE PRÉVENTION DES ATTEINTES À L'INTÉGRITÉ PUBLIQUE

Article 1 – Dépénaliser le défaut de communication des déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale et doter la Haute Autorité pour l'intégrité publique d'un pouvoir d'injonction assorti d'astreinte

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

1) Les décideurs publics, agents publics, élus, personnes exerçant des fonctions juridictionnelles et magistrats sont soumis à des obligations de communication d'une déclaration de situation patrimoniale ou d'intérêts en application de divers textes, à savoir :

- les articles 4 et 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique s'agissant notamment des membres du Gouvernement, des parlementaires européens, de certains titulaires de fonctions exécutives locales, des collaborateurs de cabinets, des membres des autorités publiques ou administratives indépendantes, des agents publics nommés en conseil des ministres, des présidents et directeurs des établissements publics, sociétés publiques et offices publics de l'habitat, des dirigeants des fédérations sportives et des ligues professionnelles et des organisateurs de compétitions internationales ;
- les articles LO 135-1 du code électoral s'agissant des députés et des sénateurs ;
- l'article 7-2 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature s'agissant des magistrats judiciaires ;
- l'article 10-1-2 de la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature s'agissant des membres du Conseil supérieur de la magistrature ;
- les articles L.122-2 et L.122-10 du code général de la fonction publique s'agissant des agents publics ;
- les articles L.131-7 et L.231-4-1 du code de justice administrative s'agissant respectivement des membres du Conseil d'État et des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

- les articles L.120-10 et L.220-8 du code des juridictions financières s'agissant respectivement des membres et personnels de la Cour des comptes et des membres des chambres régionales des comptes ;
- l'article L.722-21 du code de commerce s'agissant des juges des tribunaux de commerce ;
- l'article L.4122-6 du code de la défense s'agissant de certains militaires ;
- l'article L.1421-3 du code du travail s'agissant des conseillers prud'hommes ;
- les articles L.1451-1 et L.1452-3 du code de la santé publique s'agissant des membres ou experts des autorités de sécurité sanitaire.

Ces déclarations de situation patrimoniale ou d'intérêts sont transmise à l'autorité hiérarchique[1] ou à la HATVP[2].

Ces obligations déclaratives visent à assurer une plus grande transparence financière de la vie politique et publique en instituant un mécanisme permettant non seulement d'apprécier l'évolution de la situation patrimoniale des principaux responsables politiques, agents publics et dirigeants d'entreprises publiques, mais aussi de prévenir tout conflit d'intérêts.

L'effectivité du dispositif et le respect de ces obligations déclaratives sont assurés par des pouvoirs administratifs et des sanctions pénales.

S'agissant des pouvoirs administratifs, lorsque la déclaration doit être transmise à la HATVP, cette dernière dispose d'un pouvoir d'injonction vis-à-vis des personnes qui n'auraient pas respecté leurs obligations déclaratives. Toutefois, cette injonction ne peut être assortie d'aucune astreinte[3].

S'agissant des sanctions pénales, le défaut de transmission d'une déclaration de situation patrimoniale ou d'intérêts est constitutif d'une infraction pénale punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, outre l'interdiction des droits civiques et l'interdiction d'exercer une fonction publique.

Sur la période 2021-2025, 59 personnes ont été mises en cause pour des faits de non-dépôt de déclarations de situation patrimoniale ou d'intérêts et 55 personnes ont fait

[1] C'est le cas par exemple des magistrats judiciaires, administratifs et financiers

[2] C'est le cas notamment des personnes visées aux articles 4 et 11 de la loi du 11 octobre 2013.

[3] Voir en ce sens notamment l'article 4 V de la loi du 11 octobre 2013, l'article L.122-16 du code de la fonction publique s'agissant des déclarations de patrimoine de certains fonctionnaires.

l'objet d'une réponse pénale. Parmi les réponses pénales, 9 correspondent à des poursuites devant le tribunal correctionnel.

Tableau 1 : Structure des orientations des personnes mises en cause pour des infractions en lien avec la HATVP

Unité de compte : Personnes - Actualisation des données : 27/07/2026	2021	2022	2023	2024	2025
Personnes orientées	**0**	**11**	**20**	**18**	**10**
Personnes poursuivables		**10**	**20**	**18**	**8**
Réponse pénale		**9**	**20**	**18**	**8**
Taux de réponse pénale		*90,0%*	*100,0%*	*100,0%*	*100,0%*
Poursuites		**nc**	**9**	**nc**	**nc**
Taux de poursuites		*nc*	*45,0%*	*nc*	*nc*
dt poursuites correctionnelles		nc	9	nc	nc

Source : SG-SSER SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/BEPP

Moins de 5 condamnations ont été prononcées par an sur la période 2021 à 2025, excepté en 2024, où 6 condamnations ont été prononcées. Elles ont donné lieu dans plus de 80 % des cas à une peine d'amende ferme de 5 100 euros (Source : SG-SSER SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/BEPP)[4].

Un dispositif similaire a été créé par la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique afin d'encadrer l'activité des représentants d'intérêts (ou « lobbying ») et, partant, de renforcer la transparence des processus de décisions publiques.

2) Les représentants d'intérêts sont soumis à des obligations d'enregistrement et de déclaration auprès de la HATVP, en application de l'article 18-3 de la loi du 11 octobre 2013.

L'effectivité du dispositif repose également sur des pouvoirs administratifs et des sanctions pénales.

S'agissant des pouvoirs administratifs, en application de l'article 18-7 de la loi du 11 octobre 2013, la HATVP dispose du pouvoir de mettre en demeure un représentant d'intérêts de respecter ses obligations déclaratives. Toutefois, cette mise en demeure ne peut être assortie d'aucune astreinte.

S'agissant des sanctions pénales, le non-respect de ses obligations déclaratives par un représentant d'intérêts est constitutif d'une infraction pénale prévue à l'article 18-9

[4] En vertu du principe de secret statistique imposé par la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 toutes données strictement inférieures à cinq et non nulles ne peuvent être communiquées, il n'est donc pas possible de détailler davantage ces données.

de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 et punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

A titre d'information, sur la période 2021-2025, huit personnes ont été mises en cause et ont fait l'objet d'une réponse pénale pour des faits de non communication par un représentant d'intérêts des informations obligatoires à la haute autorité pour la transparence de la vie publique ou de non-respect par un représentant d'intérêts de ses obligations déontologiques malgré une mise en demeure. Aucune condamnation n'a été prononcée sur cette même période[5].

3) Un dispositif similaire a également été créé par la loi n° 2024-850 du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères en France afin d'encadrer les activités d'influence réalisées pour le compte d'un mandant étranger.

Les personnes agissant pour le compte d'un mandant étranger sont soumises à des obligations d'enregistrement et de déclaration auprès de la HATVP, en application de l'article 18-12 de la loi du 11 octobre 2013.

L'effectivité du dispositif repose sur des pouvoirs administratifs et des sanctions pénales.

S'agissant des pouvoirs administratifs, en application de l'article 18-15 de la loi du 11 octobre 2013, la HATVP dispose du pouvoir de mettre en demeure une personne agissant pour le compte d'un mandant étranger de respecter ses obligations déclaratives, et ce sous astreinte d'un montant maximal de 1 000 euros par jour.

S'agissant des sanctions pénales, le non-respect de ses obligations déclaratives par une personne agissant pour le compte d'un mandant étranger est constitutif d'une infraction pénale prévue à l'article 18 et punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

- *La compétence du législateur*

L'intervention du législateur relève du domaine défini par l'article 34 de la Constitution, aux termes duquel la loi fixe les règles concernant la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables et la procédure pénale.

[5] En vertu du principe de secret statistique imposé par la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 toutes données strictement inférieures à cinq et non nulles ne peuvent être communiquées, il n'est donc pas possible de détailler davantage ces données.

➢ *Exigences constitutionnelles gouvernant la matière pénale*

La suppression du délit de manquement aux obligations déclaratives doit être appréciée au regard des exigences constitutionnelles gouvernant la matière pénale, en particulier le **principe de légalité des délits et des peines**, qui découle de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, et qui impose au législateur de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis afin d'exclure l'arbitraire dans la recherche des auteurs d'infractions et le prononcé des peines.

➢ *Exigences constitutionnelles gouvernant la procédure administrative*

Le renforcement des pouvoirs d'une autorité administrative indépendante doit respecter le **droit à un recours juridictionnel effectif, les droits de la défense et le principe d'indépendance et d'impartialité** qui découlent de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen lorsque ces pouvoirs constituent des sanctions ayant le caractère d'une punition.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Sans objet.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

1) Le nombre total de personnes assujetties à des obligations déclaratives auprès de la HATVP est estimé à 18 000. En 2025, environ 5 800 déclarations ont été contrôlées, soit 56 % des déclarations reçues. L'activité de la HATVP en matière de contrôle de l'existence, de la complétude et de l'exactitude des déclarations apparaît ainsi particulièrement soutenue et représente une part importante du temps et des moyens dont elle dispose. En 2025, 950 relances et injonctions pour absence de dépôt de déclaration ont ainsi été émises.

La première proposition figurant dans le rapport de la Haute autorité de la transparence pour la vie publique : *La HATVP. Douze ans au service de l'intégrité*

publique a ainsi pour objet de dépénaliser le simple défaut de déclaration de situation patrimoniale ou d'intérêts pour lui substituer un régime de sanctions administratives et de doter la HATVP d'un pouvoir d'injonction sous astreinte.

D'une part, la HATVP relève qu'en cas de manquement à des obligations déclaratives individuelles, elle est dépourvue de pouvoirs de contrainte et se voit offrir seulement la possibilité de signaler ces faits au procureur de la République, en application de l'article 40 du code de procédure pénale. Elle propose qu'il lui soit octroyé un pouvoir d'injonction sous astreinte, à l'instar de ce qui a été prévu vis-à-vis des agents d'influence étrangère par la loi n° 2024-850 du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères en France.

D'autre part, la HATVP propose de cantonner le domaine de la répression pénale aux hypothèses nécessitant un travail d'enquête et d'appréciation, à savoir lorsque les déclarations présentent un caractère inexact, incomplet ou mensonger. Elle estime en effet que l'intervention de l'autorité judiciaire n'apparaît pas nécessaire en cas de défaut de communication des déclarations de situation patrimoniale ou d'intérêts. Toutefois, afin d'assurer l'effectivité de l'obligation de déclaration, la HATVP se verrait dotée d'un pouvoir de sanction administrative.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, il apparaît opportun de renforcer ses pouvoirs de contrainte dans le cadre de la procédure administrative afin de s'assurer que les assujettis respectent rapidement leurs obligations.

En outre, la temporalité de la répression pénale, induite par la temporalité de la révélation des faits à l'autorité judiciaire et par la durée des procédures judiciaires, est de nature à diminuer l'intérêt de sanctionner pénalement le défaut de déclaration de situation patrimoniale ou d'intérêts.

Le rapport remis le 13 mars 2025 par le Président Christian Vigouroux sur la sécurisation de l'action des autorités publiques dans le respect de la légalité et des principes du droit souligne d'ailleurs que la peine d'emprisonnement peut sembler inadaptée en cas de simple absence de remise, dans les délais impartis, de la déclaration. Ce rapport préconise de « mettre un frein à l'inflation parfois injustifiée des dispositions pénales sanctionnant les décideurs publics dans l'exercice de leurs fonctions, lorsque les faits réprimés relèvent de la négligence administrative et ne mettent en cause ni l'intégrité corporelle des tiers, ni la préservation de l'environnement ni les droits et libertés individuelles ».

2) Des considérations similaires vont dans le sens d'un renforcement des pouvoirs de contrainte de la Haute Autorité dans l'exercice de ses missions relatives aux représentants d'intérêts.

Comme elle le rappelle dans son rapport : « En l'état du droit, il lui est simplement possible, pour les refus d'inscription, d'adresser un signalement au procureur de la République et pour les refus de communication de la déclaration d'activités d'adresser une mise en demeure de le faire et, à défaut, de saisir là encore l'autorité judiciaire. Si la plupart de ces difficultés se résolvent dans le cadre d'échanges préalables avec l'assujetti, la HATVP est, ici encore, dépourvue de moyens opérationnels de pression face à un interlocuteur de mauvaise foi. »

Une telle évolution serait par ailleurs cohérente avec le pouvoir d'astreinte que s'est vu confié la Haute Autorité par la loi du 25 juillet 2024 pour l'exercice de ses missions relatives aux personnes agissant pour le compte d'un mandant étranger.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article vise non seulement à renforcer les pouvoirs de contrainte de la HATVP afin que les objectifs de transparence et de probité poursuivis par le législateur soient atteints avec plus de célérité mais aussi à sécuriser l'action des autorités publiques en dépénalisant les comportements qui relèvent de manquements administratifs.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

D'une part, le Gouvernement aurait pu envisager de doter la HATVP d'un pouvoir d'astreinte en cas de défaut de communication des déclarations d'intérêts ou de situation patrimoniale, afin de renforcer l'effectivité de ses contrôles, sans dépénaliser ce manquement.

D'autre part, le Gouvernement aurait pu envisager de dépénaliser le défaut de communication de déclarations d'intérêts ou de situation patrimoniale, et de doter la HATVP non seulement d'un pouvoir d'astreinte, mais aussi d'un pouvoir de sanction administrative, sous la forme d'une sanction pécuniaire, en cas de défaut de communication des déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale. Le domaine de la répression pénale aurait ainsi été cantonné aux situations nécessitant une appréciation par l'autorité judiciaire (déclarations incomplètes ou mensongères).

Toutefois, la reconnaissance d'un véritable pouvoir de sanction administrative appellerait des modifications de l'organisation interne de la HATVP, afin de dissocier les personnes chargées des fonctions de poursuite et de sanction, conformément aux exigences conventionnelles et constitutionnelles découlant du droit à un procès

équitable, du droit à un recours juridictionnel et des droits de la défense[6]. Le Gouvernement n'a pas souhaité s'engager dans cette voie.

Enfin, le Gouvernement aurait pu envisager de dépénaliser l'intégralité des manquements aux obligations déclaratives prévues par la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Il ne l'a pas fait pour diverses raisons. Par ailleurs, les obligations déclaratives pesant sur les représentants d'intérêt et les personnes exerçant des activités d'influence réalisées pour le compte d'un mandant étranger ne poursuivent pas les mêmes objectifs, puisqu'il s'agit de permettre au décideur public d'agir en connaissance de cause. Elles ne peuvent pas être mises sur le même plan et le Gouvernement n'entend pas modifier le régime de sanction pénale prévu en cas de non-respect de ces obligations. Enfin, ne sont dépénalisées que les absences totales de déclaration – et non les fausses déclarations – conformément à la demande de la HATVP, qui estime que certaines situations, parce qu'elles conduisent le juge à porter une appréciation sur les faits qui lui sont soumis, ne peuvent pas être dépénalisées.

3.2. OPTION RETENUE

1) En ce qui concerne les déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale

Le Gouvernement a fait le choix de dépénaliser le défaut de déclaration pour l'ensemble des responsables publics et agents publics concernés.

Cette dépénalisation, notamment justifiée par le caractère non nécessaire de la réponse pénale en cas de défaut de déclaration, ne signifie pas que les obligations déclaratives ne seraient plus contrôlées.

Pour les déclarations devant être déposées à la HATVP – celles des responsables publics mentionnés aux articles 4 et 11 de la loi du 11 octobre 2013, ainsi que les déclarations de situation patrimoniale des agents publics ne relevant pas de cette loi – la dépénalisation va de pair avec l'octroi à la Haute Autorité du pouvoir d'assortir d'une astreinte ses injonctions tendant au dépôt de la déclaration. Pour les déclarations incomplètes ou mensongères, le dispositif actuellement en vigueur n'est en revanche pas modifié.

Le montant de cette astreinte, qui pourra atteindre 500 euros par jour de retard, a été fixé de manière à lui conférer une réelle portée. A noter que le dispositif projeté doit permettre à la Haute Autorité de commencer par fixer une astreinte d'un montant

[6] CEDH, 1er septembre 2016, n° 48158/11 ; Conseil constitutionnel, décision n° 2017-675 QPC du 24 novembre 2017.

inférieur, avant, le cas échéant, de la liquider et d'en prononcer une nouvelle, qui pourra être d'un montant supérieur (dans la limite de 500 euros par jour) si cela apparaît nécessaire. Et ce aussi longtemps que la personne concernée n'aura pas déposé sa déclaration.

A noter par ailleurs que les personnes tenues de déposer une déclaration d'intérêts et une déclaration de situation patrimoniale étant connues par avance – les emplois ou fonctions concernés sont listés dans la loi ou dans des textes réglementaires – l'octroi du pouvoir d'astreinte doit permettre d'atteindre de manière plus effective les objectifs jusqu'ici poursuivis par la pénalisation.

Enfin, il est proposé de dépénaliser le non-respect d'une injonction dans les cas où une astreinte peut prendre le relai. Le non-respect des injonctions tendant à ce qu'une déclaration soit complétée, à la transmission d'explications, ou encore à faire cesser une situation de conflit d'intérêts (article 10 de la loi du 11 octobre 2013) demeure pénalisé.

Pour les déclarations d'intérêts devant seulement être déposées à l'autorité hiérarchique des agents publics concernés, la dépénalisation du défaut de déclaration a également été retenue. Il n'a néanmoins pas été décidé d'octroyer à leur égard un pouvoir d'astreinte à cette autorité hiérarchique, pour des motifs évidents de faisabilité et tenant à l'organisation des administrations, et surtout car la réponse disciplinaire apparaît suffisante.

A noter que pour une grande partie des agents soumis à l'obligation de dépôt d'une déclaration d'intérêts, un tel dépôt doit intervenir préalablement à la nomination (L. 122-2 du CGFP), et qu'il conditionne sa légalité. En pareil cas, ni la réponse pénale, ni la réponse disciplinaire n'est en tout état de cause opérante pour sanctionner le non-respect de cette obligation.

2) En ce qui concerne les représentants d'intérêts et les personnes agissant pour le compte d'un mandant étranger

Dès lors que l'option consistant à octroyer à la HATVP un pouvoir de sanction administrative a été écartée, il a été décidé de ne pas dépénaliser le défaut de déclaration des activités des représentants d'intérêts et des personnes agissant pour le compte d'un mandant étranger. En effet, une telle dépénalisation, en empêchant toute sanction de la méconnaissance des obligations fixées aux articles 18-3 et 18-15 de la loi du 11 octobre 2013, aurait constitué une incitation, pour les personnes concernées, à ne pas se déclarer tant que la HATVP ne les aura pas identifiées. Or à la différence des personnes occupant des emplois ou des fonctions, listés par la loi ou par le règlement, soumis à une obligation de déclaration d'intérêts ou de situation patrimoniale, il reste par nature malaisé de déterminer par avance si une personne

exerce des activités l'attrayant dans le champ des représentants d'intérêts ou des personnes exerçant pour le compte d'un mandant étranger.

Le projet de loi se borne donc à renforcer les pouvoirs de la HATVP afin de lui permettre de remplir plus efficacement ses missions :

- en lui permettant de prononcer une astreinte d'un montant de 500 euros par jour de retard lorsqu'elle constate qu'un représentant d'intérêts n'a pas respecté une injonctions tendant au respect de ses obligations fixées aux articles 18-3 (déclaration) et 18-7 (déontologie) de la loi du 11 octobre 2013 ; les pouvoirs de la Haute Autorité pour son contrôle des représentants d'intérêts sont ainsi rapprochés de ceux dont elle dispose pour celui des personnes agissant pour le compte d'un mandant étranger

- en permettant à la HATVP d'assortir d'une même astreinte le non-respect de toutes les injonctions que son président peut prononcer à l'attention d'une personne agissant pour le compte d'un mandant étranger, en application de l'article 18-15 de la loi du 11 octobre 2013, alors que ce pouvoir est actuellement limité aux seules injonctions tendant au respect des obligations de l'article 18-12.

3) L'article 2 du projet de loi procède enfin à plusieurs ajustements :

- il dénomme « injonctions » les « mises en demeure » prévues aux articles 18-7, 18-10 et 18-15 de la loi du 11 octobre 2013, car la différence de vocable apparaît dénuée de portée et complexifie inutilement la lecture du texte ;

- - il confie au président de la Haute Autorité, en lieu et place de son collège, la compétence pour prononcer l'ensemble des injonctions prévues par la même loi, sauf celles adressées à un membre du Gouvernement afin de faire cesser une situation de conflit d'intérêts, ce qui est justifié, compte tenu du volume considéré, par des raisons pratiques. Le collège restera informé des injonctions ainsi prononcées, et demeurera compétent pour prononcer, le cas échéant, les astreintes ;

- - il harmonise, en le fixant à un mois, le délai dans lequel les injonctions prononcées par le président de la Haute Autorité doivent être respectées, sous peine du prononcé d'une astreinte ou de la caractérisation de l'infraction de non-respect d'une injonction. Ce délai d'un mois apparaît suffisant, notamment pour les représentants d'intérêts et les personnes agissant pour le compte d'un mandant étranger, étant rappelé que des échanges sont systématiquement engagés par la HATVP avant qu'une injonction soit prononcée.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article modifie :

- les articles 4, 18-7, 18-10, 18-15 et 26 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ;
- les articles L. 122-16, L. 122-20 et L. 122-21 du code général de la fonction publique ;
- les articles L. 4122-8 et L. 4122-9 du code de la défense ;
- l'article L. 1421-3 du code du travail ;
- l'article L. 1454-2 du code de la santé publique ;
- et l'article L. 722-21 du code de commerce.

La dépénalisation du défaut de communication des déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale apparaît conforme aux dispositions de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Les comportements réprimés sont suffisamment déterminés pour permettre aux personnes concernées de connaître l'étendue de leurs obligations.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Sans objet.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Les modifications envisagées ont pour objet de doter la HATVP d'un pouvoir d'astreinte et de dépénaliser le défaut de communication des déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale. Le prononcé d'une astreinte est susceptible de créer une recette supplémentaire. En outre, la dépénalisation de certains comportements est susceptible de réduire la charge de la HATVP et des juridictions pénales liée à la rédaction et au traitement des signalements sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Les modifications envisagées ont pour objet de doter la HATVP d'un pouvoir d'astreinte et de dépénaliser le défaut de communication des déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale. Ces modifications ont vocation à s'appliquer notamment aux agents publics territoriaux et à certains élus locaux.

