

N° 310

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

Enregistré à la Présidence du Sénat le 1^{er} février 2024

PROPOSITION DE LOI

MODIFIÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE
EN PREMIÈRE LECTURE

*encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les
politiques publiques,*

TRANSMISE PAR

MME LA PRÉSIDENTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

À

M. LE PRÉSIDENT DU SÉNAT

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

L'Assemblée nationale a adopté la proposition de loi dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Sénat : 720 (2021-2022), 38, 39 et T.A. 4 (2022-2023).

Assemblée nationale (16^e législature) : 366, 2112 et T.A. 236.

CHAPITRE I^{ER}

Champ d'application

Article 1^{er}

- ① I. – La présente loi régit les prestations de conseil réalisées par les prestataires et les consultants pour les administrations bénéficiaires suivantes :
- ② 1° L'État et ses établissements publics à caractère administratif dont les dépenses de fonctionnement constatées dans le compte financier au titre de l'avant-dernier exercice clos sont supérieures à 60 millions d'euros ou, par dérogation, à 200 millions d'euros pour les établissements publics de santé ;
- ③ 2° Les autorités administratives indépendantes et les autorités publiques indépendantes ;
- ④ 2° *bis* et 3° (*Supprimés*)
- ⑤ *I bis (nouveau)*. – Un rapport annuel précisant les prestations de conseil qui ont été fournies au cours des douze derniers mois et le montant de celles-ci est rendu public par les régions, la collectivité territoriale de Guyane, la collectivité territoriale de Martinique, la collectivité de Corse, les départements, les communes de plus de 200 000 habitants, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 200 000 habitants et la métropole de Lyon.
- ⑥ II. – Sont des prestations de conseil au sens de la présente loi :
- ⑦ 1° Le conseil en stratégie ;
- ⑧ 2° Le conseil en organisation des services et en gestion des ressources humaines ;
- ⑨ 3° Le conseil en informatique, à l'exclusion des prestations de programmation et de maintenance ;
- ⑩ 4° Le conseil en communication ;
- ⑪ 5° Le conseil pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques, y compris leur évaluation ;
- ⑫ 6° Le conseil juridique, financier ou en assurance, à l'exclusion des prestations relatives aux participations de l'État et de celles réalisées par les

professionnels mentionnés à l'article 56 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, par les experts-comptables et par les commissaires aux comptes.

⑬ Un décret précise la nature des prestations de conseil délivrées par les consultants au sens de la présente loi.

⑭ III. – (*Non modifié*)

⑮ IV. – Sont des consultants, au sens de la présente loi, les personnes physiques qui s'engagent en qualité de travailleur indépendant avec l'administration bénéficiaire pour réaliser une prestation de conseil ou qui exécutent les prestations de conseil pour le compte des prestataires ou d'autres consultants.

⑯ V. – Les prestataires de conseil et les consultants ne prennent aucune décision administrative.

⑰ Au cours de toutes les phases de l'exécution d'une prestation de conseil, l'administration bénéficiaire peut demander au prestataire ou au consultant la participation d'au moins un de ses agents à la réalisation de ladite prestation.

Article 1^{er} bis (*nouveau*)

① I. – Les II à V de l'article 1^{er}, les articles 2, 5, 6 et 7, le I de l'article 9 et les articles 11 à 13, 17 et 18 sont applicables aux régions, aux départements, aux communes de plus de 100 000 habitants et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants.

② II. – Le Gouvernement remet au Parlement, avant le 31 décembre 2024 et après consultation des associations nationales d'élus locaux, un rapport étudiant les conséquences d'une éventuelle extension des autres dispositions de la présente loi aux collectivités territoriales et à leurs groupements sur le fonctionnement de ces collectivités et groupements ainsi que sur le marché du conseil au secteur public local.

