

PJL confiance

Les propositions de Regards Citoyens pour la séance publique



Table des matières

Projet de loi ordinaire	2
Projet de loi organique	11

Projet de loi ordinaire

Conflits d'intérêt : Assurer la publicité du registre parlementaire des déports

Article 2

À l'alinéa 5, remplacer les mots « les cas dans lesquels un parlementaire a estimé » par les mots « les parlementaires et les cas dans lesquels ils ont estimé »

Exposé

Si les règles de déport doivent être publiques, il semble encore plus important que les parlementaires et les conditions de déport soient rendues publiques. Cet amendement permet de s'assurer que les parlementaires devant se déporter le font effectivement et de valoriser auprès du public ces actions.

Article 2

Terminer l'alinéa 5, par les mots suivants : « ainsi que les parlementaires qui ont du faire cesser immédiatement ou prévenir les situations de conflit d'intérêts telles que définies au second alinéa du présent article. »

Exposé

Afin de rétablir la confiance avec les citoyens, il est important que les décisions prises par les organismes de déontologie soient effectuées de manière transparente et que les citoyens soient informés des actions entreprises pour faire cesser ou prévenir les situations de conflits d'intérêts. Il est donc important que le registre public référence les informations liées aux déports des parlementaires mais également celles liées à la cessation des activités en question.

Pantouflage : rendre publics les avis de la commission de déontologie

Après l'article 2

Ajouter un article ainsi rédigé :

« Compléter le V. de l'article 25 octies de la loi 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, d'un 6ème alinéa ainsi rédigé : “Les avis rendus sur le fondement du présent V. sont rendus publics par la Commission. Ces avis sont publiés en ligne et librement réutilisables au sens du livre II, du titre III du Code des relations entre le public et l'administration.” »

Exposé

La commission de déontologie émet des avis relatifs au passage de fonctionnaires vers les entreprises privées. Si ces avis sont souvent positifs, ils limitent souvent les possibilités de contacts ou d'échanges entre les anciens agents publics et leurs anciennes administrations. Faute de publicité de ces avis il n'est pas possible, notamment pour les personnes amenées à travailler avec ces anciens fonctionnaires, d'avoir connaissance des restrictions demandées par la commission. Si pour les affaires d'anciens collaborateurs ministériels (Pérol, Richard ou Kopp), le contenu a finalement été dévoilé par la presse, il serait beaucoup plus sain que la publication soit la règle. Cette publication permettrait d'anticiper et d'éviter tout problème déontologique à ces anciens agents publics.

Vérifier le non enrichissement pendant et à l'issue du mandat

Après l'article 2 quater

Ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

I. Au premier alinéa du II de l'article 11 de la loi 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, remplacer les mots « deux mois au plus tôt » par « un an après l'expiration de son mandat ou de ses fonctions »

II. À l'alinéa 2 du II, remplacer « dans les deux mois qui suivent » par « un an après »

Exposé

À ce jour, la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique ne contrôle l'enrichissement des élus qu'immédiatement après la fin de leurs mandats. Cette situation l'empêche de s'assurer qu'à l'issue du mandat et pour les mois qui suivent le mandat, l' élu-e ne s'enrichit pas indûment. Or, les cas d'anciens élus recevant des rémunérations importantes à l'issue de leurs mandats en intervenant par exemple lors de conférences ou pour des missions de conseil auprès d'acteurs agissant dans les secteurs dans lesquels ils avaient des responsabilités existent. Ces cas posent question sur les éventuelles situations de conflits d'intérêt qu'ils pouvaient entretenir durant leurs mandats. Le délai de 12 mois pour prévenir ce type d'enrichissement semble donc impératif.

De plus, la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique n'ayant pas été chargée de lutter contre les conflits d'intérêts et l'enrichissement indû à l'issue des mandats, elle se doit de retirer les déclarations d'intérêts de son site internet au moment de la perte des mandats ou fonctions. En lui donnant des missions de contrôle à l'issue de ces périodes, la Haute Autorité pourra de manière plus aisée publier les informations relatives aux anciens élus. Elle est en effet très régulièrement interrogée par des journalistes ou des citoyens souhaitant avoir accès aux déclarations d'anciens élus ou membres du gouvernement.

Enfin, la période des élections est une période très intense pour l'activité de la Haute Autorité : non seulement elle reçoit et doit contrôler les déclarations de

l'ensemble des nouveaux élus, mais elle doit également le faire pour les élus ayant perdu leur mandat. Une solution pour "lisser" l'activité de la Haute Autorité est donc de décaler dans le temps la réception des déclarations pour fin de mandat.