Toutefois, les agents publics de la fonction publique territoriale demeurent soumis à des obligations de transmission de déclarations d'intérêts ou de situation patrimoniale en application des articles L.122-2 et L.122-10 du code général de la fonction publique. De même, les titulaires de fonctions exécutives locales et les élus locaux de certaines collectivités territoriales demeurent soumis à des obligations de transmission de déclarations d'intérêts ou de situation patrimoniale en application de l'article 11 de loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Les modifications envisagées ont pour objet de doter la HATVP d'un pouvoir d'astreinte et de dépénaliser le défaut de communication des déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale. La dépénalisation de certains comportements est susceptible de réduire la charge de la HATVP et des juridictions pénales liée à la rédaction et au traitement des signalements sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Les modifications envisagées ont pour objet notamment de doter la HATVP d'un pouvoir d'astreinte. Le prononcé d'une astreinte est susceptible de mieux assurer les objectifs de transparence et de probité poursuivis par le législateur.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, à l'efficacité énergétique et à la prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le présent article a vocation à s'appliquer à l'ensemble des agents publics concernés par l'obligation déclarative d'intérêts, ainsi qu'aux militaires et aux magistrats notamment.

Ainsi :

- le Conseil commun de la fonction publique a été consulté, à titre obligatoire, en application du 1° de l'article R. 242-13 du CGFP, et a rendu un avis favorable le 15 octobre 2026 ;

- le Conseil supérieur de la fonction militaire a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 4124-1 du code de la défense, et a rendu un avis favorable le 26 octobre 2026 ;

- le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales et a rendu un avis favorable le 5 novembre 2026 ;

- le Conseil supérieur de la prud'homie a été consulté, à titre obligatoire, en application du 2° de l'article R. 1431-3 du code du travail, et a rendu un avis favorable lors de la séance du Conseil supérieur de la prud'homie 15 octobre 2026 ;

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel de la République française*.

Les dispositions tendant à dépénaliser le défaut de communication des déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale et le non-respect d'une injonction sont moins sévères et s'appliquent par conséquent aux faits commises avant l'entrée en vigueur du présent article et n'ayant pas donné lieu à une condamnation passée en force de chose jugée.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'appliquera à l'ensemble du territoire national, en ce qui compris les départements et régions d'outre-mer relevant de l'article 73 de la Constitution.

Les compteurs de la mention expresse d'application de l'article 35 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 est actualisé afin de rendre les modifications opérées applicables dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert aucun texte d'application.

Article 2 – Permettre à la Haute autorité pour l'intégrité publique d'assortir de réserves ses avis sur les projets de reconversion professionnelle exposant la personne concernée à un risque d'influence étrangère

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

L'article 2 de la loi n° 2024-850 du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères en France a complété le régime de contrôle des mobilités des responsables publics en modifiant le premier alinéa du I de l'article 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Ainsi, la HATVP tient compte, pendant une durée de cinq ans (au lieu de trois ans pour le droit commun) à compter de l'issue de leurs fonctions ou mandat, du risque d'influence étrangère que présente le projet de mobilité des membres du Gouvernement, d'autorités administratives ou publiques indépendantes, et de certains élus locaux.

Si ce contrôle apparaît bienvenu, le législateur a omis de préciser que les avis de la HATVP pouvaient être assortis de réserves durant cette même période de cinq ans, comme dans le reste du régime de contrôle des mobilités. Ainsi que la Haute Autorité l'avait déjà relevé dans son dernier rapport annuel, cette omission gagnerait à être corrigée.

- *Cadre général*

L'article 2 de la loi n° 2024-850 du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères en France a complété le régime de contrôle des mobilités des responsables publics en modifiant le premier alinéa du I de l'article 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Ainsi, la HATVP tient compte, pendant une durée de cinq ans (au lieu de trois ans pour le droit commun) à compter de l'issue de leurs fonctions ou mandat, du risque d'influence étrangère que présente le projet de mobilité des membres du Gouvernement, d'autorités administratives ou publiques indépendantes, et de certains élus locaux.

Si ce contrôle apparaît bienvenu, le législateur a omis de préciser que les avis de la HATVP pouvaient être assortis de réserves durant cette même période de cinq ans, comme dans le reste du régime de contrôle des mobilités. Ainsi que la Haute Autorité l'avait déjà relevé dans son dernier rapport annuel, cette omission gagnerait à être corrigée.

C'est pourquoi il est proposé d'indiquer dans la loi la possibilité pour la Haute Autorité d'assortir de réserves durant une période de cinq ans ses avis sur les projets de reconversion professionnelle exposant la personne à un risque d'influence étrangère.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La notion d'intégrité publique ne repose pas sur un article unique de la Constitution qui la consacrerait expressément. Elle découle d'un ensemble de principes constitutionnels relatifs à l'intérêt général, à l'égalité, à la responsabilité des agents publics, à la séparation des pouvoirs et à la garantie des droits. Ces principes sont ensuite précisés par la loi, la jurisprudence constitutionnelle et les règles déontologiques applicables aux responsables publics.

Peut notamment être citée la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dont l'article 6 affirme l'égalité devant la loi et l'accès aux emplois publics, l'article 15 proclame la responsabilité des agents publics et l'article 16 garantit les droits des citoyens et la séparation des pouvoirs.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La prévention des conflits d'intérêts et la promotion de l'intégrité publique reposent sur un ensemble de conventions internationales, de recommandations d'organisations intergouvernementales, de normes européennes et de mécanismes de contrôle. Ces instruments visent notamment à garantir l'impartialité des agents publics, la transparence de la décision publique, la prévention de la corruption et la confiance des citoyens dans les institutions. La Convention des Nations unies contre la corruption (CNUCC) de 2003 est l'un des principaux instruments mondiaux de référence.

L'OCDE a élaboré plusieurs instruments de référence concernant directement l'intégrité publique et les conflits d'intérêts telle que la recommandation du Conseil sur l'intégrité publique (2017) qui préconise un système cohérent d'intégrité, une culture organisationnelle éthique, une responsabilité claire des acteurs, des mécanismes de contrôle et une gestion des risques d'intégrité ou plus récemment, la recommandation sur la transparence et l'intégrité dans les activités de lobbying et d'influence (révisée en 2024) qui vise à rendre les processus de décision plus transparents et à prévenir les influences indues.

Le Conseil de l'Europe a, de son côté, adopté deux conventions, l'une pénale, l'autre civile, sur la corruption dès 1999 qui imposent aux États parties des obligations visant à incriminer différentes formes de corruption, à renforcer la coopération

internationale et à améliorer la répression des comportements corruptifs. Elle participe ainsi à la protection de l'intégrité des institutions publiques.

Enfin, l'Union européenne s'est dotée de plusieurs instruments au nombre desquels la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne[7], la directive 2014/24/UE sur les marchés publics qui obligent les États membres à faire en sorte que les pouvoirs adjudicateurs préviennent, détectent et corrigent efficacement les conflits d'intérêts dans les procédures de passation des marchés publics ou encore le règlement (UE, Euratom) 2024/2509 relatif aux règles financières applicables au budget de l'Union qui définit le conflit d'intérêts et prévoit des obligations de prévention et de traitement des situations en matière financière et budgétaire. La récente directive 2026/2021/UE 2026/1021 du 29 avril 2026 relative à la lutte contre la corruption, remplaçant la décision-cadre 2003/568/JAI du Conseil et la convention relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne, et modifiant la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil prévoit notamment à son article 20 que « Les États membres prennent des mesures afin de veiller à ce que des outils de prévention soient en place. De tels outils peuvent inclure, par exemple, un accès approprié aux informations d'intérêt public, des règles en matière de déclaration et de gestion des conflits d'intérêts dans le secteur public, des mesures visant à garantir la transparence du financement des candidatures à un mandat public électif et des partis politiques, des règles en matière de déclaration des avoirs et de vérification de ces déclarations, des déclarations d'intérêts par des agents nationaux désignés par le droit national et la réglementation des situations de pantouflage impliquant ces agents nationaux, des règles relatives à la non-déclaration d'avoirs ou d'intérêts importants, ainsi que des règles régissant l'interaction entre le secteur privé et le secteur public. ».

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

[7] Article 41 : « *Droit à une bonne administration : 1. Toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions, organes et organismes de l'Union*. »

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Par symétrie avec la manière dont le législateur a procédé pour expliciter ce point dans les autres volets du contrôle des mobilités imparti à la Haute autorité (En ce sens, II de l'article 23 de l loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique) e et le délai de 5 ans relatif au contrôle d'un risque d'influence étrangère des projets de mobilité professionnelle étant lui-même prévu par la loi (I de l'article 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique), il s'avère nécessaire de prévoir la possibilité pour la HATVP d'assortir des réserves sur de tels projets au même rang normatif.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Si le contrôle spécifique du risque d'influence étrangère apparaît bienvenu, il reste qu'il renvoie aux modalités du contrôle de droit commun, lequel s'exerce sur une période de trois ans et non de cinq, de sorte qu'au-delà de trois ans, la HATVP ne dispose plus de la faculté de rendre un avis assorti de réserves. Ainsi que la Haute autorité l'avait déjà relevé dans son rapport annuel 2024, cette omission gagnerait à être corrigée[8].

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Le délai de 5 ans relatif au contrôle d'un risque d'influence étrangère des projets de mobilité professionnelle étant prévu par la loi (I de l'article 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique) et par symétrie avec la manière dont le législateur a procédé dans d'autres volets du contrôle des mobilités, il s'avère nécessaire de prévoir la possibilité pour la HATVP d'assortir des réserves sur de tels projets au même rang normatif. Il est donc difficile d'envisager d'autres options.

3.2. OPTION RETENUE

[8] Rapports d'activité pour l'année 2024 de la HATVP, p. 97.

Il est proposé d'indiquer dans la loi la possibilité pour la Haute Autorité d'assortir de réserves ses avis sur les projets de reconversion professionnelle exposant la personne à un risque d'influence étrangère, durant un délai de cinq ans.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

La fin du premier alinéa du II de l'article 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique est complétée.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Le présent article est conforme au cadre conventionnel *supra*.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Le contrôle en cause portant sur la compatibilité des activités envisagées avec des fonctions gouvernementales, des fonctions de membre d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante ou des fonctions exécutives locales énumérées au 2° du I de l'article 11 de la loi n° 2013-907 exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité, les situations de ces responsables publics s'en trouve affectée.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Si les collectivités territoriales ne sont pas directement affectées par la modification proposée, les élus locaux exerçant des fonctions exécutives locales à titre personnel sont dans le champ des personnes soumises au contrôle exercé par la HATVP en matière de mobilité professionnelle (cf. I de l'article 23 de la loi n° 2013-907).

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

4.3. Impacts sociaux

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

4.4. Impacts environnementaux

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité

énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, à l'efficacité énergétique et à la prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultative facultative n'a été menée.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'appliquera à l'ensemble du territoire national.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne nécessite aucun texte d'application.

Article 3 – Informer les employeurs de l'existence de déports demandés par la Haute autorité pour l'intégrité publique aux agents publics placés sous leur autorité

1. ETAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Les déclarations d'intérêts transmises à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) par certains agents publics font l'objet, après contrôle de conformité par la Haute Autorité, d'une communication, selon les cas : à l'autorité hiérarchique, au président de l'autorité indépendante dont l'intéressé est membre, ou encore au ministre qui a autorité sur l'intéressé ou qui assure la tutelle de l'organisme auquel il appartient[9].

Par ailleurs, la loi prévoit que certains déclarants adressent leur déclaration d'intérêts ou leur déclaration d'intérêts et de patrimoine[10] à d'autres personnes ou organes institutionnels que la HATVP.

Si cette information constitue un facteur important de prévention des conflits d'intérêts – l'employeur disposant ainsi d'éléments éclairants sur les risques susceptibles d'exister dans ses effectifs – ce dernier ne reçoit pas l'analyse de la HATVP notamment en matière d'appréciation de ces risques par la HATVP et ses éventuelles demandes de déports, lesquelles ne sont connues que de l'intéressé.

Le renforcement de l'efficacité globale du dispositif mis en œuvre paraît donc nécessiter que l'employeur concerné soit informé de l'existence d'un ou plusieurs déports préconisés par la HATVP.

---

[9] Selon les dispositions de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

[10] Membres du Gouvernement : au Premier ministre (article 4 de la loi n° 2013-907) ; députés : au bureau de l'Assemblée nationale (I de l'article LO 135-1 du code électoral) ; sénateurs : au bureau du Sénat (I de l'article LO 135-1 du code électoral, par renvoi de l'article LO 296 du même code) ; membres d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante : au président de l'autorité (I de l'article 11 de la loi n° 2013-907) ; membres des cabinets ministériels et collaborateurs du président de la République, collaborateurs du président de l'Assemblée nationale et du président du Sénat, membres de l'organe chargé de la déontologie parlementaire dans chaque assemblée, personnes exerçant un emploi ou des fonctions à la décision du Gouvernement nommées en conseil des ministres, directeurs, directeurs adjoints et chefs de cabinet des autorités territoriales : à l'autorité hiérarchique (I de l'article 11 de la loi n° 2013-907).

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Le Conseil constitutionnel juge que le droit au respect de la vie privée figure parmi les libertés garanties par la Constitution au titre de l'article 2 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen[11]. Il vérifie que la loi opère une conciliation équilibrée entre l'objectif de probité des responsables et agents publics et le droit au respect de la vie privée[12]. Au titre de ce contrôle de proportionnalité, le Conseil a par exemple censuré les dispositions de la loi du 11 octobre 2013 prévoyant la publication des déclarations d'intérêts des agents publics et les déclarations de situation patrimoniale des principaux élus locaux en estimant que ces dispositions portaient atteinte de manière disproportionnée au droit au respect de la vie privée.

En l'espèce, le droit proposé prévoit de transmettre les avis rendus par la HATVP aux employeurs des agents publics soumis au contrôle de la Haute Autorité afin que ces employeurs soient informés de l'appréciation des risques déontologiques et pénaux et de l'existence de déports. Ces dispositions proposées portent une atteinte proportionnée au droit au respect de la vie privée pour les raisons suivantes :

- Ces avis ne sont transmis qu'à l'employeur (c'est-à-dire l'autorité hiérarchique ou l'autorité déterminée par décret en Conseil d'Etat) ;
- Ces avis relèvent du 2° du I de l'article 20 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Ils sont donc considérés comme des documents administratifs au sens du d de l'article L. 311-5 du code des relations avec le public et l'administration et ne sont pas communicables.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Sans objet.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

[11] CC, Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, Loi portant création d'une couverture maladie universelle.

[12] CC, Décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, Loi relative à la transparence de la vie publique.

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Les dispositions proposées relèvent du domaine de la loi, notamment s'agissant *« de fixer les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives et les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État »* (article 34 de la Constitution). De plus, ces dispositions permettent de supprimer la référence à la commission de déontologie de la fonction publique mentionnée à l'article 25 *octies* de la loi n° 83 634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, qui concerne d'une part, une commission supprimée et dont les missions ont été transférées à la HATVP en 2019, et un texte législatif abrogé depuis 2021.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Afin de renforcer l'efficacité globale du dispositif de prévention des conflits d'intérêts prévu notamment aux articles 2, 11 et 20 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013, il est nécessaire que l'employeur concerné soit informé de l'existence d'un ou plusieurs déports préconisés par la HATVP.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Les dispositions relevant du domaine de la loi, elles ne peuvent figurer que dans un texte législatif.

3.2. OPTION RETENUE

La disposition étend la communication des avis pris par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique du 2° du I de l'article 20 de la loi du 11 octobre 2013 au président de l'autorité indépendante ou à l'autorité hiérarchique – afin qu'il dispose de l'appréciation des risques ainsi que de la préconisation de déports éventuels par la et puisse, le cas échéant, engager avec l'intéressé un dialogue sur le sujet – aux personnes mentionnées aux :

- 5° (collaborateurs du Président de l'Assemblée nationale et du Président du Sénat) ;

- 6° (membres des collèges et, le cas échéant, les membres des commissions investies de pouvoirs de sanction, ainsi que les directeurs généraux et

secrétaires généraux et leurs adjoints des organismes suivants : l'Agence française de lutte contre le dopage, l'Autorité de la concurrence, l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, l'Autorité des marchés financiers, l'Autorité de régulation des transports, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité nationale des jeux, l' Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection, le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé, la Commission nationale d'aménagement cinématographique, la Commission nationale d'aménagement commercial, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, la Commission nationale consultative des droits de l'homme, la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, la Commission nationale du débat public, la Commission nationale de l'informatique et des libertés, la Commission du secret de la défense nationale, le Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires, la Commission d'accès aux documents administratifs, la Commission des participations et des transferts, la Commission de régulation de l'énergie, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, le Défenseur des droits, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique, la Haute Autorité de santé, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, la Haute autorité de l'audit, le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, le Médiateur national de l'énergie) ;

- 6 bis (médiateurs mentionnés à la section 1 du chapitre III du titre Ier du livre II du code du cinéma et de l'image animée, à l'article 144 de la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation et à l'article L. 214-6 du code de la propriété intellectuelle) ;

- et 6 bis A (membres des collèges et, le cas échéant, les membres des commissions investies de pouvoirs de sanction, ainsi que les directeurs généraux et secrétaires généraux et leurs adjoints des autorités administratives indépendantes créées en application de l'article 27-1 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et de l'article 30-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française),

- de l’article 11 de la loi du 11 octobre 2013, étant rappelé que sont déjà concernées, actuellement, les personnes mentionnées aux 4°, 7° et 8°. Le président de l’autorité indépendante ou l’autorité hiérarchique sera donc destinataire, en plus des déclarations d’intérêts de ses personnes, de ces avis

de la HATVP.

Cette extension concerne aussi les personnes mentionnées au 2° du III du même article 11. Le ministre qui a autorité sur les organismes mentionnés recevra, en plus de leurs déclarations d'intérêts, ces avis.

Pour les personnes mentionnées aux 1° à 3° du III bis, également concernés par cette extension, c'est le ministre chargé des sports qui recevra les avis. Ceci lui permettra d'exercer un contrôle sur les dirigeants d'organismes tels que les fédérations délégataires, le CNOSF ou le CPSF, qui entretiennent avec l'Etat des liens juridiques forts à travers, notamment, des contrats de délégation ou des conventions pluriannuelles d'objectifs. Ces liens juridiques sont plus ténus avec les dirigeants des organismes mentionnés au 4° du III bis ou de l'Agence nationale du sport mentionnée au 5° (dont l'Etat n'est au demeurant pas le principal membre), ce qui explique le choix de ne pas les inclure dans le dispositif.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le dernier alinéa de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique est modifié.

Le présent article est conforme au cadre constitutionnel rappelé *supra*.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Le présent article ne contrevient à aucune convention internationale ni aucune norme de droit européen.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les 4° à 8° de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ne concernent que des agents publics.

Les organismes mentionnés au 2° du III de l'article 11 de la même loi sont des 2° des établissements publics de l'Etat à caractère industriel et commercial.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Ces transmissions n'auront pas d'impact sur le budget de la HATVP.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Les 4° à 8° de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique concernent les agents publics.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Parmi les agents publics mentionnés aux 4° à 8° de l' l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013, figurent les directeurs, directeurs adjoints et chefs de cabinet des autorités territoriales des « *président de conseil régional, de président de l'Assemblée de Corse, de président du conseil exécutif de Corse, de président de l'assemblée de Guyane, de président de l'assemblée de Martinique, de président du conseil exécutif de Martinique, de président de l'assemblée de Mayotte, de président d'une assemblée territoriale d'outre-mer, de président de conseil départemental, de président du conseil de la métropole de Lyon, de président élu d'un exécutif d'une collectivité d'outre-mer, de maire d'une commune de plus de 20 000 habitants ou de président élu d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population excède 20 000 habitants ou dont le montant des recettes totales de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros ainsi que les présidents des autres établissements publics de coopération intercommunale dont le montant des recettes totales de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros* » (extrait du 2° de l'article 11 de la loi précitée).

Figurent également les dirigeants d'établissements publics locaux (certains offices publics de l'habitat) et des personnes morales de droit privé contrôlées par des collectivités territoriales.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Il reviendra à la HATVP d'assurer un plus grand nombre de notifications. Un impact positif sur la maîtrise des risques déontologiques et leur bon suivi est attendu.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet. Les documents en cause ne constituent pas des documents administratifs au sens de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA).

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, à l'efficacité énergétique et à la prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales et a rendu un avis favorable le 5 novembre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'appliquera à l'ensemble du territoire national.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne nécessite aucun texte d'application.

Article 4 – Prévoir que les avis rendus par la Haute Autorité pour l'intégrité publique soient transmis au référent déontologue de l'administration à l'origine de la saisine

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a réformé en profondeur le dispositif global de contrôle des mobilités des agents publics vers le secteur privé et confié un rôle central au référent déontologue.

La loi précitée et les textes réglementaires pris pour son application ont en effet supprimé la commission de déontologie de la fonction publique et confié, par principe, à l'autorité hiérarchique le soin d'apprécier les risques déontologique et pénal liés à un projet de mobilité vers le secteur privé ou à un projet de nomination dans des fonctions publiques d'une personne en provenance de ce secteur.

Le dispositif ainsi conçu réserve une place centrale au référent déontologue, qui peut être saisi par l'administration lorsque celle-ci a un doute sérieux sur la demande de l'agent. L'administration peut en outre consulter, à titre subsidiaire, la HATVP lorsque l'avis du référent déontologue n'a pas permis de lever le doute.

La HATVP doit toutefois être obligatoirement consultée sur les mouvements de certains responsables publics, qui sont, pour la plupart, ceux qui sont assujettis à l'obligation de dépôt d'une déclaration d'intérêts.

Dans son rapport précité *« Douze ans au service de l'intégrité publique, bilan et propositions »*[13], le Président de la HATVP fait part du sentiment d'isolement ressenti par certains référents déontologues, qui trouverait en partie son origine dans l'information insuffisante dont ils bénéficient sur les suites données aux situations dont ils ont été saisis.

Comme l'indique le rapport, l'avis du référent déontologue est joint par l'autorité d'emploi à la saisine de la HATVP et ce référent peut en outre *« assister aux séances de la Haute Autorité, sans voix délibérative* [14]».