CHAPITRE II

Renforcer la transparence dans le recours aux prestations de conseil

Article 2

- ① I. – Les consultants sont tenus d’indiquer leur identité et le prestataire de conseil qui les emploie dans leurs contacts avec l’administration bénéficiaire et les tiers avec qui ils communiquent pour les besoins de leurs prestations. Ils ne peuvent se voir attribuer une adresse électronique comportant le nom de domaine de l’administration bénéficiaire, sauf dans le cadre des prestations prévues au 3° du II de l’article 1^{er} lorsque l’attribution d’une telle adresse électronique est justifiée pour assurer la sécurité des systèmes d’information et la protection des données de l’administration bénéficiaire.
- ② II et III. – (*Non modifiés*)
- ③ IV. – (*Supprimé*)
- ④ V (*nouveau*). – Les II et III du présent article ne sont pas applicables aux documents destinés à l’information du public produits dans le cadre des prestations mentionnées au 4° du II de l’article 1^{er}.

Article 3

- ① Le Gouvernement remet au Parlement, dans un délai d’un an à compter de la promulgation de la présente loi, puis tous les deux ans, un rapport relatif au recours aux prestations de conseil au sens de l’article 1^{er}.
- ② Ce rapport présente :
- ③ a) Le bilan des moyens de l’Agence de conseil interne de l’État ;
- ④ b) La cartographie des ressources humaines dont chaque ministère dispose en matière de conseil en interne ;
- ⑤ c) Les mesures mises en œuvre pour valoriser ces ressources humaines et développer les compétences en matière de conseil en interne au sein de la fonction publique de l’État.
- ⑥ Ce rapport comprend la liste des prestations de conseil réalisées au cours des cinq années précédentes à titre onéreux ou qui relèvent du champ d’application de l’article 238 *bis* du code général des impôts.

- ⑦ Pour chacune de ces prestations, la liste indique, sous réserve du secret de la défense nationale, de la conduite de la politique extérieure de la France, de la sûreté de l'État, de la sécurité publique, de la sécurité des personnes, de la sécurité des systèmes d'information et du secret des affaires :
- ⑧ 1° La date de notification de la prestation et sa période d'exécution ;
- ⑨ 2° Le ministère ou l'organisme bénéficiaire ;
- ⑩ 3° et 4° (*Supprimés*)
- ⑪ 5° L'objet résumé de la prestation ;
- ⑫ 6° Le montant de la prestation ;
- ⑬ 7° et 8° (*Supprimés*)

Article 3 bis (nouveau)

- ① L'article L. 518-10 du code monétaire et financier est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Ce rapport comprend également une annexe faisant état des informations mentionnées à l'article 3 de la loi n° du encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques. »

Article 4

(Supprimé)

CHAPITRE III

Mieux encadrer le recours aux consultants

Article 5

Il est interdit aux personnes mentionnées aux III et IV de l'article 1^{er} de proposer, de réaliser ou d'accepter des prestations de conseil à titre gracieux, à l'exclusion de celles qui relèvent du champ d'application de l'article 238 *bis* du code général des impôts.

Article 5 bis (nouveau)

L'administration ne peut recourir aux prestataires ou aux consultants pour la rédaction d'un projet de loi.

Article 6

- ① I. – Après sa réalisation, toute prestation de conseil fait l'objet d'une évaluation par l'administration bénéficiaire, qui précise :
- ② 1° La liste des documents rédigés avec la participation, directe ou indirecte, des consultants ainsi que tout autre travail réalisé par ces derniers ;
- ③ 1° bis (nouveau) La justification du recours à une prestation de conseil plutôt qu'à des ressources internes ;
- ④ 2° Le bilan de la prestation, l'apport des consultants et les éventuelles sanctions infligées au prestataire ;
- ⑤ 3° Les transferts de compétences réalisés au bénéfice de l'administration ;
- ⑥ 4° Les conséquences de la prestation sur la décision publique.
- ⑦ II. – Les évaluations prévues au I sont rédigées à partir d'un modèle fixé par décret.
- ⑧ Elles sont publiées sous forme électronique, dans un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé.