Cet amendement a donc la qualité d'alléger l'intensité du travail de la Haute Autorité, de lui permettre de contrôler les éventuels enrichissement indus suivant immédiatement la fin des mandats ou fonctions sans pour autant lui rajouter une charge de travail supplémentaire, puisque ses missions de contrôle de l'enrichissement déjà existantes seront simplement décalées dans le temps.

Assurer la transparence de la HATVP

Après l'article 2 quater

Ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

À l'alinéa 2 de l'article L. 311-5) du Code des relations entre le public et l'administration, supprimer les mots « les documents élaborés ou détenus par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique dans le cadre des missions prévues à l'article 20 de la loi 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, ».

Exposé

La Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique est l'une des seules autorités administratives indépendantes à ne pas être soumise aux dispositions relatives à l'accès aux documents administratifs. Ainsi, lorsqu'elle exerce une de ses missions et « se prononce sur les situations pouvant constituer un conflit d'intérêts », ces avis restent secrets.

De même, au vu du nombre des organisations visées par ses missions, la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique pourrait être en mesure de rendre publique une cartographie très fine de l'ensemble des institutions nationales ou territoriales. Ces informations ne sont pas disponibles dans d'autres administrations.

Cette suppression ne fait prendre aucun risque en terme de divulgation d'informations liées à la vie privée des élus ou des responsables publics, puisque des dispositions très précises en matière de communication des données à caractère personnel sont prévues par les lois 2013-906 et 2013-907 du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique et par le Code des relations entre le public et l'administration. En effet, le droit d'accès aux documents administratifs étant très strict sur ces questions, il interdit toute communication de documents comportant des données à caractère personnel en l'absence de disposition législative ou de consentement. De même, les documents préparatoires sont exclus du champ de la communication.

Permettre l’empreinte normative au sein du gouvernement pour évaluer l’impact du lobbying

Après l’article 2 quater

Ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

Le a du 2) de l’article L. 311-5) du code des relations entre le public et l’administration est abrogé.

Exposé

Alors que les délibérations au sein du parlement font l’objet d’une très grande transparence, ce dernier publiant en ligne et en open data tous ses amendements et compte-rendus de réunion, les décisions prises par le gouvernement font encore l’objet de la plus grande opacité. Il est ainsi impossible de connaître l’empreinte normative de telle ou telle disposition et d’évaluer l’impact des lobbyistes sur ces décisions.

Cette grande opacité est source de beaucoup de fantasmes et de confusion.

L’abrogation de ces dispositions ne veut pas dire que les discussions interministérielles seront rendues publiques en temps réel. Certaines resteront même secrètes. En effet, les dispositions liées au secret défense (prévues au b) de l’article L311-5) et à la non communicabilité des documents préparatoires à une décision (article L311-2) protègent déjà le gouvernement du risque d’une quelconque ingérence dans le processus de prise de décision.

Alors que la France prend part activement au Partenariat pour un Gouvernement Ouvert, il semble urgent que les réunions interministérielles soient rendues communicables à tout citoyen, notamment afin de s’assurer que la France tienne ses engagements vis-à-vis de ses partenaires internationaux.

Assurer la publicité des déclarations d’intérêt des membres de cabinets, des responsables des hautes autorités et autres décideurs publics

Après l’article 2 quater

Ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

Après le quatrième alinéa du III. de l’article 5 de la loi 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, ajouter deux alinéas 4) et 5) ainsi rédigés :

- 4) Les activités professionnelles exercées par le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin pour les personnes mentionnées aux 4) à 7) du I de l’article 11 et au III de ce même article
- 5) Les rémunérations, gratifications ou évaluations financières déclarées par les personnes mentionnées aux 4) à 7) du I de l’article 11 et au III de ce même article.

Exposé

Le Conseil constitutionnel a jugé dans sa décision 2013-676 DC du 9 octobre 2013 que la publication in extenso des déclarations d'intérêts des personnes n'étant ni membres du gouvernement, ni élus, portait une atteinte disproportionnée à la vie privée des personnes concernées (considérant 22).

Cette décision a eu pour effet qu'aucune des déclarations d'intérêts des personnes non élues ne soient rendues publiques et ce malgré l'importance de leurs fonctions. Les conseillers auprès du Président de la République, les membres de cabinets ministériels, les membres des autorités indépendantes ont de grandes responsabilités et leur probité doit pouvoir être vérifiée par tout citoyen.