En revanche, la loi du 6 août 2019 précitée n'a pas prévu d'information du référent déontologue quant à la teneur de l'avis rendu par la HATVP. C'est ainsi que l'article L. 124-15 du CGFP prévoit que ces avis sont notifiés à l'administration, à l'agent et à

[13] https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2026/05/HATVP_BILAN-RAISONNE_dp.pdf

[14] Cf. page 78 du rapport.

l'entreprise ou à l'organisme de droit privé d'accueil de l'agent, mais pas au référent déontologue.

Une telle information contribuerait pourtant à impliquer encore davantage les référents déontologues dans le contrôle des mobilités et serait en outre vertueuse en ce qu'elle leur permettrait de connaître la doctrine de la HATVP sur des situations a priori complexes (a fortiori si le critère de la levée du doute tend à être appliqué de manière plus stricte) et d'adapter, en tant que de besoin, leur cadre d'analyse.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Selon l'article 34 de la Constitution, la définition des règles concernant les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'Etat relève du domaine de la loi.

Conformément à cette disposition, les droits, obligations et protections des agents publics sont définis par les dispositions législatives du livre premier du CGFP, en ses articles L. 111-1 à L. 142-3.

Au sein de ce livre premier, les obligations auxquelles sont soumis les agents publics sont regroupées dans le titre II, au sein des articles L. 121-1 à L. 125-3. Les recommandations et avis de la HATVP font plus spécifiquement l'objet des articles L. 124-9 à L124-23.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Sans objet.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

L'obligation pour la HATVP de notifier ces avis à l'administration, à l'agent et à l'entreprise ou à l'organisme de droit privé d'accueil de l'agent étant prévue par la loi, à l'article L. 124-15 du CGFP, il s'avère nécessaire de prévoir l'information du référent déontologue dans le même texte.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La mesure permet de mieux faire connaître la doctrine de la HATVP aux référents déontologues, et donne ainsi à ces derniers un outil supplémentaire utile à leur mission.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

L'administration peut d'ores et déjà prendre l'initiative de transmettre au référent déontologue les avis de la HATVP dont elle est destinataire. Il paraît toutefois préférable de prévoir une information systématique, assurée directement par la HATVP.

3.2. OPTION RETENUE

La disposition prévoit que la HATVP notifie les avis qu'elle a rendus aussi bien, à titre obligatoire qu'à titre subsidiaire, au référent déontologue de l'administration à l'origine de la saisine.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article modifie l'article L. 124-15 du CGFP. Il contribue à renforcer l'objectif d'intérêt général de prévention des conflits d'intérêts, reconnu par le Conseil Constitutionnel. [15]Ce renforcement du principe de probité ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit constitutionnel au respect de la vie privée[16], car ces avis ne sont communiqués qu'à l'administration, à l'agent et à l'entreprise ou à l'organisme de droit privé d'accueil de l'agent et au référent déontologue.

[15] CC, Décision n°2015-727 DC du 21 janvier 2016, Loi de modernisation de notre système de santé.

[16] CC, Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, Loi portant création d'une couverture maladie universelle.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Sans objet.

4.2. Impacts economiques, financiers et administratifs

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

La mesure concerne les avis rendus par la Haute Autorité pour tous les agents publics relevant du code général de la fonction publique, y compris les agents de la fonction publique territoriale.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Sans objet

4.3. Impacts sociaux

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet

4.4. Impacts environnementaux

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, à l'efficacité énergétique et à la prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le présent article a vocation à s'appliquer aux agents publics des trois versants de la fonction publique.

Ainsi, le Conseil commun de la fonction publique a été consulté, à titre obligatoire, en application du 1° de l'article R. 242-13 du CGFP, et a rendu un avis favorable le 15 octobre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'appliquera à l'ensemble du territoire national.

5.2.3. Textes d'application

Les conditions d'application du présent article ne requiert pas de texte d'application.

TITRE II – ACTUALISER, RATIONNALISER ET SIMPLIFIER LES CONTRÔLES

CHAPITRE IER – DISPOSITIF DE « GESTION SANS DROIT DE REGARD »

Article 5 - Ajouter les actifs numériques au dispositif de « gestion sans droit de regard »

1. ETAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Certains éléments du patrimoine, comme la détention d'instruments financiers, pourraient influencer le sens de la décision prise par un responsable public dans l'exercice de ses fonctions. En outre, la gestion de ces instruments financiers paraît susceptible d'exposer leur détenteur à des risques pénaux comme le délit d'initié prévu à l'article L. 465-1 du code monétaire et financier ou le délit de prise illégale d'intérêts prévu à l'article 432-12 du code pénal.

Afin de prévenir ces risques, les responsables publics qui exercent les responsabilités les plus élevées, notamment en matière économique ou financière, sont soumis à des obligations spécifiques concernant la gestion de leurs instruments financiers.

Ainsi, ils sont tenus de les gérer dans des conditions excluant tout droit de regard de leur part pendant la durée de leurs fonctions.

La législation et la règlementation précisent le champ des personnes soumises aux obligations de gestion de leurs instruments financiers excluant tout droit de regard de leur part pendant la durée de leurs fonctions.

L'article 8 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique dispose ainsi que : *« Les instruments financiers détenus par les membres du Gouvernement et les présidents et membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes intervenant dans le domaine économique sont gérés dans des conditions excluant tout droit de regard de leur part pendant la durée de leurs fonctions. Ces personnes justifient des mesures prises auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. »*

L'article L. 122-19 du code général de la fonction publique comporte des dispositions similaires pour certains agents publics exerçant des responsabilités en matière économique ou financière et dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient. La liste des agents concernés est fixée par les articles R. 122-29 à R. 122-32 du code général de la fonction publique.

Ainsi, les dispositions actuelles en matière de « gestion sans droit de regard » (article 8 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 et article 2 du décret n° 2014-747 du 1er juillet 2014, articles L. 122-19 et suivants et R. 122-29 et suivants du CGFP) renvoient explicitement et limitativement aux « instruments financiers » définis à l'article L. 211-1 du CMF (actions, titres de créance, parts ou actions d'organisme de placement collectif et contrats financiers).

Les actifs numériques sont définis par l'article L. 54-10-1 du code monétaire et financier (CMF).

Il s'agit, d'une part, de jetons, ou « *tokens* », et, d'autre part, de toute représentation numérique d'une valeur non émise ou garantie par une banque centrale ou une autorité publique et présentant certaines caractéristiques.

Ces actifs font notamment l'objet du règlement européen MiCA (*Markets in Crypto-Assets*) en cours de déploiement et ont été intégrés aux obligations déclaratives et contributives du régime fiscal des particuliers français.

Les « crypto-actifs » ont connu un important développement au cours des dernières années, conduisant à une proportion de détention par les Français estimée en 2026 à 11 %, environ un tiers de la population (32 %) n'ayant jamais possédé de crypto-actifs se déclarant par ailleurs ouverts à l'idée d'en acquérir. Si le taux de détention français apparaît en léger retrait par rapport aux pays comparables (il est par exemple de 13 % en Italie et de 17 % en Allemagne) et si la part de ces actifs dans le patrimoine des Français est généralement estimée à environ 2 %, la période récente montre une dynamique que les dispositifs de contrôle du patrimoine des responsables publics ne sauraient durablement négliger[17].

L'objectif de ces dispositions est notamment de prévenir l'utilisation de leurs fonctions à des fins personnelles par les responsables publics concernés en commettant notamment les actes constitutifs ou assimilables au « délit d'initié ».

Or, les crypto-actifs sont logiquement, au regard de leurs caractéristiques, intégrés à la législation relative à ce délit au même titre que les instruments financiers.

---

[17] Données issues du rapport de M. Jean Maïa, président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, diffusé le 28 mai 2026, « Douze ans au service de l'intégrité publique – bilan et propositions », pages 56-57.

Il apparaît donc souhaitable, en cohérence et conformité avec les objectifs poursuivis par la législation en matière de contrôle des responsables publics, d'ajouter ces actifs à la liste de ceux qui doivent être intégrés à la « gestion sans droit de regard » régie par la loi du 11 octobre 2013.

En pratique, quatre modalités de gestion sans droit de regard peuvent être employées selon les cas :

- la gestion collective des instruments financiers ;
- le mandat de gestion avec un professionnel habilité par l'Autorité des marchés financiers ;
- la convention de gestion avec un tiers et la fiducie ;
- la conservation en l'état des instruments financiers.

L'effectivité technique de cet ajout est toutefois conditionnée, ainsi que le relève la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique[18], à l'existence d'une offre suffisante sur le marché des organismes susceptibles d'être autorisés à se voir confier un mandat de gestion dans ce secteur spécifique.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Comme l'a rappelé le Conseil Constitutionnel dans sa décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, Loi relative à la transparence de la vie publique, il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives et les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ; qu'il lui est à tout moment loisible d'adopter des dispositions nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, dans l'exercice de ce pouvoir, il ne prive pas de garanties légales des exigences constitutionnelles.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Sans objet.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

[18] Rapport de M. Jean Maïa, président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, diffusé le 28 mai 2026, « Douze ans au service de l'intégrité publique – bilan et propositions », pages 56-57.

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Les modalités de gestion sans droit de regard des instruments financiers sont fixées par différentes lois selon les acteurs concernés.

La définition de ces instruments financiers est donnée par l'article L. 211-1 du code monétaire et financier (CMF). Il s'agit :

- d'une part, des titres financiers soit :
    - les titres de capital émis par les sociétés par actions ;
    - les titres de créance ;
    - les parts ou actions d'organismes de placement collectif ;
- d'autre part, des contrats financiers.

Le titre 1er du livre II du CMF précise les dispositions applicables à chaque instrument financier.

En pratique, quatre modalités de gestion sans droit de regard peuvent être employées selon les cas :

- la gestion collective des instruments financiers ;
- le mandat de gestion avec un professionnel habilité par l'Autorité des marchés financiers ;
- la convention de gestion avec un tiers et la fiducie ;
- la conservation en l'état des instruments financiers.

Il convient donc de modifier ces lois pour élargir le champ des actifs devant faire l'objet d'une gestion sans droit de regard.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La gestion sans droit de regard doit couvrir le maximum des actifs financiers détenus par les responsables publics pour éviter les risques de conflits d'intérêts ou de délits d'initié. Or, ces dernières années, le marché des crypto-actifs prend de l'ampleur et de

plus en plus de personnes en disposent. Il convient donc de ne plus négliger ce type d'investissement.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Aucune autre option n'a été envisagée.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue ajoute les crypto-actifs à la liste des éléments qui, lorsqu'ils sont détenus par les membres du Gouvernement et les présidents et membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes intervenant dans le domaine économique, sont gérés dans des conditions excluant tout droit de regard de leur part pendant la durée de leurs fonctions. La même modification est réalisée pour les militaires relevant du code de la défense et les agents publics exerçant des responsabilités en matière économique ou financière et dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Afin de prendre en compte les investissements réalisés sur le marché des crypto-actifs dans le dispositif de « gestion sans droit de regard » et de préserver les garanties de nature constitutionnelles en la matière, il est proposé de modifier les dispositions suivantes :

- L'article 8 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique
- L'article L. 4122-7 du code de la défense
- Les articles L. 122-19 et L. 122-24 du code général de la fonction publique.

Ces modifications permettraient d'harmoniser ce nouveau cadre pour les responsables publics, militaires et agents publics concernés.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Sans objet

4.2. Impacts economiques, financiers et administratifs

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Les particuliers entrant dans le champ d'application des dispositions sur la gestion sans droit de regard (membres du Gouvernement, présidents et membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes intervenant dans le domaine économique, certains agents publics exerçant des responsabilités en matière économique ou financière et dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient) devront déclarer les crypto-actifs détenus et prévoir des modalités de gestion sans droit de regard.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Les personnes entrant dans le champ d'application des dispositions sur la gestion sans droit de regard (membres du Gouvernement, présidents et membres des autorités

administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes intervenant dans le domaine économique, certains agents publics exerçant des responsabilités en matière économique ou financière et dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient) doivent justifier des mesures prises auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Les services de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique recevront donc davantage d'informations sur la gestion sans droit de regard qui pourront faire l'objet d'un contrôle.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, à l'efficacité énergétique et à la prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le présent article a vocation à s'appliquer aux agents publics des trois versants de la fonction publique et aux militaires.

Ainsi :

- le Conseil commun de la fonction publique a été consulté, à titre obligatoire, en application du 1° de l'article R. 242-13 du CGFP, et a rendu un avis favorable le 15 octobre 2026 ;
- le Conseil supérieur de la fonction militaire a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 4124-1 du code de la défense, et a rendu un avis

favorable le 26 octobre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur six mois après la promulgation de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'appliquera à l'ensemble du territoire national.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article appelle la modification d'un décret en Conseil d'Etat existant (modification du décret n° 2014-747 du 1er juillet 2014 relatif à la gestion des instruments financiers détenus par les membres du Gouvernement et par les présidents et membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes intervenant dans le domaine économique).

CHAPITRE II – DECLARATIONS D'INTERETS

Article 6 – Réduire de cinq à trois ans la période retenue pour renseigner les rubriques sur les activités professionnelles, les activités de consultant, les participations aux organes dirigeants et les fonctions et mandats électifs

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La déclaration d'intérêts est un document par lequel une personne exerçant certaines fonctions publiques recense ses activités, fonctions et intérêts susceptibles d'interférer avec l'exercice impartial de ses responsabilités. Elle vise à prévenir les conflits d'intérêts et à garantir la probité des personnes concernées.

Plus précisément, environ 16 000 personnes doivent déposer des déclarations d'intérêts auprès de la HATVP (plus globalement, 18 000 personnes sont concernées par les obligations de dépôt des déclarations d'intérêts ou bien de patrimoine). Il s'agit notamment :

- des parlementaires : députés, sénateurs, représentants français au Parlement européen ;
- des élus locaux : présidents et vice-présidents de conseils régionaux et départementaux, présidents et vice-présidents d'EPCI, maires et leurs adjoints ;
- des membres du Gouvernement ;
- des collaborateurs de cabinet des ministères et collectivités territoriales ;
- des titulaires d'une fonction soumise à la décision du Gouvernement ;
- des dirigeants des fédérations sportives ;
- des dirigeants du secteur public, notamment les sociétés contrôlées par l'Etat, les sociétés publiques locales…

Pour certaines catégories (élus locaux, dirigeants du secteur public), les obligations déclaratives sont soumises à des conditions de seuils (par exemple : seuls les maires des communes de plus de 20 000 habitants doivent déposer des déclarations) en vue de limiter cette obligation aux fonctions les plus exposées. L'article 11 de la loi n° 2013-

907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique précise les seuils en vigueur.

Pour identifier les principaux liens d'intérêts, le contenu de la déclaration d'intérêts couvre :

- les activités professionnelles ;
- les activités de consultant ;
- les participations aux organes dirigeants de structures publiques ou privées ;
- les participations financières détenues ;
- les activités professionnelles du conjoint, partenaire de PACS ou concubin ;
- les fonctions bénévoles exercées ;
- les fonctions et mandats électifs ;
- les collaborateurs parlementaires (uniquement pour les députés et sénateurs).

Des déclarations d'intérêts doivent être adressées à la suite d'une prise de fonction, en cas de modification substantielle des intérêts en cours de fonction et en fin de fonction.

Actuellement, dans les déclarations d'intérêts, une période de cinq années avant la date d'élection ou de nomination est retenue pour renseigner les rubriques relatives :

- aux activités professionnelles ;
- aux activités de consultant ;
- aux participations aux organes dirigeants d'un organisme public ou privé ou d'une société ;
- aux fonctions et mandats électifs ;
- aux liens d'intérêts avec des entreprises, établissements ou organismes dont les activités, les techniques et les produits entrent dans le champ de compétence de l'autorité sanitaire au sein de laquelle une personne exerce ses fonctions ou de l'organe consultatif dont il est membre ainsi qu'avec les sociétés ou organismes de conseil intervenant dans les mêmes secteurs.

Cette période de cinq ans est plus longue que le délai retenu de trois ans en matière de prise illégale d'intérêts et de délit de pantouflage (articles 432-12 et 432-13 du code pénal), ainsi que dans le cadre du contrôle des mobilités des agents publics entre les secteurs public et privé. En outre, renseigner des informations précises en revenant sur une période de cinq ans peut se révéler complexe.

En ce qui concerne les conseillers prud'hommes, le I. de l'article L. 1421-3 du code du travail et l'article R. 1421-1 du même code leur imposent de renseigner une déclaration d'intérêts détaillée, incluant notamment leurs activités professionnelles, de conseil, bénévoles et de direction et leurs participations financières sur les cinq dernières années, ainsi que les activités professionnelles de leur conjoint ou partenaire, étant précisé que ces déclarations d'intérêts sont transmises au président ou au vice-président du conseil de prud'hommes (pour les conseillers prud'hommes) et au premier président de la cour d'appel du ressort (pour le président et le vice-président du conseils de prud'hommes).

Il est à noter que les juges des tribunaux de commerce sont également tenus de mentionner les liens et les intérêts détenus de nature à influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de leurs fonctions qu'ils ont ou ont eus pendant les cinq années précédant leur prise de fonctions (article L. 722-21 du code de commerce).

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Dans sa décision précitée n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, le Conseil constitutionnel a rappelé « *qu'il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives et les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ; qu'il lui est à tout moment loisible d'adopter des dispositions nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, dans l'exercice de ce pouvoir, il ne prive pas de garanties légales des exigences constitutionnelles* ».

S'il a relevé que « *le dépôt de déclarations d'intérêts et de déclarations de situation patrimoniale contenant des données à caractère personnel relevant de la vie privée ainsi que la publicité dont peuvent faire l'objet de telles déclarations portent atteinte au respect de la vie privée* », il a jugé « *que l'instauration d'une obligation de dépôt, auprès d'une autorité administrative indépendante, de déclarations d'intérêts et de déclarations de situation patrimoniale par les titulaires de certaines fonctions publiques ou de certains emplois publics a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci ; qu'elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général* ».

Il a ainsi estimé conforme à la Constitution l'obligation de déclarer des activités ou des participations à des organes dirigeants ou d'autres fonctions au cours des cinq années précédentes, ces atteintes étant « *justifiées par un motif d'intérêt général et mises en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif* ». En ramenant de cinq à trois ans la période de déclaration, le législateur, à qui il est loisible de substituer

des obligations existantes, entend faire correspondre cette période avec le délai de trois ans, pertinent en matière de prise illégale d'intérêts et de pantouflage (articles 432-12 et 432-13 du code pénal) et applicable dans le dispositif de contrôle des mobilités des agents publics entre le public et le privé. Il entend ici satisfaire l'objectif de probité et d'intégrité de la manière la plus adéquate et proportionnée.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Sans objet.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Comme le rappelle le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013 relative à la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013, relative à la transparence de la vie publique, il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives et les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État et il lui est à tout moment loisible d'adopter des dispositions nouvelles en la matière.

En ce qui concerne les conseillers prud'hommes, le I. de l'article L. 1421-3 du code du travail et l'article R. 1421-1 du même code leur imposent de renseigner une déclaration d'intérêts détaillée, incluant notamment leurs activités professionnelles, de conseil, bénévoles et de direction et leurs participations financières sur les cinq dernières années, ainsi que les activités professionnelles de leur conjoint ou partenaire, étant précisé que ces déclarations d'intérêts sont transmises au président ou au vice-président du conseil de prud'hommes (pour les conseillers prud'hommes) et au premier président de la cour d'appel du ressort (pour le président et le vice-président du conseils de prud'hommes).

Il est à noter que les juges des tribunaux de commerce sont également tenus de mentionner les liens et les intérêts détenus de nature à influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de leurs fonctions qu'ils ont ou ont eus pendant les

cinq années précédant leur prise de fonctions (article L. 722-21 du code de commerce).

Or, renseigner de tels intérêts sur cinq ans excède le délai de trois ans, pertinent en matière de prise illégale d'intérêts (articles 432-12 et 432-13 du code pénal) et applicable dans le dispositif de contrôle des mobilités des agents publics entre le public et le privé, sur lequel se fondent les mesures de prévention des conflits d'intérêts qui ne peuvent excéder trois ans.

En outre, renseigner des informations précises en revenant sur une période de cinq ans peut se révéler complexe.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Il s'agit de rationnaliser le dispositif actuel car renseigner des informations précises en revenant sur une période de cinq ans n'est pas cohérent avec le reste du cadre législatif et peut au demeurant se révéler complexe.

Pour les conseillers prud'hommes, l'objectif de ramener de cinq à trois ans la période déclarative relative aux fonctions et activités antérieures permet de cibler les intérêts les plus récents susceptibles d'entrer en conflit avec les litiges en cours et d'ajuster le volume des données personnelles collectées. Cette évolution vise à calibrer le contenu des entretiens déontologiques avec les chefs de juridiction sur ces éléments récents, étant précisé que les entretiens sont menés, pour les conseillers prud'hommes, par les présidents ou vice-présidents de conseil – ou, en cas de délégation, par les présidents et vice-présidents de section - et pour les présidents ou vice-présidents de conseil de conseil de prud'hommes, par le premier président de la cour d'appel du ressort du conseil - ou, en cas de délégation, par tout magistrat de la cour d'appel -. Cette disposition procède donc à un alignement entre l'obligation déclarative, abaissée de cinq à trois ans et, le cas échéant, le prononcé de sanctions pénales (délit de prise illégale d'intérêts). En tout état de cause et bien que la déclaration d'intérêts soit restreinte aux trois dernières années, les devoirs d'indépendance, d'impartialité et de probité fixés par l'article L. 1421-2 du code du travail demeurent permanents tout au long du mandat. Cette obligation impose au conseiller prud'homme de s'abstenir de siéger (devoir de déport prévu à l'article 339 du code de procédure civile ou récusation prévue à l'article L. 1457-1 du code du travail) dès lors qu'il existe un conflit d'intérêts, y compris pour des liens antérieurs aux trois années déclarées.

En ce sens, tout manquement à ce devoir d'abstention continue d'exposer le conseiller aux sanctions disciplinaires prévues par la loi (saisine de la Commission nationale de discipline sur le fondement de l'article L. 1442-13-3 du code du travail, laquelle peut suspendre les fonctions du conseiller (article L. 1442-16 du même code) et/ou

prononcer des sanctions adaptées allant du blâme à la déchéance du mandat assortie d'une interdiction définitive d'exercer les fonctions de conseiller prud'hommes (article L. 1442-14 du code du travail).

Les mêmes objectifs et les mêmes règles s'appliquent aux juges consulaires.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Aucune autre option n'a été envisagée.