Article 6 bis (nouveau)

- ① Le A de l'article L. 342-2 du code des relations entre le public et l'administration est complété par un 24° ainsi rédigé :
- ② « 24° Les articles 4 et 6 de la loi n° du encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques. »

Article 7

(Conforme)

Article 8

(Supprimé)

CHAPITRE IV

Renforcer les exigences déontologiques

Section 1

(Division supprimée)

Article 9

- ① I. – *(Non modifié)*
- ② II. – L'administration bénéficiaire établit un code de conduite qui précise les règles déontologiques applicables et les procédures mises en œuvre pour les respecter. Avant chaque prestation de conseil, l'administration bénéficiaire, le prestataire et les consultants s'engagent au respect de ce code de conduite.
- ③ Ce code de conduite précise notamment les mesures pouvant être mises en œuvre par le prestataire ou les consultants pour prévenir ou mettre fin à une situation de conflit d'intérêts mentionnée au I.
- ④ III. – Le référent déontologue de l'administration bénéficiaire répond aux demandes d'avis de celle-ci, du prestataire ou des consultants sur les questions d'ordre déontologique qu'ils rencontrent dans la préparation ou l'exécution des prestations de conseil.
- ⑤ Si la complexité de la demande d'avis le justifie, après saisine préalable du référent déontologue, l'administration bénéficiaire peut saisir la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique pour y répondre. L'avis peut être rendu par le président de la Haute Autorité, sur délégation de cette dernière.
- ⑥ IV. – *(Non modifié)*

Article 10

- ① I. – *(Non modifié)*

- ② II. – Pour le prestataire, la déclaration d'intérêts porte sur les éléments suivants :
- ③ 1° Les missions qu'il a réalisées, au cours des cinq dernières années, pour des clients de droit public ou de droit privé et qui sont susceptibles de générer une influence sur la conduite ou sur l'issue de la prestation de conseil envisagée ;
- ④ 2° Les missions qui sont susceptibles de générer une influence sur la conduite ou sur l'issue de la prestation de conseil envisagée qui ont été réalisées au cours des cinq dernières années, pour des clients de droit public ou de droit privé, par les sociétés dans lesquelles il détient une participation financière ;
- ⑤ 3° Les missions qui sont susceptibles de générer une influence sur la conduite ou sur l'issue de la prestation de conseil envisagée qui ont été réalisées par la société qui contrôle, directement ou indirectement, le prestataire au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce.
- ⑥ III. – Pour les consultants, la déclaration d'intérêts porte sur les éléments suivants :
- ⑦ 1° Les activités professionnelles ayant donné lieu, au cours des cinq dernières années, à une rémunération ou à une gratification ;
- ⑧ 2° Les missions qu'ils ont réalisées, au cours des cinq dernières années, pour des clients de droit public ou de droit privé et qui sont susceptibles de générer une influence sur la conduite ou sur l'issue de la prestation de conseil envisagée ;
- ⑨ 3° Les participations, au cours des cinq dernières années, aux organes dirigeants d'un organisme public ou privé ou d'une société intervenant dans le même secteur que la prestation ;
- ⑩ 4° Les participations financières directes détenues, à cette date, dans le capital d'une société intervenant dans le même secteur que la prestation ;
- ⑪ 5° Les activités professionnelles exercées, à cette date, par leur conjoint, le partenaire auquel ils sont liés par un pacte civil de solidarité ou leur concubin ;
- ⑫ 6° Les fonctions bénévoles actuelles ou terminées susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts ;

- ⑬ 7° Les fonctions et mandats électifs exercés au cours des cinq dernières années.
- ⑭ IV. – *(Non modifié)*
- ⑮ IV *bis* et IV *ter* *(nouveaux)*. – *(Supprimés)*
- ⑯ V. – *(Non modifié)*

Article 11

- ① I. – Tout prestataire de conseil communique à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, par l’intermédiaire d’un téléservice :
- ② 1° Les actions de démarchage ou de prospection réalisées auprès des administrations mentionnées au I de l’article 1^{er} et à l’article 1^{er} *bis* ;
- ③ 2° Les prestations de conseil relevant du champ d’application de l’article 238 *bis* du code général des impôts, en précisant le montant des dons et versements du prestataire, les ressources humaines qu’il a affectées à ces actions et les contreparties qu’il a reçues.
- ④ II. – Un décret en Conseil d’État, pris après avis public de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, précise :
- ⑤ 1° La périodicité et les modalités des communications prévues au I du présent article ainsi que les conditions de publication des informations correspondantes ;
- ⑥ 2° Les modalités de présentation des actions du prestataire de conseil.