Le présent amendement propose donc de retirer les informations pouvant porter atteinte à la vie privée des personnes concernées au vu de leur statut de personnes non élues tout en s'assurant de la publicité de leurs intérêts.

Ainsi les fonctions professionnelles des conjoints ainsi que les informations financières ne seront pas publiés avec leurs déclarations d'intérêts.

Déclaration d'intérêts des collaborateurs et administrateurs

Après l'article 4 :

Ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 8 de l'ordonnance 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, il est inséré un article ainsi rédigé :

Chaque assemblée, après consultation de l'organe chargé de la déontologie parlementaire, détermine les modalités de tenue d'un registre accessible au public des déclarations d'intérêts des administrateurs, collaborateurs de parlementaires et collaborateurs de groupes parlementaires.

Exposé

Les collaborateurs parlementaires ne font pas directement l'objet d'une politique de lutte contre les conflits d'intérêts. Seuls les intérêts des collaborateurs directs sont déclarés, et ce dans les déclarations d'intérêts de leurs élus. Les collaborateurs de groupe ou les administrateurs ne font pas l'objet de politique de lutte contre les conflits d'intérêts. Il semble plus pertinent que l'organe en charge de la déontologie parlementaire soit chargé de la publicité des déclarations d'intérêts des collaborateurs et administrateurs parlementaires afin de ne plus lier cette déclaration à celle de leurs élus et de permettre aux collaborateurs de groupes ainsi qu'aux administrateurs des deux chambres de pouvoir être pris en charge dans le dispositif.

Assurer la transparence de l'IRFM

À l'article 7

Après l'alinéa 6, ajouter un alinéa ainsi rédigé :

« Le bureau de chaque assemblée, après consultation de l'organe chargé de la déontologie parlementaire, définit les conditions d'établissement d'un registre public en ligne recensant pour chaque parlementaire le détail de chacun des frais sollicités, leur remboursement ainsi que les éventuels versements d'avances effectués. »

Exposé

Afin de rétablir la confiance entre les citoyens et leurs représentants, il est important d'associer les citoyens aux mécanismes de contrôle. Le présent amendement propose de rendre publiques les informations liées aux frais de mandat des députés afin que tout citoyen soit en mesure d'évaluer l'usage des deniers publics attribués aux parlementaires.

Ce mécanisme permettra, de plus, de faire de la pédagogie envers les citoyens qui pourront ainsi se rendre compte en quoi les parlementaires ont besoin de moyens pour assurer leur indépendance, moyens en l'absence desquels seule une partie minoritaire de la population pourrait exercer cette fonction.

De plus, ce mécanisme aura la vertu d'alléger les procédures de contrôle au sein du Parlement. En sachant que toute dépense liée à leur mandat sera publique, les parlementaires seront sans doute plus attentifs à différencier les dépenses professionnelles de celles qui ne sont pas liées à leur mandat de parlementaire.

Ce mécanisme de publicité des frais a été adopté en Grèce mais également en Angleterre. Il a permis aux anglais de sortir du scandale, dans lequel on avait découvert que l'organisme de contrôle des frais parlementaires dysfonctionnait totalement et avait permis à de nombreux députés anglais de se faire rembourser des dépenses privées.

Open Data des comptes des partis politiques

À l'article 8

À l'alinéa 36, après les mots « qui les rend publics », ajouter « avec leurs annexes et les éventuels avis rendus par la Commission ».

Exposé

Pour être compréhensibles par tous, les comptes des partis doivent non seulement être publiés en Open Data comme l'ont prévu les sénateurs, mais il faut également que le soient leurs annexes détaillant les dépenses et les détails sur les financements.

À l'article 8

À l'alinéa 39, ajouter après le mot « communication » les mots « , dans un format numérique, ».

Exposé

Afin de faciliter le travail de la commission des comptes de campagne et notamment d'alléger son travail de numérisation, il est important que les pièces soient communiquées sous un format numérique.

À l'article 9

Compléter l'alinéa 39 de la phrase suivante : « La commission rend publics ces documents lorsqu'ils existent au format numérique. »

Exposé

Afin d'assurer la transparence des comptes des partis politiques, il est important que toutes les pièces comptables nécessaires à la compréhension de ces comptes par la commission soient accessibles publiquement. Afin de ne pas générer un fastidieux travail de numérisation des documents demandés, cette publicité ne concerne que les documents dans un format numérique. Ainsi la publication par la Commission de ces documents pourra être effectuée sans coût et permettre une information étendue.