3.2. OPTION RETENUE

Le présent article vise à limiter les éléments que doivent renseigner les responsables publics dans leur déclaration d'intérêts aux informations qui présentent une utilité réelle pour que la Haute Autorité effectue ses missions de contrôle et de prévention des risques de conflits d'intérêts et de prise illégale d'intérêts. Ainsi, la période déclarative peut être réduite de cinq à trois ans soit le délai retenu par les textes relatifs à ces infractions.

Pour les conseillers prud'hommes, le projet retenu est de ramener de cinq à trois ans la période déclarative relative aux fonctions et activités antérieures permet de cibler les intérêts les plus récents susceptibles d'entrer en conflit avec les litiges en cours et d'ajuster le volume des données personnelles collectées. Cette évolution vise à calibrer le contenu des entretiens déontologiques avec les chefs de juridiction sur ces éléments récents. En tout état de cause et bien que la déclaration d'intérêts soit restreinte aux trois dernières années, les devoirs d'indépendance, d'impartialité et de probité fixés par l'article L. 1421-2 du code du travail demeurent permanents tout au long du mandat. Cette obligation impose au conseiller prud'homme de s'abstenir de siéger (devoir de déport prévu à l'article 339 du code de procédure civile ou récusation prévue à l'article L. 1457-1 du code du travail) dès lors qu'il existe un conflit d'intérêts, y compris pour des liens antérieurs aux trois années déclarées.

Les mêmes considérations valent pour les juges consulaires, qui doivent être visés par le présent article (article L. 722-21 du code de commerce à modifier en ce sens).

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

La mise en œuvre de cette évolution législative appelle les modifications des textes suivants :

- Modification de l'article 4 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ;
- Modification de l'article L. 722-21 du code de commerce ;
- Modifications de l'article L. 120-10 et de l'article L. 220-8 du code des juridictions financières ;
- Modifications de l'article L. 131-7 et de l'article L. 231-4-1 du code de justice administrative ;
- Modification de l'article L. 411-5 du code de la recherche ;
- Modification de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique ;
- Modification de l'article L. 131-15-1 du code du sport ;
- Modification de l'article L. 1421-3 du code du travail.

Comme précédemment indiqué, dans sa décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, le Conseil constitutionnel a rappelé « *qu'il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives et les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ; qu'il lui est à tout moment loisible d'adopter des dispositions nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, dans l'exercice de ce pouvoir, il ne prive pas de garanties légales des exigences constitutionnelles* ».

Le Conseil a estimé conforme à la Constitution l'obligation de déclarer des activités ou des participations à des organes dirigeants ou d'autres fonctions au cours des cinq années précédentes, ces atteintes étant « *justifiées par un motif d'intérêt général et mises en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif* ». En ramenant de cinq à trois ans la période de déclaration, le législateur, à qui il est loisible de substituer des obligations existantes, entend faire correspondre cette période avec le délai de trois ans, pertinent en matière de prise illégale d'intérêts et de pantouflage (articles 432-12 et 432-13 du code pénal) et applicable dans le dispositif de contrôle des mobilités des agents publics entre le public et le privé. Il entend ici satisfaire l'objectif de probité et d'intégrité de la manière la plus adéquate et proportionnée.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Le présent article ne contrevient à aucune convention internationale ni aucune norme de droit européen.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Environ 16 000 personnes sont concernées par le dépôt de déclarations d'intérêts. Parmi elles figurent des particuliers et des dirigeants d'association, par exemple les dirigeants des fédérations sportives. Les obligations déclaratives de ces personnes seront allégées, puisque la saisie de la déclaration d'intérêts sera facilitée.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Les élus locaux et plus particulièrement « les titulaires d'une fonction de président de conseil régional, de président de l'Assemblée de Corse, de président du conseil exécutif de Corse, de président de l'assemblée de Guyane, de président de l'assemblée de Martinique, de président du conseil exécutif de Martinique, de président d'une assemblée territoriale d'outre-mer, de président de conseil départemental, de président du conseil de la métropole de Lyon, de président élu d'un exécutif d'une collectivité d'outre-mer, de maire d'une commune de plus de 20 000 habitants ou de président élu d'un établissement public de coopération

intercommunale à fiscalité propre dont la population excède 20 000 habitants ou dont le montant des recettes totales de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros ainsi que les présidents des autres établissements publics de coopération intercommunale dont le montant des recettes totales de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros »[19] ainsi que « les conseillers régionaux, les conseillers à l'assemblée de Guyane, les conseillers à l'assemblée de Martinique, les conseillers exécutifs de Martinique, les conseillers exécutifs de Corse, les conseillers départementaux, les adjoints aux maires des communes de plus de 100 000 habitants et les vice-présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants et du conseil de la métropole de Lyon lorsqu'ils sont titulaires d'une délégation de fonction ou de signature, respectivement, du président du conseil régional, du président du conseil exécutif, du président du conseil départemental, du maire, du président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du président du conseil de la métropole de Lyon »[20] sont également concernés par l'obligation de transmission de déclaration de situation patrimoniale et d'intérêts, dans les conditions prévues à l'article 4 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Le travail d'analyse des risques de conflits d'intérêts par les services de la HATVP ne sera pas dégradé par le changement affectant la période déclarative. Au contraire, en limitant le contenu de la déclaration d'intérêts aux informations essentielles et nécessaires, leur lecture et leur analyse sera plutôt facilitée.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

[19] 2° de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

[20] 3° de l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet. Comme le prévoit le d de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration, les documents détenus ou élaborés par la HATVP dans le cadre des missions de contrôle mentionnées à l'article 20 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 ne sont pas communicables.

Toutefois, certaines déclarations d'intérêts sont rendues publiques sur le site internet de la HATVP selon les dispositions prévues par le décret n° 2013-1212 du 23 décembre 2013 relatif aux déclarations de situation patrimoniale et déclarations d'intérêts adressées à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Il s'agit des déclarations d'intérêts adressées par les membres du Gouvernement, les membres du Parlement, les représentants français au Parlement européen et les titulaires de mandats électifs locaux.

Le contenu des déclarations qui seront publiées sera modifiée. La lecture des déclarations par les citoyens en sera facilitée en faisant porter leur attention sur les éléments qui présentent un réel enjeu en matière d'analyse des risques de conflits d'intérêts et non plus sur des informations anciennes ou obsolètes.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, à l'efficacité énergétique et à la prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des

déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales et a rendu un avis favorable le 5 novembre 2026 ;

Le Conseil supérieur de la prud'homie a été consulté, à titre obligatoire, en application du 2° de l'article R. 1431-3 du code du travail, et a rendu un avis favorable lors de la séance du Conseil supérieur de la prud'homie le 15 octobre 2026 ;

La commission supérieure du Conseil d'État a été consultée, à titre obligatoire, en application de l'article L. 132-2 du code de justice administrative, et a rendu un avis le 5 novembre 2026 ;

Le Conseil supérieur de tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 232-3 du code de justice administrative, et a rendu un avis défavorable le 6 octobre 2026 ;

Le Conseil supérieur de la Cour des comptes a été consulté, en application de l'article L. 120-14 du code des juridictions financières, et a rendu un avis favorable le 2 novembre 2026 ;

Le Conseil supérieur des chambres régionales des comptes a été consulté, en application de l'article L. 220-12 du code des juridictions financières, et a rendu un avis favorable le 30 octobre et 2 novembre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur six mois après la promulgation de la loi au *Journal officiel de la République française*.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'appliquera à l'ensemble du territoire national.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article appelle la modification d'un décret en Conseil d'Etat existant à savoir le décret n° 2013-1212 du 23 décembre 2013 relatif aux déclarations de situation patrimoniale et déclarations d'intérêts adressées à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

Un décret en Conseil d'Etat devra également être modifié pour les conseillers prud'hommes (article R. 1421-1 du code du travail) et les juges consulaires (article R. 722-22 du code de commerce).

Article 7 – Supprimer l'obligation de dépôt d'une déclaration d'intérêts de fin de fonctions pour les membres du Gouvernement

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le cinquième alinéa de l'article 4 de la loi du 11 octobre 2013 dispose que les membres du Gouvernement doivent transmettre à la HATVP une déclaration de situation patrimoniale et une déclaration d'intérêts dans les deux mois suivant la cessation de leurs fonctions.

Le dépôt d'une déclaration de patrimoine de fin de mandat ou fonctions est une obligation pesant sur l'ensemble des responsables publics assujettis à ce régime déclaratif, qui a été étendu selon des modalités particulières au Président de la République par les lois du 15 septembre 2017. Il est essentiel à la vérification de la variation du patrimoine au regard des revenus perçus durant le mandat ou les fonctions, en vue de détecter toute situation d'enrichissement inexpliqué.

En revanche, l'obligation de déposer une déclaration d'intérêts de fin de fonctions est une particularité limitée aux membres du Gouvernement.

Or, l'objet d'une déclaration d'intérêts est de permettre l'analyse des possibles risques de conflits d'intérêts et de prise illégale d'intérêts afin de les prévenir durant les fonctions ou le mandat.

Par conséquent, analyser une déclaration d'intérêts alors que les fonctions au sein du Gouvernement ont pris fin ne présente plus qu'une utilité très réduite, voire nulle. Les déclarations d'intérêts se rapportent au mandat au titre desquels elles sont déposées et permettent d'identifier des risques de conflits d'intérêts entre d'une part les intérêts publics poursuivis dans le cadre des fonctions de membres du gouvernement et d'autre part les intérêts de l'intéressé.

Dès lors que les fonctions prennent fin il n'y a plus lieu de se poser cette question de conflits d'intérêts dans le cadre des fonctions.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La notion d'intégrité publique ne repose pas sur un article unique de la Constitution qui la consacrerait expressément. Elle découle d'un ensemble de principes constitutionnels relatifs à l'intérêt général, à l'égalité, à la responsabilité des agents publics, à la séparation des pouvoirs et à la garantie des droits. Ces principes sont

ensuite précisés par la loi, la jurisprudence constitutionnelle et les règles déontologiques applicables aux responsables publics.

Peut notamment être citée la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dont l'article 6 affirme l'égalité devant la loi et l'accès aux emplois publics, l'article 15 proclame la responsabilité des agents publics et l'article 16 garantit les droits des citoyens et la séparation des pouvoirs.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La prévention des conflits d'intérêts et la promotion de l'intégrité publique reposent sur un ensemble de conventions internationales, de recommandations d'organisations intergouvernementales, de normes européennes et de mécanismes de contrôle. Ces instruments visent notamment à garantir l'impartialité des agents publics, la transparence de la décision publique, la prévention de la corruption et la confiance des citoyens dans les institutions. La Convention des Nations unies contre la corruption (CNUCC) de 2003 est l'un des principaux instruments mondiaux de référence.

L'OCDE a élaboré plusieurs instruments de référence concernant directement l'intégrité publique et les conflits d'intérêts telle que la recommandation du Conseil sur l'intégrité publique (2017) qui préconise un système cohérent d'intégrité, une culture organisationnelle éthique, une responsabilité claire des acteurs, des mécanismes de contrôle et une gestion des risques d'intégrité ou plus récemment, la recommandation sur la transparence et l'intégrité dans les activités de lobbying et d'influence (révisée en 2024) qui vise à rendre les processus de décision plus transparents et à prévenir les influences indues.

Le Conseil de l'Europe a, de son côté, adopté deux conventions, l'une pénale, l'autre civile, sur la corruption dès 1999 qui imposent aux États parties des obligations visant à incriminer différentes formes de corruption, à renforcer la coopération internationale et à améliorer la répression des comportements corruptifs. Elle participe ainsi à la protection de l'intégrité des institutions publiques.

Enfin, l'Union européenne s'est dotée de plusieurs instruments au nombre desquels la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne[21], la directive 2014/24/UE sur les marchés publics qui obligent les États membres à faire en sorte que les pouvoirs adjudicateurs préviennent, détectent et corrigent efficacement les conflits d'intérêts

[21] Article 41 : « *Droit à une bonne administration : 1. Toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions, organes et organismes de l'Union*. ».

dans les procédures de passation des marchés publics ou encore le règlement (UE, Euratom) 2024/2509 relatif aux règles financières applicables au budget de l'Union qui définit le conflit d'intérêts et prévoit des obligations de prévention et de traitement des situations en matière financière et budgétaire. La récente directive 2026/2021/UE 2026/1021 du 29 avril 2026 relative à la lutte contre la corruption, remplaçant la décision-cadre 2003/568/JAI du Conseil et la convention relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne, et modifiant la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil prévoit notamment à son article 20 que « Les États membres prennent des mesures afin de veiller à ce que des outils de prévention soient en place. De tels outils peuvent inclure, par exemple, un accès approprié aux informations d'intérêt public, des règles en matière de déclaration et de gestion des conflits d'intérêts dans le secteur public, des mesures visant à garantir la transparence du financement des candidatures à un mandat public électif et des partis politiques, des règles en matière de déclaration des avoirs et de vérification de ces déclarations, des déclarations d'intérêts par des agents nationaux désignés par le droit national et la réglementation des situations de pantouflage impliquant ces agents nationaux, des règles relatives à la non-déclaration d'avoirs ou d'intérêts importants, ainsi que des règles régissant l'interaction entre le secteur privé et le secteur public. ».

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Comme le rappelle le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013 relative à la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013, relative à la transparence de la vie publique, il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives et les garanties fondamentales accordées aux titulaires de fonctions publiques et il lui est à tout moment loisible d'adopter des dispositions nouvelles en la matière.

La suppression de l'obligation de déposer une déclaration d'intérêts de fin de fonction pour les membres du Gouvernement présente principalement un objectif de simplification et de rationalisation du dispositif déclaratif qui leur est applicable.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La présente mesure vise à simplifier le régime de déclaration des assujettis dans un souci de rationalisation et d'allègement de la charge administrative.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Le maintien de l'obligation de déclaration aurait pu être envisagé.

3.2. OPTION RETENUE

L'obligation de dépôt d'une déclaration d'intérêts de fin de fonctions pour les membres du Gouvernement est supprimée.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le cinquième alinéa du I de l'article 4 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique est modifié.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Sans objet.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Le présent article a pour effet de réduire marginalement la charge de travail de la HATVP.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

La présente mesure constitue un allègement administratif pour les membres du Gouvernement en fin de fonction.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, à l'efficacité énergétique et à la prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été conduite.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'appliquera à l'ensemble du territoire national.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert aucun texte d'application.

CHAPITRE III – DECLARATIONS DE SITUATION PATRIMONIALE

Article 8 – Supprimer l'obligation de dépôt d'une déclaration de situation patrimoniale modificative

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le régime des déclarations devant être adressées à la HATVP en cas de modification substantielle de la situation du responsable public porte à la fois sur ses intérêts et son patrimoine.

Le dépôt de déclarations d'intérêts modificatives répond à un enjeu crucial tant pour le responsable public concerné que pour son institution ou administration : identifier sans délai une évolution des intérêts personnels susceptible d'entraîner l'apparition d'un nouveau risque de conflit d'intérêts. Si cette hypothèse se vérifie, la HATVP révise ses préconisations, en matière de déports notamment. En revanche, le dépôt de déclarations de situation patrimoniale modificatives présente une moindre utilité.

A l'exception du Président de la République, tous les responsables publics soumis à l'obligation de déposer une déclaration de situation patrimoniale en début et en fin de fonction sont également soumis à l'obligation de déposer une déclaration modificative en cours de fonction en cas de modification substantielle de leur patrimoine.

Cette obligation est en effet prévue par :

- l'article LO 135-1 du code électoral (parlementaires) ;

- l'article 10-1-2 de la loi organique n° 94-100 (membres du CSM) ;

- les articles 4 et 11 de la loi n° 2013-907 relative à la transparence de la vie publique (responsables publics) ;

- l'article L 122-15 du code général de la fonction publique (agents publics) ;

- l'article L 4122-8 du code de la défense (militaires).

- Le décret n° 2013-1212 relatif aux déclarations de situation patrimoniale et déclarations d'intérêts adressées à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique fait lui aussi référence à ces déclarations dans ses articles 1 et 6.

La déclaration de situation patrimoniale de fin de fonctions comporte une rubrique spécifique relative aux événements majeurs ayant pu affecter le patrimoine durant les fonctions. En effet, c'est à l'occasion du contrôle de la variation du patrimoine qu'il est important d'avoir connaissance des modifications substantielles. L'analyse de ces mouvements en cours de fonctions n'a en revanche que peu d'intérêt. L'obligation de déposer une déclaration en cas de modification substantielle du patrimoine est donc redondant avec ce qui est demandé en fin de fonction. Elle apporte une complexité au dispositif déclaratif sans que son contrôle ne participe réellement à l'objectif de probité et d'intégrité des textes.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Comme le rappelle le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013 relative à la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013, relative à la transparence de la vie publique, il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives et les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État et il lui est à tout moment loisible d'adopter des dispositions nouvelles en la matière.

Dans cette même décision, le Conseil constitutionnel a dit pour droit que l'instauration d'une obligation de dépôt, auprès d'une autorité administrative indépendante, de déclarations d'intérêts et de déclarations de situation patrimoniale par les titulaires de certaines fonctions publiques ou de certains emplois publics a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci, et qu'elle est ainsi justifiée par un objectif d'intérêt général[22].

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Sans objet

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

[22] CC, Décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, Loi relative à la transparence de la vie publique.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le principal objectif est, dans le cas des déclarations de situation patrimoniale, d'examiner la variation du patrimoine au regard des revenus perçus durant le mandat ou les fonctions, en vue de détecter toute situation d'enrichissement inexpliqué. La déclaration de patrimoine de fin de mandat comprend pour ce faire une rubrique spécifique qui récapitule tous les événements majeurs ayant affecté le patrimoine durant le mandat ou les fonctions. L'information utile ne serait donc pas perdue en cas de suppression des déclarations de patrimoine modificatives.

S'agissant du cas spécifique et extrêmement minoritaire des déclarations de patrimoine qui sont rendues publiques, le dépôt d'une déclaration modificative permet de mettre à jour l'information donnée aux personnes qui souhaitent en prendre connaissance. Au regard du nombre particulièrement faible des demandes de consultation en préfecture des déclarations de patrimoine des parlementaires, une suppression de ces déclarations « intermédiaires » affecterait essentiellement la communication actualisée des déclarations de patrimoine des membres du Gouvernement et du collège de la HATVP, soit un nombre très limité de personnes.

Il convient toutefois de relever que cet allégement de la charge déclarative conduirait à une mise en cohérence avec le dispositif appliqué s'agissant des déclarations de patrimoine du Président de la République : si celles-ci sont déposées en début et fin de mandat, permettant le contrôle de variation précité, une déclaration en cas de modification substantielle de son patrimoine en cours de mandat n'est pas requise.

Plus fondamentalement, au regard de la simplification entraînée et de l'absence d'enjeux majeurs en termes de contrôle, ce décalage temporel vers la fin des fonctions exercées de l'éventuelle actualisation du patrimoine des membres du Gouvernement, décalage dont l'ampleur peut elle-même être nuancée au regard du rythme de renouvellement des autorités ministérielles, paraît pertinent.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La suppression de l'obligation de déposer une déclaration de situation patrimoniale modificative présente principalement un objectif de simplification et de rationalisation du dispositif déclaratif.

En effet, les éléments qui pourraient motiver le dépôt d'une déclaration de situation patrimoniale modificative sont déjà demandés dans la déclaration de situation patrimoniale de fin de fonctions.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Aucune autre option n'a été envisagée.

3.2. OPTION RETENUE

Le dispositif proposé permettrait de supprimer l'obligation de dépôt d'une déclaration de situation patrimoniale modificative. Pour ce faire, il convient de veiller à ce que toute mention relative à l'obligation de déposer une déclaration modificative dans le cas d'une modification substantielle du patrimoine soit abrogée des textes législatifs en vigueur. Ainsi, le dispositif modifierait :

- Les articles 4 et 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, qui concernent respectivement les membres du Gouvernement, les représentants français au Parlement européens, les titulaires d'une fonction de président de conseil régional, de président de l'Assemblée de Corse, de président du conseil exécutif de Corse, de président de l'assemblée de Guyane, de président de l'assemblée de Martinique, de président du conseil exécutif de Martinique, de président de l'assemblée de Mayotte, de président d'une assemblée territoriale d'outre-mer, de président de conseil départemental, de président du conseil de la métropole de Lyon, de président élu d'un exécutif d'une collectivité d'outre-mer, de maire d'une commune de plus de 20 000 habitants ou de président élu d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population excède 20 000 habitants ou dont le montant des recettes totales de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros ainsi que les présidents des autres établissements publics de coopération intercommunale dont le montant des recettes totales de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros ; Les conseillers régionaux, les conseillers à l'assemblée de Guyane, les conseillers à l'assemblée de Martinique, les conseillers exécutifs de Martinique, les conseillers à l'assemblée de Mayotte, les conseillers exécutifs de Corse, les conseillers départementaux, les adjoints aux maires des communes de plus de 100 000 habitants et les vice-présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants et du conseil de la métropole de Lyon lorsqu'ils sont titulaires d'une délégation de fonction ou de signature, respectivement, du président du conseil régional, du président du conseil exécutif, du président du conseil départemental, du

maire, du président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du président du conseil de la métropole de Lyon, dans les conditions fixées par la loi. Les délégations de fonction ou de signature sont notifiées sans délai par l'exécutif de chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale au président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique ; Les membres des cabinets ministériels et les collaborateurs du Président de la République ; Les collaborateurs du Président de l'Assemblée nationale et du Président du Sénat ; les membres de l'organe chargé de la déontologie parlementaire dans chaque assemblée, sauf lorsqu'ils sont déjà soumis à cette obligation au titre du I de l'article LO 135-1 du code électoral ; les membres des collèges et, le cas échéant, les membres des commissions investies de pouvoirs de sanction, ainsi que les directeurs généraux et secrétaires généraux et leurs adjoints des organismes suivants : l'Agence française de lutte contre le dopage, l'Autorité de la concurrence, l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, l'Autorité des marchés financiers, l'Autorité de régulation des transports, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, l'Autorité nationale des jeux, l' Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection, le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé, la Commission nationale d'aménagement cinématographique, la Commission nationale d'aménagement commercial, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, la Commission nationale consultative des droits de l'homme, la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, la Commission nationale du débat public, la Commission nationale de l'informatique et des libertés, la Commission du secret de la défense nationale, le Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires, la Commission d'accès aux documents administratifs, la Commission des participations et des transferts, la Commission de régulation de l'énergie, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, le Défenseur des droits, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique, la Haute Autorité de santé, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, la Haute autorité de l'audit, le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, le Médiateur national de l'énergie ; les médiateurs mentionnés à la section 1 du chapitre III du titre Ier du livre II du code du cinéma et de l'image animée, à l'article 144 de la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation et à l'article L. 214-6 du code de la propriété intellectuelle ; les membres des collèges et, le cas échéant, les membres des commissions investies de pouvoirs de sanction, ainsi que les

directeurs généraux et secrétaires généraux et leurs adjoints des autorités administratives indépendantes créées en application de l'article 27-1 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et de l'article 30-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française ; toute autre personne exerçant un emploi ou des fonctions à la décision du Gouvernement pour lesquels elle a été nommée en conseil des ministres et les directeurs, directeurs adjoints et chefs de cabinet des autorités territoriales mentionnées au 2°.