Article 12

- ① I. – *(Non modifié)*
- ② I *bis*. – La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique peut se saisir d’office ou être saisie par :
- ③ 1° L’administration bénéficiaire de la prestation de conseil ;
- ④ 2° *(Supprimé)*
- ⑤ 3° Le Premier ministre, le Président de l’Assemblée nationale ou le Président du Sénat ;

- ⑥ 4° Les associations agréées par la Haute Autorité dans les conditions prévues au deuxième alinéa du II de l'article 20 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.
- ⑦ II. – La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique peut se faire communiquer, sur pièces, par l'administration bénéficiaire de la prestation de conseil, le prestataire ou les consultants, toute information ou tout document nécessaire à l'exercice de sa mission. Elle peut entendre ou consulter toute personne dont le concours lui paraît utile.
- ⑧ La Haute Autorité protège la confidentialité des informations et des documents auxquels elle a accès pour l'exercice de sa mission, à l'exception des informations et des documents dont la publication est prévue par la présente section.
- ⑨ Seuls peuvent être opposés à la Haute Autorité le secret de la défense nationale, le secret de l'enquête et de l'instruction, le secret médical, le secret de la conduite de la politique extérieure de la France, le secret de la sûreté de l'État, le secret de la sécurité publique, le secret de la sécurité des personnes ou le secret de la sécurité des systèmes d'information.
- ⑩ III. – Lorsque la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique constate un manquement aux règles déontologiques fixées à la présente section ou aux articles 2 ou 5, elle :
- ⑪ 1° Adresse au prestataire ou au consultant concerné une mise en demeure de respecter les obligations auxquelles il est assujéti, après l'avoir mis en état de présenter ses observations. Le prestataire ou le consultant doit justifier de la régularisation de la situation dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la mise en demeure ;
- ⑫ 2° Avise l'administration bénéficiaire et, le cas échéant, lui adresse des observations.

Article 13

- ① I et II. – (*Supprimés*)
- ② III (*nouveau*). – Est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende le fait :
- ③ 1° De ne pas respecter les exigences prévues aux articles 10 et 11 ;

- ④ 2° D'entraver l'action de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en refusant de lui communiquer toute information ou pièce utile à l'exercice de sa mission, quel qu'en soit le support, sous réserve de la préservation des secrets au sens de l'article 12.
- ⑤ Les personnes physiques coupables de l'une des infractions prévues au présent article encourent également l'exclusion des marchés publics à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, dans les conditions prévues à l'article 131-34 du code pénal.
- ⑥ Les personnes morales déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal, de l'une des infractions prévues au présent article encourent, outre l'amende suivant les modalités prévues à l'article 131-38 du même code, la peine prévue au 5° de l'article 131-39 dudit code.

Article 14

(Supprimé)

Article 15

- ① Le code de la commande publique est ainsi modifié :
- ② 1° A *(Supprimé)*
- ③ 1° Après l'article L. 2141-5, il est inséré un article L. 2141-5-1 ainsi rédigé :
- ④ « *Art. L. 2141-5-1.* – Sont exclues de la procédure de passation des marchés les personnes qui font l'objet d'une exclusion prononcée par la commission des sanctions de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique et devenue définitive, en application de l'article 13 de la loi n° du encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques. » ;
- ⑤ 1° *bis* A *(nouveau)* À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 2141-6-1, les mots : « et L. 2141-5 » sont remplacés par les mots : « , L. 2141-5 et L. 2141-5-1 » ;
- ⑥ 1° *bis* *(Supprimé)*

⑦ 2° À l'article L. 2341-2, la référence : « L. 2141-5 » est remplacée par la référence : « L. 2141-5-1 » ;

⑧ 3° Le livre VI de la deuxième partie est ainsi modifié :

⑨ a) Après la trente-deuxième ligne des articles L. 2651-1, L. 2661-1 et L. 2671-1 et après la trente et unième ligne de l'article L. 2681-1, est insérée une ligne ainsi rédigée :