Lutte contre la corruption sur les prêts aux partis

À l'article 8

À l'alinéa 37, après la seconde occurrence du mot « prêteurs », supprimer les mots « personnes morales ».

Exposé

Au vu des sommes en jeu dans les prêts aux partis politiques et du potentiel corrupteur de ces prêts, il est important de connaître les personnes morales comme physiques qui concèdent ces prêts.

Le principe de respect à la vie privée et à la liberté d'opinion est parfaitement équilibré avec celui de confiance et de probité.

Open Data du financement des campagnes électorales

À l'article 9

Compléter l'alinéa 17 par la phrase suivante :

« Pour les dons de plus de 3 000 euros, la liste des donateurs et le montant consenti à un candidat en vue de sa campagne électorale sont rendus publics par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques dans les conditions fixées par le même décret en Conseil d'État. »

Exposé

MacronLeaks en 2017, Premier Cercle en 2007, les campagnes présidentielles voient surgir des interrogations sur les donateurs des différents candidats. La situation pour les élections locales pourrait être encore plus préoccupante. Il n'est en effet pas rare de voir des entrepreneurs vivant de la commande publique participer personnellement à hauteur de plusieurs milliers d'euros à la campagne d'un candidat. Afin que l'obtention de marchés publics ne soit pas suspectée de participation financière à la campagne des élus, il est essentiel d'assurer la publicité des dons les plus importants.

Le seuil de 3 000 € semble permettre de garantir le respect de la vie privée des personnes ne souhaitant pas voir leur nom rendu public tout en prévenant de manière efficace les problèmes de probité que pourraient poser les dons importants à des candidats.

À l'article 9

Après l'alinéa 18, ajouter un alinéa ainsi rédigé :

« À la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 52-12, remplacer les mots “dans une forme simplifiée” par “, en ligne, dans un format librement réutilisable”. »

Exposé

Cet amendement propose la mise en Open Data des comptes de campagne des candidats. Il permettra ainsi de faciliter la réutilisation par tous de ces données.

En 1990, il paraissait compliqué de prévoir la publication complète des comptes de campagne des différents candidats, l'édition de ces documents papier étant particulièrement onéreuse. Au 21ème siècle, il sera plus simple et moins onéreux de publier en ligne ces comptes plutôt que de dédier du temps et des personnes à synthétiser chacun de ces documents.

À l'article 9

Après l'alinéa 18, ajouter un alinéa ainsi rédigé :

« À la fin de la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 52-12, ajouter les mots suivants «, ainsi que toutes pièces comptables et justificatifs nécessaires au bon fonctionnement de l'accomplissement de sa mission de contrôle fournis par les candidats et les avis les concernant rendus par la commission ». »

Exposé

Afin de permettre de détecter de manière plus efficace les éventuels futurs scandales type Bygmalion ou Jeanne, il convient de rendre accessible en Open Data toutes les pièces comptables pour chacun des candidats. Cette publication permettra ainsi à l'ensemble des citoyens, des journalistes et des candidats eux-mêmes de participer à la vérification des comptes de campagne.

Projet de loi organique

Assurer la publicité des députés ne payant pas leurs impôts

À l'article 2

À l'alinéa 7, après les mots « administration fiscale informe » ajouter le mot « publiquement ».

Exposé

Au vu de la longueur de la procédure prévue par le présent texte, il semble impératif de prévoir la publicité de la situation dans laquelle se trouve le parlementaire. Cette transparence sur la procédure permettra d'informer les citoyens de cette situation afin d'éviter tout fantasme injustifié.

Ne s'apparentant pas à une sanction, la transparence ici proposée est parfaitement compatible avec l'immunité parlementaire.

À l'article 2

À l'alinéa 8, après les mots « il saisit » ajouter « publiquement ».

Exposé

Au vu de la longueur de la procédure, en s'assurant du contrôle du Bureau de l'Assemblée, il convient de prévoir la publicité de la situation dans laquelle se trouve le parlementaire.

Contrôle de l'enrichissement après le mandat des députés

Après l'article 9 quinquies

Ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

À l'alinéa 4 de l'article LO 135-1 du code électoral, remplacer la fin de la première phrase, à partir des mots « sept mois au plus tôt » par « un an après l'expiration du mandat de député ».

Exposé

Cet amendement vise à mettre en cohérence les dispositions du présent texte avec celles votées lors du projet de loi. Cet amendement permet en effet de lisser l'activité de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (très importante en période électorale). Cet amendement, sans surcoût, permet ainsi qu'elle puisse vérifier l'enrichissement des parlementaires dans l'année qui suit la fin de leur mandat.