- Les articles L. 4122-8 et L. 4122-9 du code de la défense, concernant certains militaires nommés dans l'un des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions justifient la transmission d'une déclaration de leur situation patrimoniale ;
- L'article L. 122-15 du CGFP concernant les agents publics soumis aux obligations déclaratives de situation de patrimoine en raison du niveau hiérarchique de leur emploi ou de la nature de leurs fonctions, qui est abrogé.

4. MANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Les articles 4 et 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique sont modifiés.

L'article L. 122-15 du code général de la fonction publique est abrogé.

Les articles L. 4122-8 et L. 4122-9 du code de la défense sont modifiés.

Le fait de ne plus exiger de déclaration de situation patrimoniale modificative ne porte pas atteinte au principe de transparence de la vie publique, ni à l'objectif de renforcement des garanties de probité et d'intégrité de certains agents et responsables publics. Les informations qui auraient dû faire l'objet d'une déclaration modificative seront mises à jour dans la déclaration déposée en fin de fonctions. Par conséquent, les variations de patrimoine pourront continuer à être contrôler en tenant compte des revenus perçus durant le mandat ou les fonctions, en vue de détecter toute situation d'enrichissement inexpliqué.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Sans objet

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Il convient de relever que cet allégement de la charge déclarative conduirait à une mise en cohérence avec le dispositif appliqué s'agissant des déclarations de patrimoine du Président de la République : si celles-ci sont déposées en début et fin de mandat, permettant le contrôle de variation précité, une déclaration en cas de modification substantielle de son patrimoine en cours de mandat n'est pas requise.

Aucun impact sur le budget de l'État n'est à prévoir.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

La suppression de l'obligation de déposer une déclaration de situation patrimoniale modificative simplifie et rationalise le dispositif déclaratif notamment pour les élus locaux et les agents territoriaux qui y sont soumis.

L'impact est ainsi positif.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

La suppression de l'obligation de dépôt de déclarations de situation patrimoniale modificative, même si cette activité ne représente actuellement pas une charge majeure pour la Haute Autorité, aura pour effet d'alléger la charge administrative des services et d'allouer les ressources libérées au contrôle des autres déclarations.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Les déclarations de situation patrimoniale modificatives ne sont que très rarement publiques (sur le site internet pour le Gouvernement et les membres du collège de la Haute Autorité, en préfecture pour les parlementaires). Les éléments qui auraient dû faire l'objet d'une déclaration modificative seront toujours demandés mais uniquement en fin de fonctions.

Ainsi, le citoyen ne perdra pas l'accès à des informations qu'il peut actuellement consulter.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, à l'efficacité énergétique et à la prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le présent article a vocation à s'appliquer aux membres du Gouvernement, aux personnes mentionnées du 1° au 8° du I l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre

2013 (présentées à la rubrique 3.2) aux agents publics des trois versants de la fonction publique et aux militaires.

Ainsi :

- le Conseil commun de la fonction publique a été consulté, à titre obligatoire, en application du 1° de l'article R. 242-13 du CGFP, et a rendu un avis favorable le 15 octobre 2026 ;
- le Conseil supérieur de la fonction militaire a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 4124-1 du code de la défense, et a rendu un avis favorable le 26 octobre 2026 ;
- le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales et a rendu un avis favorable le 5 novembre 2026 ;
- le Conseil supérieur de la prud'homie a été consulté, à titre obligatoire, en application du 2° de l'article R. 1431-3 du code du travail, et a rendu un avis favorable lors de la séance du Conseil supérieur de la prud'homie 15 octobre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel de la République française*.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'appliquera à l'ensemble du territoire national.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article appelle la modification d'un décret en Conseil d'Etat existant (modification du décret n° 2013-1212 du 23 décembre 2013 relatif aux déclarations de situation patrimoniale et déclarations d'intérêts adressées à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique).

Article 9 – Simplifier la structure des déclarations de situation patrimoniale

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

En premier lieu, les déclarations de situation patrimoniale comprennent des rubriques distinctes pour la saisie des instruments financiers (rubrique 2°) et des comptes bancaires et produits d'épargne (rubrique 4°).

Aux termes de l'article L. 211-1 du CMF, les titres financiers sont notamment les titres de capital émis par les sociétés par actions. En conséquence, les comptes titres et les plans d'épargne en actions (PEA) doivent être renseignés en rubrique 2° et non en rubrique 4°. Or, des confusions sont constatées chez les déclarants, qui estiment devoir mentionner leur compte-titres au sein des comptes bancaires et leur PEA au sein des produits d'épargne, soit dans une rubrique incorrecte.

Si la distinction entre ces deux rubriques se révèle source d'erreurs, les champs à renseigner dans chacune des rubriques sont analogues. La distinction entre les deux rubriques n'a donc aucun apport en termes d'informations saisies.

En troisième lieu, la rubrique relative aux véhicules à moteur ne comprend pas de seuil de valeur déclenchant l'obligation de déclarer, à la différence de celle recensant les biens mobiliers divers.

Ainsi, alors que la détermination de la valeur exacte d'un véhicule peut être complexe, les déclarations transmises mentionnent parfois des véhicules dont le montant est très modeste et n'a pas d'incidence significative sur l'évaluation du patrimoine.

Les informations à saisir dans ce champ pourraient être simplifiées, en retenant un seuil plancher de valeur unitaire pour déclarer un véhicule fixé par voie réglementaire.

En outre, la fusion de la rubrique consacrée aux véhicules avec celle sur les biens mobiliers divers, lorsque leur valeur unitaire atteint un montant supérieur à un seuil fixé par voie réglementaire, paraît également souhaitable.

En dernier lieu, les informations à saisir dans la rubrique relative aux fonds de commerce, clientèles, charges et offices couvrent la description de l'actif, le niveau d'endettement, le dernier résultat fiscal et la valeur vénale. Parmi ces informations, seule la valeur vénale du fonds de commerce est utilisée dans le cadre de l'étude de la variation du patrimoine durant les fonctions ou le mandat. Le champ des informations à saisir pourrait donc se limiter à la mention de la valeur des fonds de commerce, clientèles, charges et offices. Par ailleurs, cette rubrique est parfois renseignée alors

que les éléments indiqués n'ont qu'une valeur négligeable et donc aucune incidence significative sur le patrimoine. Un seuil plancher fixé par voie réglementaire pourrait donc être appliqué ici, en cohérence avec la règle afférente à d'autres rubriques.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

En vertu de l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration. »

Comme l'a rappelé le Conseil Constitutionnel dans sa décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, Loi relative à la transparence de la vie publique, il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives et les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ; qu'il lui est à tout moment loisible d'adopter des dispositions nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, dans l'exercice de ce pouvoir, il ne prive pas de garanties légales des exigences constitutionnelles.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Sans objet.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Comme le rappelle le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013 relative à la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013, relative à la transparence de la vie publique, il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives et les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État et il lui est à tout moment loisible d'adopter des dispositions nouvelles en la matière.

Disposition 1 : Les déclarations de situation patrimoniale comprennent des rubriques distinctes pour la saisie des instruments financiers (rubrique 2°) et des comptes bancaires et produits d'épargne (rubrique 4°).

Aux termes de l'article L. 211-1 du CMF, les titres financiers sont notamment les titres de capital émis par les sociétés par actions. En conséquence, les comptes titres et les plans d'épargne en actions (PEA) doivent être renseignés en rubrique 2° et non en rubrique 4°. Or, des confusions sont constatées chez les déclarants, qui estiment devoir mentionner leur compte-titres au sein des comptes bancaires et leur PEA au sein des produits d'épargne, soit dans une rubrique incorrecte.

Si la distinction entre ces deux rubriques se révèle source d'erreurs, les champs à renseigner dans chacune des rubriques sont analogues. La distinction entre les deux rubriques n'a donc aucun apport en termes d'informations saisies.

Disposition 2 : La rubrique relative aux véhicules à moteur ne comprend pas de seuil de valeur déclenchant l'obligation de déclarer, à la différence de celle recensant les biens mobiliers divers. Or, afin de simplifier les démarches déclaratives, la fixation d'un seuil apparaît opportune afin de limiter les obligations déclaratives aux seuls véhicules d'une valeur significative.

Disposition 3 : Les informations à saisir dans la rubrique relative aux fonds de commerce, clientèles, charges et offices couvrent la description de l'actif, le niveau d'endettement, le dernier résultat fiscal et la valeur vénale. Parmi ces informations, seule la valeur vénale du fonds de commerce est utilisée dans le cadre de l'étude de la variation du patrimoine durant les fonctions ou le mandat. Le champ des informations à saisir pourrait donc se limiter à la mention de la valeur des fonds de commerce, clientèles, charges et offices. Par ailleurs, cette rubrique est parfois renseignée alors que les éléments indiqués n'ont qu'une valeur négligeable et donc aucune incidence significative sur le patrimoine. Un seuil plancher fixé par voie réglementaire pourrait donc être appliqué ici, en cohérence avec la règle afférente à d'autres rubriques et afin de simplifier les obligations déclaratives.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Ces évolutions présentent principalement un objectif de simplification et de clarification du dispositif déclaratif, notamment pour éviter certaines erreurs commises en raison d'une incompréhension de ce qui est demandé dans les déclarations.

Elles poursuivent un objectif de simplification des obligations déclaratives en limitant les obligations à un seuil de valeur qui sera fixé par voie réglementaire afin de ne pas

contraindre les déclarants à déclarer des biens d'une valeur très faible qui n'a pas de conséquence significative sur leur patrimoine.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Aucune autre option n'a été envisagée. Il apparaît préférable que la valeur des biens qui déclenche les obligations déclaratives soit fixée par voie réglementaire afin de conserver une certaine souplesse dans l'évolution de ce seuil. Il est actuellement fixé à 10 000 euros par le décret n° 2013-1212 du 23 décembre 2013 relatif aux déclarations de situation patrimoniale et déclarations d'intérêts adressées à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

3.2. OPTION RETENUE

Le présent article simplifie la structure de ces déclarations : les rubriques relatives aux instruments financiers, aux comptes bancaires courants et aux produits d'épargne sont fusionnées. C'est l'objet d'un 1° et du 2°. En outre, les rubriques relatives aux véhicules à moteur et aux biens mobiliers divers de valeur unitaire supérieure à un seuil qui sera fixé par voie réglementaire sont fusionnées par le 3° et le 4°. Cela a pour effet qu'un seuil déclaratif qui sera fixé par voie réglementaire est instauré pour les véhicules. Le même seuil est instauré et pour les fonds de commerce, clientèles, charges et offices. Ce seuil est actuellement fixé à 10 000 euros par le décret n° 2013-1212 du 23 décembre 2013 relatif aux déclarations de situation patrimoniale et déclarations d'intérêts adressées à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Comme l'a rappelé le Conseil Constitutionnel dans sa décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, Loi relative à la transparence de la vie publique, il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives et les garanties fondamentales

accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ; qu'il lui est à tout moment loisible d'adopter des dispositions nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, dans l'exercice de ce pouvoir, il ne prive pas de garanties légales des exigences constitutionnelles.

Il faut modifier, d'une part, l'article 4 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, d'autre part, le décret n° 2013-1212 du 23 décembre 2013 relatif aux déclarations de situation patrimoniale et déclarations d'intérêts adressées à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

S'agissant principalement de mesures de simplification et de clarification par rapport au droit en vigueur, ces mesures sont proportionnées et conformes au cadre constitutionnel.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Sans objet.

4.2. Impacts economiques, financiers et administratifs

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Les personnes entrant dans le champ déclaratif verront leurs obligations déclaratives simplifiées et allégées par la création de seuils déclaratifs pour de nouvelles rubriques.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Sans objet.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Les seuils déclaratifs créés, actuellement de 10 000 euros, sont fixés de façon à trouver un équilibre entre l'objectif d'exhaustivité de la déclaration du patrimoine des déclarants et une approche pragmatique visant à ne pas imposer la déclaration de biens de faible valeur qui n'ont pas de conséquence significative sur le patrimoine déclaré. Ces évolutions ne remettent donc pas en cause l'objectif plus général de transparence de la vie publique.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, à l'efficacité énergétique et à la prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été conduite.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur six mois après la promulgation de la loi au *Journal officiel de la République française*.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'appliquera à l'ensemble du territoire national.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert aucun texte d'application.

CHAPITRE IV – REPRESENTATION D'INTERETS ET ACTEURS DE L'INFLUENCE ETRANGERE

Article 10 - Harmoniser, pour la rendre semestrielle, la fréquence de la déclaration de leurs activités par les représentants d'intérêts et les acteurs de l'influence étrangère

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le cadre législatif et réglementaire relatif au répertoire des représentants d'intérêts est fixé par les articles 18-1 à 18-10 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique et par le décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts. Le législateur a opté, s'agissant de la fréquence des déclarations d'activités des représentants d'intérêts, pour un rythme annuel, qui a pu être décrié comme étant trop long par les acteurs de la société civile, principaux destinataires des informations contenues dans les déclarations. Il est vrai qu'il pourrait y avoir un intérêt à dévoiler aux citoyens les démarches de représentation d'intérêts qui sont intervenues dans le cadre des procédures d'adoption de la loi ou d'un acte réglementaire avant le terme de ces procédures, ce qui plaiderait pour des délais significativement resserrés[23].

Certains professionnels de la représentation d'intérêts, à l'image de la Fédération bancaire française (FBF), alertent toutefois sur le surcroît de charge de travail que cela représenterait. Cet argument ne doit cependant pas être surestimé car, afin de pouvoir remplir leur déclaration, les assujettis doivent assurer une traçabilité quotidienne de l'ensemble de leurs activités de représentation d'intérêts, ce qui représente l'essentiel de la charge pesant sur eux, quelle que soit la fréquence de déclaration.

La loi n° 2024-850 du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères en France a introduit dans la loi de 2013 relative à la transparence de la vie publique une section 3 ter relative à la transparence des activités d'influence réalisées pour le compte d'un mandant étranger (articles 18-11 à 18-18). Le décret d'application relatif

[23] Voir en ce sens le rapport portant bilan raisonné de la HATVP (pp. 106-107) disponible sur : https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2026/05/HATVP_BILAN-RAISONNE_dp.pdf

à ces articles est le décret n° 2025-733 du 31 juillet 2025 relatif à la transparence des activités d'influence réalisées pour le compte d'un mandant étranger.

Un élément nouveau du débat sur la fréquence des déclarations au répertoire des représentants d'intérêts vient de ce que la loi du 25 juillet 2024 a retenu, s'agissant des personnes agissant pour le compte d'un mandant étranger, un rythme trimestriel, bien plus exigeant.

Il est à relever que les déclarations de moyens alloués aux activités de représentation d'intérêts resteraient à déclarer à une fréquence annuelle, ainsi que pour les déclarations relatives à l'influence étrangère dans la mesure où elles dépendent de la date de clôture de l'exercice comptable du représentant d'intérêts.

Cette harmonisation se revendiquerait notamment de ce que certaines personnes physiques ou morales, soumises à l'un et l'autre des régimes déclaratifs, ne pourraient qu'assez mal concevoir que des rythmes de déclaration distincts soient maintenus alors que des objectifs analogues sont poursuivis. Il y aurait également un enjeu pour la HATVP à pouvoir synchroniser ses propres démarches d'accompagnement en ces deux domaines.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La notion d'intégrité publique ne repose pas sur un article unique de la Constitution qui la consacrerait expressément. Elle découle d'un ensemble de principes constitutionnels relatifs à l'intérêt général, à l'égalité, à la responsabilité des agents publics, à la séparation des pouvoirs et à la garantie des droits. Ces principes sont ensuite précisés par la loi, la jurisprudence constitutionnelle et les règles déontologiques applicables aux responsables publics.

Peut notamment être citée la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dont l'article 6 affirme l'égalité devant la loi et l'accès aux emplois publics, l'article 15 proclame la responsabilité des agents publics et l'article 16 garantit les droits des citoyens et la séparation des pouvoirs.

Dans sa décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, le Conseil constitutionnel rappelle que les obligations déclaratives poursuivent un objectif d'intérêt général, tenant au renforcement de la probité et de l'intégrité des personnes exerçant des responsabilités publiques ainsi qu'à la prévention des conflits d'intérêts.

Dans sa décision n° 2016-741 DC du 8 décembre 2016, relative à la loi dite « Sapin II », le Conseil constitutionnel confirme la légitimité de cet objectif en validant la création d'un répertoire numérique public des représentants d'intérêts, dont le contrôle est assuré par la Haute autorité. Il rappelle que ce dispositif doit être encadré par le

respect du principe de séparation des pouvoirs conduisant ainsi à préserver l'autonomie des assemblées parlementaires ainsi que par le respect du principe de légalité des délits et des peines exigeant que les obligations dont la violation est pénalement sanctionnée soient définies par la loi avec précision.

Il en résulte ainsi que la transparence des déclarations des représentants d'intérêts est constitutionnellement admise sous réserve du respect des droits fondamentaux, de la séparation des pouvoirs et des exigences de précision de la loi.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La prévention des conflits d'intérêts et la promotion de l'intégrité publique reposent sur un ensemble de conventions internationales, de recommandations d'organisations intergouvernementales, de normes européennes et de mécanismes de contrôle. Ces instruments visent notamment à garantir l'impartialité des agents publics, la transparence de la décision publique, la prévention de la corruption et la confiance des citoyens dans les institutions. La Convention des Nations unies contre la corruption (CNUCC) de 2003 est l'un des principaux instruments mondiaux de référence.

L'OCDE a élaboré plusieurs instruments de référence concernant directement l'intégrité publique et les conflits d'intérêts telle que la recommandation du Conseil sur l'intégrité publique (2017) qui préconise un système cohérent d'intégrité, une culture organisationnelle éthique, une responsabilité claire des acteurs, des mécanismes de contrôle et une gestion des risques d'intégrité ou plus récemment, la recommandation sur la transparence et l'intégrité dans les activités de lobbying et d'influence (révisée en 2024) qui vise à rendre les processus de décision plus transparents et à prévenir les influences indues.

Le Conseil de l'Europe a, de son côté, adopté deux conventions, l'une pénale, l'autre civile, sur la corruption dès 1999 qui imposent aux États parties des obligations visant à incriminer différentes formes de corruption, à renforcer la coopération internationale et à améliorer la répression des comportements corruptifs. Elle participe ainsi à la protection de l'intégrité des institutions publiques.

Enfin, l'Union européenne s'est dotée de plusieurs instruments au nombre desquels la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne[24], la directive 2014/24/UE sur

[24] Article 41 : « *Droit à une bonne administration : 1. Toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions, organes et organismes de l'Union.* ».

les marchés publics qui obligent les États membres à faire en sorte que les pouvoirs adjudicateurs préviennent, détectent et corrigent efficacement les conflits d'intérêts dans les procédures de passation des marchés publics ou encore le règlement (UE, Euratom) 2024/2509 relatif aux règles financières applicables au budget de l'Union qui définit le conflit d'intérêts et prévoit des obligations de prévention et de traitement des situations en matière financière et budgétaire. La récente directive 2026/2021/UE 2026/1021 du 29 avril 2026 relative à la lutte contre la corruption, remplaçant la décision-cadre 2003/568/JAI du Conseil et la convention relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne, et modifiant la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil prévoit notamment à son article 20 que « Les États membres prennent des mesures afin de veiller à ce que des outils de prévention soient en place. De tels outils peuvent inclure, par exemple, un accès approprié aux informations d'intérêt public, des règles en matière de déclaration et de gestion des conflits d'intérêts dans le secteur public, des mesures visant à garantir la transparence du financement des candidatures à un mandat public électif et des partis politiques, des règles en matière de déclaration des avoirs et de vérification de ces déclarations, des déclarations d'intérêts par des agents nationaux désignés par le droit national et la réglementation des situations de pantouflage impliquant ces agents nationaux, des règles relatives à la non-déclaration d'avoirs ou d'intérêts importants, ainsi que des règles régissant l'interaction entre le secteur privé et le secteur public. ».

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Les dispositions relatives au rythme de déclaration des actions d'influence étrangère étant définies au niveau législatif, la présente mesure nécessite l'adoption d'une loi afin d'atteindre les objectifs poursuivis sur le fond (cf. section 2.2. ci-dessous).

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La présente mesure poursuit un double objectif. D'une part, elle vise à harmoniser la périodicité des déclarations imposées, respectivement, aux représentants d'intérêts

soumis aux obligations introduites par la loi du 9 décembre 2016 dite « Sapin II » et aux acteurs de l'influence étrangère en application de la loi du 25 juillet 2024 dite « Houlié ». Par cette harmonisation, l'objectif est de renforcer la lisibilité et la cohérence des obligations déclaratives applicables à ces deux catégories d'acteurs. D'autre part, l'instauration d'une périodicité semestrielle pour les déclarations d'activités sur les deux répertoires entraîne une meilleure articulation du calendrier de déclaration avec les dates de conduite effective des activités à déclarer en réduisant le décalage entre leur mise en œuvre et leur publication. La combinaison de ces deux objectifs contribue ainsi à renforcer la transparence des activités de représentation d'intérêts et d'influence étrangère, à simplifier les obligations déclaratives des acteurs concernés, et à améliorer la pertinence et l'utilité des informations publiées sur les répertoires dédiés.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Maintien en l'état ou évolution proposée par l'option retenue. Le maintien en l'état des obligations n'a pas été retenu car leur mise en œuvre a créé une asymétrie entre la fréquence des déclarations à laquelle sont soumis les acteurs de l'influence étrangère et les représentants d'intérêts. Une fréquence trimestrielle de déclaration entraîne un risque important de défaut de déclaration des acteurs de l'influence étrangère et des contraintes temporelles plus importantes et difficilement justifiables que celles auxquelles les représentants d'intérêts sont soumis. A l'inverse, pour ces derniers, le maintien des délais de déclaration actuels entraîne une décorrélation trop importante entre les dates des actions menées et la date à laquelle elles sont publiées sur le répertoire.