⑩

«

L. 2141-5-1	Résultant de la loi n° du encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques
-------------	---

 » ;

⑪ a bis) (*nouveau*) La trente-quatrième ligne des articles L. 2651-1, L. 2661-1 et L. 2671-1 et la trente-troisième ligne de l'article L. 2681-1 sont ainsi rédigées :

⑫

«

L. 2141-6-1	Résultant de la loi n° du encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques
-------------	---

 » ;

⑬ b) La cent troisième ligne des articles L. 2651-1, L. 2661-1 et L. 2671-1 et la cent deuxième ligne de l'article L. 2681-1 sont remplacées par deux lignes ainsi rédigées :

⑭

«

L. 2341-1	Résultant de la loi n° 2023-171 du 9 mars 2023 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture
L. 2341-2	Résultant de la loi n° du encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques

 » ;

⑮ 3° bis (*Supprimé*)

⑯ 4° Après l'article L. 3123-5, il est inséré un article L. 3123-5-1 ainsi rédigé :

⑰ « Art. L. 3123-5-1. – Sont exclues de la procédure de passation des contrats de concession les personnes qui font l'objet d'une exclusion prononcée par la commission des sanctions de la Haute Autorité pour la

transparence de la vie publique et devenue définitive, en application de l'article 13 de la loi n° du encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques. » ;

⑱ 4° *bis (nouveau)* À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 3123-6-1, les mots : « et L. 3123-5 » sont remplacés par les mots : « , L. 3123-5 et L. 3123-5-1 » ;

⑲ 5° La vingtième ligne du tableau du second alinéa des articles L. 3351-1, L. 3361-1, L. 3371-1 et L. 3381-1 est remplacée par cinq lignes ainsi rédigées :

⑳

«

L. 3120-1 à L. 3123-5	
L. 3123-5-1	Résultant de la loi n° du encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques
L. 3123-6	
L. 3123-6-1	Résultant de la loi n° du encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques
L. 3123-7-1 à L. 3126-2	

».

㉑

Section 2

(Division supprimée)

Article 16

(Supprimé)

CHAPITRE V

Assurer une meilleure protection des données de l'administration

Article 17

- ① I. – Les données que le prestataire et les consultants collectent auprès de l'administration bénéficiaire ou des tiers avec lesquels ils communiquent pour les besoins de leur prestation sont utilisées dans le seul objectif d'exécuter cette même prestation. Toute utilisation pour une autre finalité est interdite.
- ② Le prestataire et les consultants suppriment ces mêmes données dans un délai d'un mois à compter de l'issue de la prestation et après avoir remis à l'administration bénéficiaire ces mêmes données ainsi que les traitements opérés sur ces données.
- ③ II. – *(Non modifié)*
- ④ III. – Lorsque l'administration bénéficiaire ou les tiers mentionnés au I ont un doute sur le respect des obligations prévues au même I, ils peuvent saisir la Commission nationale de l'informatique et des libertés.
- ⑤ La Commission nationale de l'informatique et des libertés peut procéder aux contrôles prévus à l'article 19 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, y compris pour des données qui ne sont pas des données à caractère personnel.
- ⑥ IV. – Les modalités d'application du présent article sont fixées par un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Article 18

- ① I. – *(Supprimé)*
- ② II. – Lorsque l'objet ou les caractéristiques du marché impliquent que le prestataire ait accès à des données d'une sensibilité particulière, à caractère personnel ou non, et si leur violation est susceptible d'engendrer une atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique, à la santé ou à la vie des personnes ou à la protection de la propriété intellectuelle, l'administration bénéficiaire peut imposer comme condition de participation la transmission par le

candidat des conclusions d'un audit de sécurité réalisé par un tiers prestataire d'audit de sécurité des systèmes d'information.

③ III. – *(Non modifié)*

CHAPITRE VI

Entrée en vigueur

Article 19

(Supprimé)

Délibéré en séance publique, à Paris, le 1^{er} février 2024.

La Présidente,
Signé : YAËL BRAUN-PIVET