3.2. OPTION RETENUE

La mesure proposée permet de fixer une fréquence de déclaration unique pour les acteurs inscrits aux répertoires des représentants d'intérêts et à ceux inscrits au répertoire de l'influence étrangère – certains acteurs pouvant par ailleurs avoir des obligations au titre des deux répertoires.

Il s'agit d'une part d'étendre de trois à six mois la fréquence actuellement prévue s'agissant du répertoire de l'influence étrangère, d'autre part de raccourcir d'un an à six mois la fréquence actuellement prévue s'agissant du répertoire des représentants d'intérêts.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

La notion d'intégrité publique ne repose pas sur un article unique de la Constitution qui la consacrerait expressément. Elle découle d'un ensemble de principes constitutionnels relatifs à l'intérêt général, à l'égalité, à la responsabilité des agents publics, à la séparation des pouvoirs et à la garantie des droits. Ces principes sont ensuite précisés par la loi, la jurisprudence constitutionnelle et les règles déontologiques applicables aux responsables publics. Peut notamment être citée la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dont l'article 6 affirme l'égalité devant la loi et l'accès aux emplois publics, l'article 15 proclame la responsabilité des agents publics et l'article 16 garantit les droits des citoyens et la séparation des pouvoirs.

La présente mesure ne porte pas atteinte à ces principes et s'inscrit dans les objectifs qu'ils poursuivent, en particulier l'objectif d'intérêt général tenant au renforcement de la probité et de l'intégrité des personnes exerçant des responsabilités publiques ainsi qu'à la prévention des conflits d'intérêts. En particulier, la présente mesure ne porte pas atteinte au principe de séparation des pouvoirs et au principe de légalité des délits et des peines rappelés par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 8 décembre 2016 relative à la loi dite « Sapin II ».

S'agissant de l'ordre juridique interne, il faudra prévoir une modification des articles 18-3 et 18-12 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

La modification de la fréquence des déclarations d'activités au répertoire des représentants d'intérêts et au répertoire de l'influence étrangère est compatible avec le cadre conventionnel dès lors qu'elle ne remet pas en cause le principe de transparence des relations entre les responsables publics et les représentants d'intérêts mais en aménage les modalités pratiques de mise en œuvre. Les instruments européens mentionnés dans la section 1.3. poursuivent un objectif commun de prévention de la corruption et des conflits d'intérêts sans imposer de rythme uniforme des déclarations des activités de représentation d'intérêts ou d'influence étrangère. En particulier, l'article 20 de la directive (UE) 2026/1021 prévoit que les Etats membres

mettent en place des outils de prévention parmi lesquels peuvent figurer des règles régissant les interactions entre les secteurs public et privé tout en laissant une marge d'appréciation aux Etats membres quant au choix et à l'organisation de ces dispositifs. La modification de la périodicité des déclarations relève donc d'une appréciation du législateur national sous réserve de sa proportionnalité à l'objectif poursuivi et qu'elle ne porte pas atteinte à l'effectivité des mécanismes de prévention de la corruption. La mesure proposée n'induit pas d'obligations supplémentaires disproportionnées aux acteurs concernés par rapport à l'objectif poursuivi et s'inscrit pleinement dans l'objectif de transparence poursuivi par le cadre conventionnel.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

La mesure aurait une incidence mesurée sur les assujettis, qui doivent en tout état de cause déclarer leurs activités et, pour ce faire, les comptabiliser au fil de l'eau. Les publics concernés sont constitués de personnes physiques exerçant une activité de représentation d'intérêts dans le cadre d'une activité professionnelle, de personnes morales de droit privé, d'établissements publics exerçant une activité industrielle et commerciale, de chambres de commerce et d'industrie, de chambres de métiers et de l'artisanat, de fédérations et syndicats professionnels, d'associations à but non lucratif (loi 1901), d'organisation non gouvernementales.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

L'harmonisation des fréquences de déclaration permettra une meilleure lisibilité des obligations déclaratives par les assujettis, une transparence plus utile du répertoire des représentants d'intérêts – les déclarations étant dues tous les six mois, elles seront publiées plus rapidement qu'à l'actuelle fréquence annuelle, ce qui sera plus utile à l'information du citoyen – et pourrait faciliter le contrôle de ces deux répertoires pour la Haute autorité.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, à l'efficacité énergétique et à la prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été conduite.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur six mois après la promulgation de la présente loi au *Journal officiel de la République française*.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'appliquera à l'ensemble du territoire national.

5.2.3. Textes d'application

L'article 3 du décret du n° 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts devra être modifié.

TITRE III – CLARIFIER ET SÉCURISER LE DROIT APPLICABLE AUX RESPONSABLES ET AUX AGENTS PUBLICS

CHAPITRE IER – DELIT DE PRISE ILLEGALE D'INTERETS APRES CESSATION DES FONCTIONS

Article 11 – Clarifier le délit de prise illégale d'intérêts

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le délit de pantouflage réprime le fait pour un décideur ou un agent public de rejoindre une entreprise privée moins de trois ans après avoir cessé d'exercer des fonctions publiques qui l'avaient conduit à participer à la prise de décisions en lien avec cette entreprise ou à exercer un contrôle sur cette dernière.

Ce délit vise à éviter qu'un agent du secteur public non seulement n'utilise ses fonctions pour favoriser une entité qu'il se destinerait à rejoindre après la cessation de ses fonctions mais aussi ne fasse bénéficier d'informations et de relations liées à son ancienne activité à l'entité qui l'aurait engagé après la cessation de ses fonctions. Il vise ainsi à préserver l'administration et l'Etat de tout soupçon de partialité, indépendamment des décisions qui peuvent être prises.

Il s'applique à tout fonctionnaire, tout agent d'une administration publique, tout membre d'une autorité publique indépendante ou autorité administrative indépendante, tout membre du Gouvernement, tout titulaire d'une fonction exécutive locale, tout agent d'un établissement public, d'une entreprise publique ou d'une société d'économie mixte et tout agent de La Poste et France Télécom.

La caractérisation du délit de pantouflage suppose tout d'abord un élément préalable. En effet, il faut que le décideur ou l'agent public ait exercé effectivement un pouvoir sur l'entreprise privée qu'il souhaite rejoindre. Ce pouvoir peut prendre la forme d'une surveillance ou d'un contrôle[25], de la conclusion d'un contrat ou de la formulation d'un

[25] Constituent par exemple un contrôle la délivrance d'un visa pour qu'une usine bénéficie d'avances de l'Etat (Cass. Crim., 11 mai 1928 : Bull. crim. N° 140 ; Gaz. Pal. 1928, 2, p.239) ou le contrôle de la légalité des

avis sur des contrats conclus avec l'entreprise ou des opérations effectuées par l'entreprise privée.

L'élément constitutif du délit est le fait, pour l'agent public, de prendre ou de recevoir une participation par travail, conseil ou capital dans l'entreprise privée qu'il était chargé de contrôler ou superviser avant un délai de trois ans. Sont notamment visées la conclusion d'un contrat de travail et les activités de conseil ou de formation, mêmes ponctuelles[26]. Sont toutefois exclues les prises de participation par capital résultant d'une dévolution successorale ou lorsque la société est cotée en bourse.

Enfin, le délit de pantouflage est une infraction intentionnelle. Toutefois, la caractérisation de l'intention ne nécessite pas de démontrer que l'agent a poursuivi un objectif particulier, tel que favoriser l'entreprise ou obtenir un avantage indu. Il suffit que l'agent public ait pris une participation en connaissance des liens qu'il a entretenus avec l'entreprise privée dans le cadre de ses fonctions

Ce délit a été créé par la loi du 6 octobre 1919. Il figurait d'abord à l'article 175 de l'ancien code pénal, avant d'être autonomisé au sein de l'article 175-1 de ce même code[27]. Depuis la recodification du code pénal au début des années 1990, ces dispositions se trouvent désormais à l'article 432-13.

La loi n° 92-686 du 22 juillet 1992 portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre la nation, l'Etat et la paix publique a introduit le troisième alinéa assimilant à une entreprise privée toute entreprise publique exerçant son activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé, considérant qu'il n'était pas normal qu'un fonctionnaire puisse quitter la fonction publique pour rejoindre une entreprise nationalisée dont il avait auparavant assuré la surveillance ou le contrôle, dès lors que cette entreprise exerçait ses activités dans un secteur concurrentiel[28].

---

projets et des actes d'urbanisme d'une collectivité locale dont la société était l'interlocuteur habituel et le mandataire (Cass. Crim., 22 octobre 2014, pourvoi n° 13-86.783).

[26] Constituent par exemple une prise de participation prohibée la conclusion d'un contrat de consultant avec un groupe pharmaceutique par un directeur de l'évaluation des médicaments à l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (Cass. Crim., 12 juillet 2016, pourvoi n° 15-84.664), la conclusion d'un contrat de travail avec une entreprise titulaire d'une délégation de service public par un vice-président d'une collectivité locale (Cass. Crim., 11 mai 2022, pourvoi n° 20-87.121) ou l'organisation d'un séminaire de trois jours sur le régime fiscal des sociétés immobilières par un ancien Inspecteur des Impôts (Cass. Crim., 18 juill. 1984, pourvoi n° 83-92.856).

[27] Article 111 de la loi n° 60-1384 du 23 décembre 1960.

[28] Rapport n° 436 de Paul MASSON fait au nom de la commission des lois du Sénat déposé le 24 juin 1992

Le délai pris en compte était initialement de cinq ans et a été ramené à trois ans par la loi n° 2007-148 du 2 février 2007[29], qui a également resserré le contrôle sur les fonctions « *effectivement exercées* » par l'intéressé vis-à-vis de l'entreprise privée qu'il envisage de rejoindre.

Les peines ont été aggravées par la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013, passant de deux ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende à trois ans d'emprisonnement et 200 000 euros d'amende[30].

La loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 a soumis les militaires à un régime similaire en insérant dans le code de la défense un article L.4122-5 dont la rédaction s'inspire de celle de l'article 432-13 du code pénal[31].

Ces dispositions font l'objet d'une application directe par les juridictions répressives et d'une application indirecte par la HATVP et le Conseil d'Etat.

S'agissant de l'application directe par les juridictions répressives, selon les données du ministère de la Justice, au cours des dernières années (2021-2025), 42 personnes ont été mises en cause et orientées par les parquets pour le délit réprimé par l'article 432-13 du code pénal. Parmi celles-ci, 24 ont fait l'objet d'une réponse pénale dont 20 correspondent à des poursuites devant le tribunal correctionnel. Sur la même période, 13 condamnations ont été prononcées dont 7 assorties d'au moins une amende, pour un montant moyen d'amendes prononcées de 48 429 euros[32].

S'agissant de l'application indirecte par la HATVP et par le Conseil d'Etat[33], elle intervient dans le cadre du contrôle déontologique des mobilités des responsables et agents publics, en application de l'article 23 de la loi n° 2013-907 relative à la transparence de la vie publique pour les anciens ministres, présidents d'exécutifs locaux et membres d'une autorité administrative indépendante ou autorité publique indépendante et des articles L.124-4 à L.124-6 du code de la fonction publique pour les autres agents publics.

---

[29] Loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique.

[30] Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

[31] Disposition adoptée à la suite d'un amendement déposé par le Gouvernement devant le Sénat.

[32] En vertu du principe de secret statistique imposé par la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 toutes données strictement inférieures à cinq et non nulles ne peuvent être communiquées, il n'est donc pas possible de détailler davantage ces données.

[33] En application de l'article R.311-1 du code de justice administrative, le Conseil d'Etat est compétent pour connaître en premier et dernier ressort des décisions de la HATVP.

La HATVP souligne à ce titre que le volume des avis rendus sur les projets de mobilité d'agents publics vers le secteur privé a connu une augmentation sensible, passant de 482 en 2020 à 639 en 2024, soit une hausse de 33%[34].

En outre, le Conseil d'Etat a consacré le principe selon lequel l'article 432-13 du code pénal peut justifier l'annulation d'un décret nommant dans un emploi de direction d'une entreprise un fonctionnaire qui exerçait auparavant un contrôle direct sur celle-ci[35].

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

- *La compétence du législateur*

L'intervention du législateur relève du domaine défini par l'article 34 de la Constitution, aux termes duquel la loi fixe les règles concernant la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables et la procédure pénale.

La modification des éléments constitutifs du délit de pantouflage doit être appréciée au regard des exigences constitutionnelles gouvernant la matière pénale.

En premier lieu, le **principe de légalité des délits et des peines**, qui découle de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, impose au législateur de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis afin d'exclure l'arbitraire dans la recherche des auteurs d'infractions et le prononcé des peines.

En second lieu, le **principe d'égalité devant la justice,** qui découle des articles 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, exige que toutes les personnes placées dans des situations identiques soient soumises au même régime juridique, soient traitées de la même façon, sans privilège et sans discrimination. Toutefois, le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que le législateur « *règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un comme l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la norme qui l'établit* »[36].

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

---

[34] *La HATVP. Douze ans au service de l'intégrité publique* (p. 31 et 32)

[35] CE, Ass., 6 décembre 1996, Société Lambda, n° 167502.

[36] Cons. const., décision n° 96-380 DC du 23 juillet 1996, Loi relative à l'entreprise nationale France Télécom ; Cons. const., décision n° 97-388 DC du 20 mars 1997, Loi créant les plans d'épargne retraite

La modification de l'infraction prévue et réprimée par l'article 432-13 du code pénal doit également être appréciée au regard des engagements internationaux de la France.

La France et l'Union européenne ont en effet ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en 2003 (dite convention de Merida)[37], laquelle prévoit en son article 12 (« Secteur privé ») que « *1. Chaque État Partie prend, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, des mesures pour prévenir la corruption impliquant le secteur privé, renforcer les normes de comptabilité et d'audit dans le secteur privé et, s'il y a lieu, prévoir des sanctions civiles, administratives ou pénales efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de non-respect de ces mesures. 2. Les mesures permettant d'atteindre ces objectifs peuvent notamment inclure : […] e) La prévention des conflits d'intérêts par l'imposition, selon qu'il convient et pendant une période raisonnable, de restrictions à l'exercice d'activités professionnelles par d'anciens agents publics ou à l'emploi par le secteur privé d'agents publics après leur démission ou leur départ à la retraite, lorsque lesdites activités ou ledit emploi sont directement liés aux fonctions que ces anciens agents publics exerçaient ou supervisaient quand ils étaient en poste* ».

En outre, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté le 11 mai 2000 la Recommandation N° R (2000) 10 aux Etats membres sur les codes de conduite pour les agents publics, qui préconise, à son article 26, de prévenir l'utilisation abusive des fonctions publiques pour obtenir un emploi dans le secteur privé et d'encadrer, pendant une période appropriée, les interventions d'anciens agents publics dans des affaires qu'ils ont traitées dans le cadre de leurs fonctions.

Enfin, il ressort du droit de l'Union européenne, et en particulier de la directive (UE) 2026/1021 du 29 avril 2026 relative à la lutte contre la corruption, qui doit être transposée au plus tard le 1er juin 2028, que la France doit prendre des mesures afin de veiller à ce que des outils de prévention de la corruption soient en place. Parmi ces outils de prévention figure notamment la réglementation des situations de pantouflage[38].

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Dans son rapport d'activité de 2017, la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) soulignait que l'appréhension par la loi du conflit d'intérêts entre deux intérêts publics constitue une exception française. A la lecture des rapports

[37] Ratifiée par la loi n° 2005-743 du 4 juillet 2005

[38] Article 20 de la directive (UE) 2026/1021 du 29 avril 2026 relative à la lutte contre la corruption

d'évaluation du Groupe d'Etats contre la Corruption, il apparaît que la prévention et la gestion des conflits d'intérêts, en particulier en cas de cessation des fonctions d'un agent public, sont peu mises en œuvre, voire inexistantes dans certains Etats. Dans les Etats où le conflit d'intérêts est défini et au sein des organisations et institutions internationales comme le Parlement européen, les pays membres du Conseil de l'Europe ou encore l'OCDE, il n'est pas envisagé qu'un conflit puisse naître de l'interférence de deux intérêts publics[39].

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le dispositif prévu à l'article 432-13 du code pénal soulève plusieurs difficultés qui justifient une clarification de son champ d'application.

D'une part, si, dès l'origine, la prohibition du délit de pantouflage est étendue aux prises de participation indirectes ou dissimulées, notamment au sein de filiales, les critères retenus par le deuxième alinéa de l'article 432-13 du code pénal et de l'article L. 4122-5 du code de la défense apparaissent insuffisants pour répondre à l'objectif du législateur.

En effet, les critères tenant à la possession de 30% de « capital commun » ou de la conclusion d'un contrat comportant une exclusivité de droit ou de fait ne correspondent à aucune réalité économique et ne permettent pas d'appréhender les dispositifs anti-contournement qui peuvent exister en matière économique ou fiscale.

D'autre part, si peu de condamnations sont prononcées par les juridictions pénales du chef de pantouflage[40], les dispositions de l'article 432-13 du code pénal sont interprétées de telle manière par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique et par le Conseil d'Etat qu'elles peuvent faire obstacle à la mobilité d'un agent public vers un établissement public à caractère industriel et commercial lorsque cet agent était, dans le cadre de ses fonctions, en lien avec cet établissement public à caractère industriel et commercial. A ce titre, le délit de pantouflage est susceptible de faire obstacle à certaines mobilités et de freiner ainsi des parcours au sein de la « sphère publique ».

---

[39] Voir également la publication de la HATVP du 6 décembre 2017 « Le conflit d'intérêt public-public, une exception française »

[40] Pour un exemple de condamnation du chef de pantouflage d'un ancien fonctionnaire de préfecture, entré au service d'une société d'économie mixte dans le cadre d'une mise en disponibilité, alors qu'il assurait le contrôle de la légalité des projets et actes d'urbanisme en lien avec cette même société (Cass. Crim., 22 octobre 2014, pourvoi n° 13-86.783)

A titre d'exemple, la HATVP a pu émettre un avis d'incompatibilité, fondé sur le risque pénal que constitue le délit de pantouflage, notamment pour les projets de mobilité suivants :

- agent public d'une collectivité territoriale souhaitant rejoindre la société La Poste, société anonyme dont le capital est détenu à hauteur de 66% par la Caisse des Dépôts et Consignations et à hauteur de 34% par l'Etat, alors qu'il avait signé deux actes d'engagement relatifs à des accords-cadres passés avec deux filiales de la société La Poste (Délibération n° 2025-215 du 3 juin 2025)

- recrutement d'une conseillère du cabinet du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse en qualité de directrice de la stratégie et du développement de l'éducation aux médias de la société France Télévisions[41] (CE, 11 février 2025, n° 497777)

- cheffe de projet énergies renouvelables d'une collectivité territoriale souhaitant rejoindre une société d'économie mixte locale intervenant dans le secteur des énergies renouvelables alors qu'elle avait été chargée de piloter le projet de création de cette société d'économie mixte (Délibération n° 2024-24 du 13 février 2024)

- ministre de la Culture souhaitant réaliser notamment un éditorial hebdomadaire et un podcast sur la station France Musique de la SA Radio France, par le biais de contrats de travail à durée déterminée (Délibération n° 2022-239 du 12 juillet 2022)

- directeur général adjoint des services d'une région, chargé notamment du développement économique, souhaitant rejoindre une société de gestion de fonds d'investissement créée par la région alors qu'il assurait la préparation des délibérations et des relations techniques et opérationnelles avec la société de gestion (Délibération n° 2020-125 du 21 juillet 2020)

- directrice du développement et des territoires d'un département souhaitant rejoindre l'agence départementale de développement touristique de ce même département (Délibération n° 2020-69 du 28 avril 2020)

Le champ du délit de pantouflage prévu et réprimé par l'article 432-13 du code pénal, en ce qu'il s'applique à certaines mobilités « public-public », apparaît ainsi plus large que celui du délit de prise illégale d'intérêts prévu et réprimé par l'article 432-12 du code pénal. En effet, avec l'adoption de la loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local, les conflits d'intérêts « public-public » sont

[41] Au cas d'espèce, le Conseil d'Etat a enjoint la HATVP de réexaminer le projet de mobilité professionnelle

désormais exclus du champ de la prise illégale d'intérêts[42]. Cette évolution du régime de la prise illégale d'intérêts conduit à s'interroger sur la cohérence des règles applicables aux mobilités au sein de la sphère publique.

En outre, les critères d'assimilation de certaines entités publiques à des entreprises privées de l'alinéa 3 de l'article 432-13 du code pénal rendent nécessaire une analyse concrète et contextualisée de chaque entité afin de déterminer si elle exerce son activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé. Si la HATVP a publié une doctrine relative aux établissements publics intervenant en secteur concurrentiel comprenant une liste des établissements publics entrant dans le champ du contrôle des mobilités professionnelles[43] et publie régulièrement des résumés de doctrine sur la qualification de telles entités, le champ du délit de pantouflage mérite d'être clarifié dans un objectif de lisibilité et de prévisibilité juridique.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

D'une part, les dispositions de cet article visent à mieux réprimer les stratégies délibérées de contournement de l'interdiction du « pantouflage » en substituant le critère de détention d'au moins 30% de capital par un critère alternatif centré sur le contournement de l'interdiction.

D'autre part, ces dispositions visent à réduire le champ d'application du délit de pantouflage, en excluant les mobilités « public-public », afin de recentrer le contrôle sur les situations les plus problématiques, d'améliorer la prévisibilité du droit et de favoriser l'attractivité du secteur public en levant les freins à la mobilité au sein de la sphère publique.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Le Gouvernement aurait pu envisager d'exclure du champ du délit de pantouflage les seules mobilités des agents publics vers tout établissement public industriel et commercial. Toutefois, cette option aurait laissé dans le champ du délit des mobilités

[42] L'article 18 de la loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 a ajouté un alinéa ainsi rédigé après le premier alinéa de l'article 432-12 du code pénal : « Ne peut constituer un intérêt, au sens du présent article, un intérêt public ou tout intérêt dont la prise en compte est exclue par la loi ».

[43] Publication du 17 février 2026

entre entreprises d'un même groupe public national tel que la Caisse des Dépôts et Consignations, alors même que ces deux entreprises publiques poursuivent les mêmes objectifs d'intérêt général.

En revanche, il n'a pas été envisagé d'exclure du champ de l'article 432-13 du code pénal les mouvements vers les entreprises publiques.

S'agissant des dispositions visant à mieux réprimer les stratégies délibérées de contournement de l'interdiction du « pantouflage », aucune autre option n'a été envisagée.

3.2. OPTION RETENUE

Le Gouvernement a fait le choix d'exclure du champ du délit de pantouflage toute mobilité d'un agent public vers des établissements publics à caractère industriel et commercial, qu'ils exercent ou non dans un secteur concurrentiel, ainsi que les mobilités entre des entreprises appartenant au même groupe public légalement institué[44].

Il est proposé de modifier l'assimilation de certaines entreprises publiques à des entreprises privées résultant de l'alinéa 3 de l'article 432-13 du code pénal et de l'article L.4122-5 du code de la défense en précisant que seule constitue une entreprise privée « une personne morale de droit privé exerçant dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé ».

Il est également proposé de supprimer l'alinéa 4 de l'article 432-13 du code pénal et de le remplacer par un alinéa prévoyant que, au sein d'un même groupe légalement institué, les personnes morales contrôlées par une personne morale de droit public ne sont pas assimilables à des entreprises privées.

S'agissant des dispositions visant à mieux réprimer les stratégies délibérées de contournement de l'interdiction du « pantouflage », il est proposé de supprimer à l'alinéa 2 de l'article 432-13 du code pénal et de l'article L.4122-5 du code de la défense la référence à la détention d'« au moins 30% de capital » et d'ajouter un critère alternatif centré sur le contournement de l'interdiction.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

[44] Cette notion renvoie à la Caisse des Dépôts et Consignations, la BPI, La Poste et la SNCF.

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article modifie les articles 432-13 et 711-1 du code pénal et L. 4122-5 du code de la défense.

La modification du champ du délit de pantouflage apparaît conforme aux dispositions de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 citées au 1.2. Les comportements réprimés sont suffisamment déterminés pour permettre aux personnes concernées de connaître l'étendue de leurs obligations.

Enfin, ces nouvelles dispositions, en ce qu'elles dépénalisent toutes les mobilités vers les établissements publics, y compris lorsqu'ils agissent dans le secteur concurrentiel, tout en maintenant la pénalisation des mobilités vers des sociétés publiques agissant dans le secteur concurrentiel, ne portent pas atteinte au principe d'égalité.

D'une part, une mobilité vers un établissement public à caractère industriel et commercial constitue une situation différente d'une mobilité vers une société commerciale à capitaux publics puisque les établissements publics exercent exclusivement des missions de service public alors que les sociétés commerciales restent libres de définir leur objet social et n'exercent pas exclusivement des missions de service public, même lorsqu'elles sont détenues à 100% par des personnes morales de droit public.

D'autre part, à supposer que ces mobilités soient considérées comme identiques, la différence de traitement qui résulte de la dépénalisation est justifiée par un motif d'intérêt général et est en rapport avec l'objet de l'incrimination. En effet, l'infraction de pantouflage vise à préserver l'administration et l'Etat de tout soupçon de partialité, indépendamment des décisions qui peuvent être prises par l'agent du secteur public. Or, les établissements publics ne sont que des démembrements de l'Etat ou de collectivités territoriales, de telle sorte que toute partialité au profit d'un intérêt privé est impossible.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Le présent article est conforme aux textes européens et internationaux, en particulier à la directive (UE) 2026/1021 du 29 avril 2026 relative à la lutte contre la corruption qui laisse une marge d'appréciation importante aux Etats membres pour définir les mesures de prévention de la corruption.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Les modifications envisagées ont pour objet de permettre plus largement les mobilités « public-public ». Elles favoriseront ainsi les mobilités au sein de la sphère publique. Corrélativement, elles réduiront les charges liées au contrôle des mobilités « public-public » pesant sur les autorités hiérarchiques, la HATVP, et le Conseil d'Etat. En outre, elles visent à faire obstacle à certaines mobilités « public-privé » dont l'objet ou l'effet est de contourner la prohibition du pantouflage.

Leur impact macroéconomique global demeure toutefois limité et difficilement quantifiable.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Les modifications envisagées ont pour objet de permettre plus largement les mobilités « public-public ». Elles favoriseront ainsi les mobilités au sein de la sphère publique, et notamment au sein des groupes publics légalement constitués. Elles permettront ainsi le recrutement sans délai de nouveaux collaborateurs et salariés. En outre, elles visent à faire obstacle à certaines mobilités « public-privé » dont l'objet ou l'effet est de contourner la prohibition du pantouflage.

L'impact global sur les entreprises demeure toutefois limité et difficilement quantifiable.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Corrélativement, elles réduiront les charges liées au contrôle des mobilités « public-public » pesant sur les autorités hiérarchiques, la HATVP et le Conseil d'Etat. En outre, elles visent à faire obstacle à certaines mobilités « public-privé » dont l'objet ou l'effet est de contourner la prohibition du pantouflage.

La réduction des contrôles des mobilités « public-public » ne devrait pas entraîner d'économies significatives mais permettrait de redéployer les moyens affectés au contrôle déontologique à des situations plus problématiques.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Les modifications envisagées ont pour objet de permettre plus largement les mobilités « public-public ». Elles favoriseront ainsi les mobilités au sein de la sphère publique. Corrélativement, elles réduiront les charges liées au contrôle des mobilités « public-public » pesant sur les autorités hiérarchiques. En outre, elles visent à faire obstacle à certaines mobilités « public-privé » dont l'objet ou l'effet est de contourner la prohibition du pantouflage.

La réduction des contrôles des mobilités « public-public » ne devrait pas entraîner d'économies significatives mais permettrait de redéployer les moyens affectés au contrôle déontologique à des situations plus problématiques.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Sans objet.

4.3. Impacts sociaux

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. Impacts environnementaux

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, à l'efficacité énergétique et à la prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le Conseil supérieur de la fonction militaire a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 4124-1 du code de la défense, et a rendu un avis favorable le 26 octobre 2026.

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales et a rendu un avis favorable le 5 novembre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entre en vigueur le lendemain de sa publication au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'appliquera à l'ensemble du territoire national. Par ailleurs, le compteur de la mention expresse d'application de l'article 711-1 du code pénal, qui prévoit des adaptations nécessaires à l'application de l'article 432-13 dans certains territoires, est actualisé afin de rendre les modifications opérées à l'article 432-13 du même code, applicables dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert aucun texte d'application.

CHAPITRE II – MOBILITE DU SECTEUR PUBLIC VERS LE SECTEUR PRIVE

Article 12 –Tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel du 24 janvier 2025 censurant le 3° de l'article L. 124-20 du code général de la fonction publique

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

L'article L. 124-20 du code général de la fonction publique (CGFP) énumère les mesures qui peuvent être prises lorsqu'un agent ne respecte pas l'avis de compatibilité avec réserves ou l'avis d'incompatibilité rendu par la HATVP en application des articles L. 124-10 et L. 124-14 du même code, en cas de départ de l'intéressé vers le secteur privé, de cumul d'activités pour création ou reprise d'entreprise, ou de pré-nomination sur certains emplois publics. Ces sanctions s'appliquent également lorsqu'un agent n'a pas, dans les cas précités, saisi au préalable son autorité hiérarchique.

L'article L. 124-20 précité prévoit ainsi :

- en son 1°, que l'agent public peut faire l'objet de poursuites disciplinaires ;
- en son 2° que le fonctionnaire retraité peut faire l'objet d'une retenue sur pension, dans la limite de 20 % du montant de la pension versée, pendant les trois ans suivant la cessation de ses fonctions ;
- en son 4° qu'il est mis fin au contrat dont est titulaire l'agent à la date de notification de l'avis rendu par la Haute Autorité, sans préavis et sans indemnité de rupture.

L'article L. 124-20 comprenait en outre un 3° dont les dispositions ont été censurées par le Conseil constitutionnel par sa décision QPC n° 2024-1120 QPC du 24 janvier 2025.

Les dispositions de ce 3° prévoyaient que l'administration ne pouvait procéder au recrutement de l'agent contractuel concerné au cours des trois années suivant la date de notification de l'avis rendu par la HATVP.

Elles avaient été instituées par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Elles résultaient de la volonté de créer une sanction nouvelle applicable aux agents contractuels ayant antérieurement exercé une activité au sein

de l'administration avant de poursuivre une activité dans le secteur privé, puis, *in fine*, de demander à revenir au sein de l'administration, dans la mesure où ces derniers ne pouvaient se voir appliquer les dispositions des 1°, 2° et 4°.

Par sa décision précitée, le Conseil constitutionnel a jugé les dispositions du 3° de l'article L. 124-20 du CGFP contraires à la Constitution au motif que, instaurant une sanction automatique de trois ans d'interdiction de recrutement par l'administration, elles méconnaissent le principe d'individualisation des peines issu de l'article 8 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

L'abrogation différée de ces dispositions de la décision précitée ayant pris effet au 31 janvier 2026, il n'est, à ce jour, plus prévu de sanction applicable aux agents contractuels souhaitant revenir dans l'administration, en cas de manquement de leur part aux avis de compatibilité avec réserves et aux avis d'incompatibilité rendus par la HATVP ou en l'absence de saisine préalable de leur autorité hiérarchique, lors de leur précédent départ vers le secteur privé.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Dans sa décision précitée, le Conseil Constitutionnel a rappelé que le principe d'individualisation des peines, issu de l'article 8 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, s'applique à toute sanction, y compris administrative, ayant le caractère d'une punition. L'article 8 énonce en effet : « La Loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une Loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée. ».

Le juge constitutionnel considère en outre que l'interdiction prévue par les dispositions du 3° de l'article L. 124-20 du CGFP constituait bien une sanction ayant le caractère d'une punition, et que cette sanction s'appliquait automatiquement sans que l'administration ne puisse tenir compte des circonstances propres à chaque espèce. Le défaut de saisine préalable de l'autorité hiérarchique a ainsi été censuré de la même façon qu'un avis d'incompatibilité de la HATVP en raison du risque de prise illégale d'intérêts.

Afin de respecter la décision du Conseil constitutionnel, il n'est donc possible d'établir un nouveau dispositif de sanction applicable aux agents contractuels qu'à la condition que celui-ci confère un pouvoir d'appréciation à l'auteur de la sanction, permettant de supprimer le caractère automatique de l'ancienne interdiction de recrutement censurée par le juge constitutionnel.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Les exigences permettant de garantir le droit à un procès équitable découlent en particulier de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La Cour européenne des droits de l'homme considère toutefois que, contrairement au procès pénal et aux procédures disciplinaires ordinales confiées le plus souvent à des organismes juridictionnels spécifiques, il n'y a pas lieu, s'agissant des agents publics relevant du CGFP, de vérifier si une procédure conduisant au prononcé d'une sanction, telle que celle prévue au présent article, respecte les exigences de l'article 6 de la Convention car ni l'autorité hiérarchique ni la Haute autorité pour l'intégrité publique, chargées de la procédure de contrôle du respect des décisions et avis qu'elles ont rendues, ni l'autorité compétente pour prononcer la sanction, en l'occurrence le ministre chargé de la fonction publique, ne sont des organes juridictionnels au sens de la Convention (affaire DAHAN c. FRANCE (coe.int) requête no 32314/14 3 novembre 2022, cinquième section, siégeant en une Chambre).

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le contrôle des mobilités entre les secteurs public et privé effectué vise à prévenir, d'une part, le risque pénal de prise illégale d'intérêts et, d'autre part, les risques déontologiques. Les agents contractuels, particulièrement sujets aux mouvements entre les secteurs public et privé, sont particulièrement susceptibles d'être exposés à ces risques.

Dès lors, la nécessité d'un dispositif de sanction en cas de méconnaissance, par tout agent contractuel, des avis rendus par la Haute autorité pour l'intégrité publique ou de méconnaissance de l'obligation de saisine préalable de l'autorité hiérarchique, est réelle.

En outre, l'inégalité de traitement entre agents publics qui résulterait de l'absence de tout dispositif de sanction applicable aux agents contractuels souhaitant revenir dans l'administration, alors que les fonctionnaires peuvent faire l'objet de sanctions disciplinaires ou de retenues sur pension, crée une différence notable de traitement entre agents publics, alors qu'ils sont pourtant soumis aux mêmes règles déontologiques et encourent les mêmes sanctions pénales, ne serait pas justifiée.

Enfin, le caractère dissuasif d'un dispositif répressif participe de l'effectivité des règles déontologiques.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article vise à rétablir un dispositif permettant de sanctionner les agents contractuels souhaitant revenir dans l'administration alors qu'ils n'ont pas respecté leurs obligations déontologiques, qui soit conforme à la décision QPC n° 2024-1120 QPC du 24 janvier 2025 du Conseil Constitutionnel.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Il aurait pu être envisagé d'attribuer à la Haute autorité pour l'intégrité publique le pouvoir de sanctionner le non-respect des avis qu'elle a rendus en application des articles L. 124-10 et L 124-14 du CGFP, en cas de départ de l'intéressé vers le secteur privé, de cumul d'activités pour création ou reprise d'entreprise ou de pré-nomination sur certains emplois publics.

Cette option n'a pas été retenue dans la mesure où la Haute autorité n'est pas saisie pour avis de l'ensemble des contrôles déontologiques.

En effet, dans la majorité des cas, c'est à l'autorité hiérarchique que revient le soin d'apprécier les risques déontologique et pénal liés à un projet de mobilité vers le secteur privé, la Haute autorité pour l'intégrité publique ne devant être obligatoirement consultée que sur les mouvements de certains responsables publics (saisine obligatoire) et pouvant, pour les autres, être saisie à titre subsidiaire par une autorité hiérarchique qui n'aurait au préalable pas été suffisamment éclairée par la consultation d'un référent déontologue.

3.2. OPTION RETENUE

Il est prévu que l'agent contractuel qui n'a pas respecté la décision rendue par l'autorité hiérarchique ou l'avis rendu par la Haute autorité pour l'intégrité publique peut faire l'objet d'une interdiction d'occuper un emploi au sein de l'administration pour une durée maximale de trois ans à compter du dernier jour de l'activité exercée en méconnaissance de cette décision ou de cet avis. L'interdiction peut également être prononcée pour une durée de trois ans à compter du dernier jour de l'activité en

cause en l'absence de saisine préalable de l'autorité hiérarchique ou de la Haute Autorité.

Le nouveau dispositif de sanction est plus complet dans la mesure où il s'applique non seulement en cas du non-respect de l'avis de la Haute autorité pour l'intégrité publique, mais également en cas de non-respect de la décision rendue par l'autorité hiérarchique lorsque celle-ci s'est prononcée sans avoir consulté la Haute autorité, ce qui constitue le cas le plus fréquent.

La procédure de sanction envisagée se réaliserait en plusieurs étapes.

Elle pourra être déclenchée, d'une part, par l'employeur public constatant qu'un agent contractuel l'ayant quitté a méconnu sa décision ou un avis de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique ; d'autre part, par l'administration recrutant un agent contractuel dont elle constate qu'il a antérieurement exercé une activité au sein de l'administration avant de poursuivre une activité dans le secteur privé.

Dans le second cas, l'administration vérifiera, le cas échéant, si l'emploi public précédemment occupé était soumis à l'avis préalable de la Haute autorité pour l'intégrité publique en application de l'article 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Si elle constate que l'emploi public précédemment occupé était soumis à un tel avis, elle saisira cette dernière afin qu'elle se prononce sur le respect de son avis ou constate l'absence de saisine par l'agent concerné. Si elle constate que l'emploi public précédemment occupé n'était pas soumis à l'avis préalable de la Haute autorité, elle saisira le précédent employeur public, ce dernier ayant dû rendre une décision en application de l'article L. 124-4 du CGFP, afin qu'il se prononce sur le respect de cette décision ou constate l'absence de saisine par l'agent concerné.

La Haute autorité pour l'intégrité publique et l'ancien employeur public pourront demander toute information utile ou tout document nécessaire à l'exercice de leur contrôle à l'agent. Ils pourront recueillir toute information nécessaire à l'accomplissement de leur mission auprès des personnes publiques et privées, et entendre ou consulter toute personne dont le concours leur paraîtra utile

A la suite de ce contrôle, l'interdiction pourra être prononcée par le ministre chargé de la fonction publique dans l'hypothèse où il constaterait que l'avis ou la décision n'a pas été respecté.

Cette décision entraînera de plein droit la cessation du contrat de l'agent qui aura le cas échéant été de nouveau recruté dans l'administration, sans préavis ni versement de l'indemnité de licenciement.

A noter que dans le cas de l'agent qui aurait méconnu un avis ou une décision de la Haute Autorité ou de son supérieur hiérarchique mais qui ne serait pas encore revenu

dans l'administration, le 4° de l'article L. 124-20 du CGFP, qui prévoit qu'il doit alors être mis fin à son contrat de travail, devrait le cas échéant être appliqué.

A cet égard, le projet de loi précise à nouveau que le contrat visé à ce 4° de l'article L. 124-20 du CGFP, comme le prévoyait l'article 25 *octies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, dont il est issu, et sans que l'article 34 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 ait eu pour objet d'en modifier la portée.

Il ressort de cette procédure que la Haute autorité pour l'intégrité publique ne serait pas l'autorité de sanction. Son intervention se limiterait à l'étude du respect de son avis par l'agent concerné ou, le cas échéant, au constat de l'absence de saisine. Il en serait de même pour les précédents employeurs publics qui apparaissent les plus à même d'apprécier le respect de leurs décisions ou leur absence de saisine.

La solution proposée permet donc, tout à la fois, de répondre à la censure du Conseil constitutionnel, d'assurer un contrôle, et de centraliser le pouvoir de sanction afin d'en assurer une application uniforme.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article crée l'article L. 124-5-1, L. 124-5-2 et L. 124-5-3 au sein du CGFP, et modifie les articles L. 124-20 et 124-26 du même code.

S'agissant des collectivités territoriales, le dispositif prévu au présent article n'est pas de nature à porter atteinte au principe de libre administration : c'est en effet en premier lieu l'agent qui est visé, à raison du défaut du respect de ses obligations déontologiques, et pour l'ensemble du champ de l'emploi public, et non pas seulement les collectivités territoriales.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Sans objet.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet. Jusqu'à présent, le nombre de sanctions prononcées en application du 3° de l'article L. 124-20 censuré du CGFP était très réduit.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

L'administration qui recrute un agent contractuel, dont elle constate qu'il a antérieurement exercé une activité au sein de l'administration avant de poursuivre une activité dans le secteur privé, puis, *in fine*, de demander à revenir au sein de l'administration, pourra saisir le précédent employeur public, ce dernier ayant du rendre une décision en application de l'article L. 124-4 du CGFP, afin qu'il se prononce sur le respect de cette décision ou constate l'absence de saisine par l'agent concerné.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

L'administration qui recrute un agent contractuel, dont elle constate qu'il a antérieurement exercé une activité au sein de l'administration avant de poursuivre une activité dans le secteur privé, puis, in fine, de demander à revenir au sein de l'administration, pourra saisir le précédent employeur public, ce dernier ayant dû rendre une décision en application de l'article L. 124-4 du CGFP, afin qu'il se prononce sur le respect de cette décision ou constate l'absence de saisine par l'agent concerné.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. Impacts environnementaux

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, à l'efficacité énergétique et à la prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le présent article a vocation à s'appliquer aux agents publics des trois versants de la fonction publique.

Ainsi, le Conseil commun de la fonction publique a été consulté, à titre obligatoire, en application du 1° de l'article R. 242-13 du CGFP, et a rendu un avis favorable le 15 octobre 2026.

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales et a rendu un avis favorable le 5 novembre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'appliquera à l'ensemble du territoire national.

5.2.3. Textes d'application

Comme il ressort du 2° du présent article, il conviendra de fixer les modalités d'application du dispositif par décret en Conseil d'Etat, pris par le ministre de l'action et des comptes publics.

Ces modalités, qui préciseront notamment les délais encadrant la procédure, les modalités de notification de la décision prise par le ministre chargé de la fonction publique, de convocation et d'audition de l'agent concerné, seront insérées dans la partie réglementaire du CGFP.

CHAPITRE III – PREVENTION DES CONFLITS D'INTERETS

Article 13 – Harmoniser la définition du conflit d'intérêts

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Le conflit d'intérêts est une situation de fait dans laquelle se trouve placée une personne face à deux intérêts divergents, un intérêt général et un intérêt particulier, auquel il est partie prenante.

Il suppose que la personne concernée détienne un intérêt, matériel et financier ou moral (activité bénévole ou fonction honorifique), et que cet intérêt interfère avec l'exercice de ses fonctions de manière suffisamment forte pour influencer ou paraître influencer l'accomplissement objectif de ses missions. Ainsi, d'un point de vue déontologique, quand un intérêt personnel (familial, associatif, politique, religieux etc.) interfère avec le statut de la personne d'une part et avec les valeurs du service public d'autre part, et risque d'influencer ou de paraitre influencer une décision à prendre ou une conduite à tenir dans l'exercice du métier, on se trouve en situation de conflit d'intérêts.

Le conflit d'intérêts est défini par l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Dans sa version initiale, cet article 2 prévoyait que : « *Au sens de la présente loi, 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* ».

Selon cette définition, la notion de conflit d'intérêts comprenait à la fois une interférence entre un intérêt privé et un intérêt public ainsi que l'interférence entre deux intérêts publics.

Cette définition a été reprise à l'identique dans un certain nombre de textes législatifs sectoriels, en particulier l'article L. 121-5 du CGFP pour les agents publics, les articles L. 131-3 et L. 231-4 du code de justice administrative pour les membres du Conseil d'État et les magistrats des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, l'article L. 4122-3 du code de la défense pour les militaires, et l'article L. 120-6 du code des juridictions financières pour les magistrats financiers.

La définition du conflit d'intérêts figurant à l'article 2 de la loi précitée n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique a toutefois été modifiée par l'article 30 de la loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local, pour exclure du champ des conflits d'intérêts les interférences entre intérêts publics.

Les textes législatifs sectoriels précités n'ayant pas été simultanément modifiés, la définition juridique du conflit d'intérêts n'est donc actuellement plus uniforme.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Selon l'article 34 de la Constitution, la définition des règles concernant les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'Etat relève du domaine de la loi.

Conformément à cette disposition, les droits, obligations et protections des agents publics civils sont définis par les dispositions législatives du livre premier du CGFP, en ses articles L. 111-1 à L. 142-3. Au sein de ce livre premier, les obligations auxquelles sont soumis les agents publics sont regroupées dans le titre II, au sein des articles L. 121-1 à L. 125-3.

Le chapitre premier du titre II définit les obligations générales, parmi lesquelles figure, à l'article L. 121-4 du code, l'obligation pour l'agent public de veiller à prévenir ou à faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts définis à l'article L 121-5 dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver.

L'article L. 121-5 énonce que : « Au sens du présent code, 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 paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions de l'agent public. ».

Les droits et obligations des militaires sont quant à eux définis par les dispositions législatives du titre II du livre premier de la partie 4 du code de la défense, en ses articles L. 4121-1 à L. 4126-10. Au sein de ce titre II, les obligations et responsabilités auxquelles sont soumis les militaires sont regroupées dans le chapitre II, au sein des articles L. 4122-1 à L. 4122-13.

L'article L. 4122-3 de ce chapitre II énonce que : « Au sens du présent chapitre, 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 paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions. ».

Le principe d'égalité devant la loi, consacré par l'article 6 de la Déclaration de 1789, ne fait pas obstacle à ce qu'une différenciation soit opérée par la loi entre agissements

de nature différente ou lorsqu'il existe une différence de situation en rapport direct avec l'objet de la loi. Une différence de traitement doit ainsi reposer sur des critères objectifs et rationnels en lien avec le but poursuivi par le législateur

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Sans objet.

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Comme le rappelle le rapport « Sécuriser l'action des autorités publiques dans le respect de la légalité et des principes du droit », remis en mars 2025 au Premier ministre par M. Christian Vigouroux, président de section honoraire au Conseil d'Etat, diverses organisations internationales définissent les conflits d'intérêts comme les seules situations d'interférence entre des intérêts publics et privés. Cette définition paraît ainsi être le plus souvent privilégiée par de nombreux Etats occidentaux.

En outre, selon la recommandation du Conseil de l'OCDE pour la gestion des conflits d'intérêts dans le service public : « un conflit d'intérêts implique un conflit entre la mission publique et les intérêts privés d'un agent public, dans lequel l'agent public possède à titre privé des intérêts qui pourraient influencer indûment la façon dont il s'acquitte de ses obligations et de ses responsabilités ».

Par ailleurs, la loi canadienne du 9 juillet 2007 sur les conflits d'intérêts indique : *« Pour l'application de la présente loi, un titulaire de charge publique se trouve en situation de conflit d'intérêts lorsqu'il exerce un pouvoir officiel ou une fonction officielle qui lui fournit la possibilité de favoriser son intérêt personnel ou celui d'un parent ou d'un ami ou de favoriser de façon irrégulière celui de toute autre personne »*.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

L'évolution proposée fait suite aux recommandations de plusieurs rapports parlementaires ou d'experts, parmi lesquels le rapport au Premier ministre de M. Christian Vigouroux précité.

Ces recommandations ont donné lieu à l'adoption de l'article 30 de la loi précitée du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local, qui a modifié, d'une part, le code pénal pour préciser qu'un intérêt public ne peut permettre de constituer

l'infraction de prise illégale d'intérêts et, d'autre part, la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique pour faire évoluer la définition du conflit d'intérêts, et en a tiré les conséquences dans le code général des collectivités territoriales pour les élus locaux.

Dans un souci de cohérence, il est désormais proposé d'opérer les mêmes modifications au sein du CGFP et du code de la défense, pour les étendre respectivement aux agents publics et aux militaires.

La notion de conflit d'intérêts public-public est une spécificité française qui n'a pas trouvé d'application concrète. Sa suppression permet de simplifier et de clarifier le régime applicable aux personnels précités. Un agent public peut ainsi être amené à exercer différentes missions d'intérêt public qui lui ont été confiées sans qu'il y ait d'interférences répréhensibles entre les deux intérêts publics. Au demeurant, le fait de manquer d'objectivité en faveur d'un organisme public au détriment d'autres de ces organismes peut relever du contrôle de légalité des actes par le juge administratif et, en ce qui concerne l'agent public mis en cause, d'une faute professionnelle justifiant une sanction disciplinaire

Il n'est toutefois pas prévu de modifier la définition du conflit d'intérêts dans le code de justice administrative et dans le code des juridictions financières. En effet, dans son avis du 7 mai 2026 sur le projet de loi visant à renforcer l'Etat local, articuler son action avec les collectivités territoriales et sécuriser les décideurs publics, le Conseil d'Etat a estimé que, « compte tenu des obligations particulières d'indépendance et d'impartialité qui pèsent sur eux, cette modification [de la définition du conflit d'intérêts] n'a pas à être étendue aux magistrats judiciaires, administratifs et financiers ».

La définition du conflit d'intérêts applicable aux agents publics et aux militaires trouvant respectivement dans la partie législative du CGFP et du code de la défense, il est nécessaire d'adopter une loi pour opérer la modification de ces codes.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La notion de conflit d'intérêts public-public est une spécificité française qui n'a pas trouvé d'application concrète. Sa suppression permet ainsi de simplifier et de clarifier le régime applicable aux agents publics et aux militaires.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Aucune autre option n'a été envisagée.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue consiste en une modification de l'article L. 4122-3 du code de la défense et de l'article 121-5 du code général de la fonction publique.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article modifie les articles L. 121-5 du CGFP et L. 4122-3 du code de la défense.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les dispositions envisagées rapprochent la définition du conflit d'intérêts en droit français avec celle retenue dans de nombreux États occidentaux et organismes internationaux.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Le présent article permet de clarifier la situation des agents publics qui exercent différentes missions d'intérêt général, notamment dans les collectivités territoriales.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Le présent article a vocation à supprimer les conflits d'intérêts public-public pour les agents publics, y compris donc les agents de la fonction publique territoriale.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs

Le présent article permettra de simplifier le régime de conflits d'intérêts applicable aux agents publics et l'appréciation de ces situations par l'administration, tout en maintenant la notion de conflit entre un intérêt public et les intérêts privés de l'agent.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Sans objet.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre le changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, à l'efficacité énergétique et à la prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressource en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le présent article a vocation à s'appliquer aux agents publics des trois versants de la fonction publique et aux militaires.

Ainsi :

- le Conseil commun de la fonction publique a été consulté, à titre obligatoire, en application du 1° de l'article R. 242-13 du CGFP, et a rendu un avis favorable le 15 octobre 2026 ;
- le Conseil supérieur de la fonction militaire a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 4124-1 du code de la défense, et a rendu un avis favorable le 26 octobre 2026 ;
- le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté, à titre obligatoire, en application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales et a rendu un avis favorable le 5 novembre 2026.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Le présent article s'appliquera à l'ensemble du territoire national.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert pas de texte d'application.

TITRE IV - DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES

Article 14 – Renommer la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en Haute Autorité pour l'intégrité publique

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

La création, par les articles 19 et suivants de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), autorité administrative indépendante qui prend ses décisions de manière impartiale et collégiale, a constitué une étape saillante du renforcement de la prévention des atteintes à la probité et à l'intégrité publique.

La HATVP s'est vu attribuer initialement le contrôle des déclarations de patrimoine et d'intérêts des parlementaires par la loi organique n°2013-906 du 11 octobre 2013, et de celles des membres du Gouvernement et des principaux responsables publics par la loi précitée n°2013-907 du 11 octobre 2013.

Depuis 2013, le périmètre et les compétences de la HATVP ont cependant été significativement étendus par le législateur. Ainsi :

- la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016, dite « Sapin 2 », a ajouté aux attributions de la HATVP la gestion et le contrôle des obligations déclaratives et déontologiques des représentants d'intérêts ;
- en 2019, le législateur a considérablement accru le rôle de la HATVP en matière de contrôle des mobilités des responsables publics vers le secteur privé. La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique et les textes réglementaires pris pour son application ont ainsi profondément réformé le dispositif global de contrôle des mobilités des responsables publics vers le secteur privé, en supprimant la commission de déontologie de la fonction publique et en confiant par principe à l'autorité hiérarchique le soin d'apprécier les risques déontologique et pénal liés à un projet de mobilité vers le secteur privé ou à un projet de nomination dans des fonctions publiques d'une personne en provenance de ce secteur. Le dispositif ainsi conçu réserve une place majeure à la HATVP, qui se prononce directement sur les mouvements de certains responsables publics (saisine obligatoire) et peut, pour les autres, être saisie à titre subsidiaire par une autorité hiérarchique qui n'aurait au préalable pas été suffisamment éclairée par la consultation d'un

référent déontologue. Les responsables publics concernés par la saisine obligatoire de la HATVP sont en partie les mêmes que ceux assujettis aux obligations déclaratives mentionnées supra en application de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 ;

- en 2024, le législateur a ajouté aux attributions de la HATVP la mission d'assurer la transparence des activités d'influence réalisées pour le compte d'un mandant étranger. En application de la loi n° 2024-850 du 25 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères en France, les personnes physiques ou morales exerçant sur l'ordre, à la demande ou sous la direction ou le contrôle d'un mandant étranger et aux fins de promouvoir les intérêts de ce dernier, une ou plusieurs actions destinées à influer sur la décision publique, sont tenues de déclarer leurs activités à la HATVP. Le champ des responsables publics auprès desquels l'influence est exercée est très large, plus encore que celui du répertoire des représentants d'intérêts (autorités politiques exécutives ou parlementaires actuelles ou passées, candidats à ces mandats, membres de leurs cabinets et services, dirigeants de partis politiques, élus locaux, cadres dirigeants de partis politiques, de l'administration d'État ou du secteur local, dirigeants d'établissements publics, etc.).

Il ressort de ces évolutions que le véritable fil directeur des missions qui ont été attribuées à la Haute Autorité réside dans des garanties d'intégrité de la vie publique davantage encore que dans la transparence de certaines situations. Si une transparence bien conçue contribue à cette intégrité dans une société ouverte, il serait toutefois juridiquement inexact de réduire l'action de la Haute Autorité à cette seule dimension, qui ne suffit pas à rendre compte de l'étendue de ses missions de contrôle.

Il semble donc plus approprié de substituer la notion d'intégrité publique à celle de transparence de la vie publique dans la dénomination de l'institution, afin de mieux refléter la finalité de ses missions et son rôle de tiers de confiance au service des citoyens, des responsables et des agents publics.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La notion d'intégrité publique ne repose pas sur un article unique de la Constitution qui la consacrerait expressément. Elle découle d'un ensemble de principes constitutionnels relatifs à l'intérêt général, à l'égalité, à la responsabilité des agents publics, à la séparation des pouvoirs et à la garantie des droits. Ces principes sont ensuite précisés par la loi, la jurisprudence constitutionnelle et les règles déontologiques applicables aux responsables publics.

Peut notamment être citée la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dont l'article 6 affirme l'égalité devant la loi et l'accès aux emplois publics, l'article 15 proclame la responsabilité des agents publics et l'article 16 garantit les droits des citoyens et la séparation des pouvoirs.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La prévention des conflits d'intérêts et la promotion de l'intégrité publique reposent sur un ensemble de conventions internationales, de recommandations d'organisations intergouvernementales, de normes européennes et de mécanismes de contrôle. Ces instruments visent notamment à garantir l'impartialité des agents publics, la transparence de la décision publique, la prévention de la corruption et la confiance des citoyens dans les institutions. La Convention des Nations unies contre la corruption (CNUCC) de 2003 est l'un des principaux instruments mondiaux de référence.

L'OCDE a élaboré plusieurs instruments de référence concernant directement l'intégrité publique et les conflits d'intérêts telle que la recommandation du Conseil sur l'intégrité publique (2017) qui préconise un système cohérent d'intégrité, une culture organisationnelle éthique, une responsabilité claire des acteurs, des mécanismes de contrôle et une gestion des risques d'intégrité ou plus récemment, la recommandation sur la transparence et l'intégrité dans les activités de lobbying et d'influence (révisée en 2024) qui vise à rendre les processus de décision plus transparents et à prévenir les influences indues.

Le Conseil de l'Europe a, de son côté, adopté deux conventions, l'une pénale, l'autre civile, sur la corruption dès 1999 qui imposent aux États parties des obligations visant à incriminer différentes formes de corruption, à renforcer la coopération internationale et à améliorer la répression des comportements corruptifs. Elle participe ainsi à la protection de l'intégrité des institutions publiques.

Enfin, l'Union européenne s'est dotée de plusieurs instruments au nombre desquels la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne[45], la directive 2014/24/UE sur les marchés publics qui obligent les États membres à faire en sorte que les pouvoirs adjudicateurs préviennent, détectent et corrigent efficacement les conflits d'intérêts

[45] article 41 : « Droit à une bonne administration : 1. Toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions, organes et organismes de l'Union.»

dans les procédures de passation des marchés publics ou encore le règlement (UE, Euratom) 2024/2509 relatif aux règles financières applicables au budget de l'Union qui définit le conflit d'intérêts et prévoit des obligations de prévention et de traitement des situations en matière financière et budgétaire. La récente directive 2026/2021/UE 2026/1021 du 29 avril 2026 relative à la lutte contre la corruption, remplaçant la décision-cadre 2003/568/JAI du Conseil et la convention relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne, et modifiant la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil prévoit notamment à son article 20 que « Les États membres prennent des mesures afin de veiller à ce que des outils de prévention soient en place. De tels outils peuvent inclure, par exemple, un accès approprié aux informations d'intérêt public, des règles en matière de déclaration et de gestion des conflits d'intérêts dans le secteur public, des mesures visant à garantir la transparence du financement des candidatures à un mandat public électif et des partis politiques, des règles en matière de déclaration des avoirs et de vérification de ces déclarations, des déclarations d'intérêts par des agents nationaux désignés par le droit national et la réglementation des situations de pantouflage impliquant ces agents nationaux, des règles relatives à la non-déclaration d'avoirs ou d'intérêts importants, ainsi que des règles régissant l'interaction entre le secteur privé et le secteur public. ».

1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

La création d'une autorité chargée de garantir la transparence et l'intégrité de la vie publique ne constitue pas une spécificité française. Plusieurs États européens se sont dotés d'organismes exerçant des missions comparables à celles confiées à la HATVP, notamment en matière de contrôle des déclarations de patrimoine et d'intérêts, de prévention des conflits d'intérêts, d'encadrement du lobbying ou de contrôle des mobilités entre les secteurs public et privé.

Il n'existe toutefois pas de modèle institutionnel européen uniforme. Selon les pays, ces missions peuvent être confiées à une autorité indépendante spécialisée, intégrées aux compétences d'une agence anticorruption ou réparties entre plusieurs institutions administratives et parlementaires.

Plusieurs États européens ont institué une autorité spécialisée dans le contrôle de l'intégrité des responsables publics.

En **Irlande**, la *Standards in Public Office Commission* exerce des missions relatives à l'éthique des responsables publics, aux déclarations d'intérêts, au financement de la vie politique et à la régulation du lobbying. Son champ de compétence est proche de celui de la HATVP, tout en comportant un volet électoral et financier plus développé.

En **Lituanie**, la *Chief Official Ethics Commission* est notamment chargée de la prévention des conflits d'intérêts, du contrôle des déclarations d'intérêts et de l'encadrement des activités de lobbying. Cette autorité présente ainsi une proximité fonctionnelle importante avec le modèle français.

En **Croatie**, la *Commission for the Resolution of Conflicts of Interest* veille au respect des obligations applicables aux responsables publics en matière de déclarations patrimoniales et de prévention des conflits d'intérêts.

En **Roumanie**, la *National Integrity Agency* contrôle les déclarations de patrimoine et d'intérêts ainsi que le respect des règles relatives aux incompatibilités et aux conflits d'intérêts. Son champ d'intervention est principalement centré sur la situation personnelle et professionnelle des élus et des agents publics.

En **Slovénie**, la *Commission for the Prevention of Corruption* dispose d'un périmètre d'intervention étendu couvrant notamment la prévention de la corruption, les déclarations patrimoniales, les conflits d'intérêts, le lobbying et la promotion de l'intégrité publique.

En **Albanie**, le *High Inspectorate for the Declaration and Audit of Assets and Conflicts of Interest* assure principalement le contrôle des déclarations de patrimoine et la prévention des conflits d'intérêts. Il constitue, sur ces deux volets, un organisme comparable à la HATVP.

Ces institutions figurent parmi les organismes européens les plus proches du modèle français, sans toutefois en reproduire systématiquement l'ensemble des compétences.

Certains États ont retenu un modèle dans lequel les missions relatives à la transparence de la vie publique sont intégrées à une politique plus générale de prévention et de lutte contre la corruption.

En **Lettonie**, le *Corruption Prevention and Combating Bureau* intervient en matière de prévention et de répression de la corruption, de contrôle du financement politique, de conflits d'intérêts et de déclarations imposées aux responsables publics. Ses attributions sont plus larges que celles de la HATVP, notamment en raison de ses pouvoirs d'enquête.

En **Italie**, l'*Autorità Nazionale Anticorruzione* exerce principalement des missions relatives à la prévention de la corruption, à la transparence administrative et à la régulation de la commande publique. Si sa finalité générale rejoint celle de la HATVP, son action est davantage orientée vers le fonctionnement des administrations et la sécurisation des marchés publics.

Ces modèles correspondent à une approche intégrée de la prévention de la corruption, dans laquelle le contrôle de l'intégrité des responsables publics ne constitue qu'une composante d'un dispositif institutionnel plus large.

Dans d'autres États européens, les missions exercées en France par la HATVP sont réparties entre plusieurs autorités administratives, parlementaires ou gouvernementales.

En **Allemagne**, les obligations de transparence applicables aux parlementaires relèvent notamment des règles internes du *Bundestag*. Le contrôle des activités et revenus annexes, la tenue du registre fédéral du lobbying et l'encadrement des mobilités professionnelles sont pris en charge par des dispositifs distincts. Il n'existe donc pas d'autorité indépendante unique regroupant l'ensemble des compétences exercées par la HATVP.

En **Espagne**, la prévention des conflits d'intérêts, le contrôle des responsables publics, la transparence administrative et le financement de la vie politique relèvent de plusieurs organismes. L'Office des conflits d'intérêts intervient notamment à l'égard des membres du Gouvernement et des hauts responsables de l'administration, tandis que d'autres institutions sont compétentes pour les parlementaires, le financement politique ou l'accès à l'information publique.

Au **Royaume-Uni**, les missions comparables à celles de la HATVP sont également réparties entre plusieurs structures, parmi lesquelles le *Committee on Standards in Public Life*, le *Parliamentary Commissioner for Standards* et l'*Advisory Committee on Business Appointments*. Ces organismes interviennent respectivement dans la définition des principes d'intégrité, le contrôle des règles parlementaires et l'examen des mobilités professionnelles de certains anciens responsables publics.

Dans ces pays, l'absence d'une autorité unique ne signifie donc pas l'absence de contrôle. Elle traduit une organisation institutionnelle différente, davantage fragmentée entre les pouvoirs exécutif, législatif et administratif.

L'encadrement des activités de représentation d'intérêts constitue un autre axe de convergence entre les États européens.

Plusieurs pays, parmi lesquels l'**Allemagne**, l'**Autriche**, la **Finlande**, la **France**, l'**Irlande**, la **Lituanie**, les **Pays-Bas**, la **Pologne** et la **Slovénie**, disposent de mécanismes d'enregistrement ou de déclaration applicables aux représentants d'intérêts.

La portée de ces dispositifs demeure néanmoins variable. Selon les législations nationales, l'enregistrement peut être obligatoire ou reposer sur une démarche volontaire. Les catégories de représentants d'intérêts concernées, les informations publiées, la fréquence des déclarations et les sanctions encourues diffèrent également.

La coopération entre les autorités chargées de ces registres contribue progressivement à rapprocher les pratiques nationales, notamment en matière de transparence des activités de lobbying et de traçabilité des relations entre représentants d'intérêts et décideurs publics.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

La HATVP, autorité administrative indépendante, a été créée par voie législative, par la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

Il convient donc de modifier cette loi afin de faire évoluer la dénomination de la Haute autorité.

Cette dénomination doit également être modifiée dans toutes les lois et codes en vigueur, qui font mention de la HATVP.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif de la présente mesure est de mettre en conformité la dénomination de la HATVP avec l'élargissement des missions que cette institution s'est vu confier depuis sa création en 2013, et qui la place en situation de fournir aux citoyens et aux responsables publics des garanties d'intégrité de la vie publique, qui ne peuvent se résumer à la transparence.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Aucune autre option n'a été envisagée.

3.2. OPTION RETENUE

La modification de la dénomination de la HATVP constitue l'une des mesures de portée transversale et de valeur symbolique, prévue par le rapport *« Douze ans au service de l'intégrité publique, bilan et propositions »*.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

La modification législative de la dénomination de cette autorité administrative indépendante est de portée juridiquement limitée. Elle entraîne néanmoins un travail important de coordination normative et des conséquences administratives, budgétaires, documentaires et numériques pour cette autorité.

4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Sans objet.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

La présente mesure ne présente pas d'impact économique et financier dans la mesure où elle se limite à modifier la dénomination de la HATVP.

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Sans objet.

4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations

Sans objet.

4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales

Sans objet.

4.2.7. Impacts sur les services administratifs.

Sans objet.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.3.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers

Une identification de l'ensemble des missions de HATVP contribuera à une meilleure compréhension de son rôle par les citoyens et, plus largement, à la confiance dans les institutions publiques (enjeu démocratique).

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le présent article ne nuit pas à la stratégie environnementale en matière de changement climatique.

4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels

Le présent article ne nuit pas à la stratégie environnementale en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

4.4.3. Impacts sur la ressource en eau

Le présent article ne nuit pas à la stratégie environnementale en matière de gestion des ressources en eau.

4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques

Le présent article ne nuit pas à la stratégie environnementale en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions

Le présent article ne nuit pas à la stratégie environnementale en matière de lutte contre les pollutions.

4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

Le présent article ne nuit pas à la stratégie environnementale en matière de préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

4.4.7. Impacts sur les ressources

Le présent article ne nuit pas à la stratégie environnementale en matière de gestion des ressources.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Aucune consultation obligatoire n'est requise et aucune consultation facultative n'a été conduite

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entrera en vigueur six mois après la promulgation de la loi au *Journal officiel de la République française*.

5.2.2. Application dans l'espace

La présente mesure s'applique sur l'ensemble du territoire national.

5.2.3. Textes d'application

Le présent article ne requiert aucun texte d'application.