

N° XXX  
**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 juin 2022

**PROPOSITION DE LOI**

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

PRÉSENTÉE

Par Mme Éliane ASSASSI, MM. Arnaud BAZIN,  
Jérôme BASCHER, Mme Valérie BOYER, MM. Laurent BURGOA, Jean-Pierre  
CORBISEZ, Gilbert FAVREAU, Mme Nathalie GOULET, MM. Jean-Marie JANSSENS,  
Patrice JOLY, Mme Christine LAVARDE, MM. Sébastien MEURANT, Franck  
MONTAUGÉ, Stéphane SAUTAREL, Mickaël VALLET et Dany WATTEBLED,

Sénatrices et Sénateurs

*(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.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Un « *phénomène tentaculaire* ». C'est ainsi que la commission d'enquête du Sénat a qualifié l'influence croissante des cabinets de conseil privés sur les politiques publiques<sup>1</sup>.

Des cabinets comme Accenture, Bain, BCG, Capgemini, Eurogroup, EY, McKinsey, PwC, Roland Berger, Sopra Steria ou Wavestone, pour ne citer que les plus connus, interviennent sur des pans entiers des politiques publiques, souvent en lieu et place des fonctionnaires.

La commission d'enquête a documenté de nombreux exemples concrets, s'appuyant sur 4 mois de travaux, 40 auditions et l'analyse de 7 300 documents : la crise sanitaire, les États généraux de la justice, la mise en œuvre de la réforme des APL, la gestion des radars routiers, l'évaluation de la stratégie nationale de santé, le rapport de McKinsey sur l'avenir du métier d'enseignant (496 800 euros pour un travail dont le ministère de l'Éducation nationale indique « *qu'il n'est pas possible de déterminer les conséquences directes* »), la convention des managers de l'État organisée par le BCG et EY (558 900 euros pour un événement finalement annulé dans le contexte des « gilets jaunes »), *etc.*

\*

Au terme de ses travaux, achevés 16 mars 2022, la commission d'enquête du Sénat a mis au jour quatre difficultés : l'opacité, le foisonnement incontrôlé, la dépossession de l'État et les risques déontologiques non maîtrisés.

L'opacité : l'État ne dispose pas d'une vision globale de ses prestations de conseil, qui restent le plus souvent inconnues des citoyens mais également des fonctionnaires. C'est par exemple en lisant le rapport de la commission d'enquête que les agents de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) ont découvert l'intervention de McKinsey

---

<sup>1</sup> Rapport n° 578 (2021-2022) de Mme Éliane ASSASSI, fait au nom de la commission d'enquête sur l'influence croissante des cabinets de conseil sur les politiques publiques, mars 2022 (<http://www.senat.fr/rap/r21-578-1/r21-578-11.pdf>).

pour « moderniser » leur établissement en vue de la réforme (pourtant avortée) des retraites et pour un montant de 957 674,20 euros.

Ce climat d'opacité est alimenté par la discrétion des cabinets de conseil, qui souhaitent rester en coulisse ou « *behind the scene* » pour reprendre une expression utilisée par l'un d'entre eux pendant la crise sanitaire. Il peut même leur arriver d'utiliser le sceau de l'administration pour rédiger leurs livrables, ce qui ne semble pas choquer le Gouvernement : comme l'a déclaré l'ancien ministre de la santé devant la commission d'enquête, « *si vous aviez voulu [les] documents estampillés McKinsey présents dans le dossier, vous auriez trouvé une feuille blanche* ».

Les promesses de transparence du Gouvernement tardent à se concrétiser depuis la conférence de presse qu'il a organisée, dans l'urgence, le 30 mars 2022, soit quinze jours après la publication du rapport de la commission d'enquête. À date, la liste des prestations de conseil toujours en cours demeure inconnue, tout comme leur coût ou les livrables de cabinets.

Le foisonnement incontrôlé : si le recours aux consultants n'est pas nouveau, il est devenu un réflexe. Au quotidien, les consultants jouent à la fois le rôle d'experts (pour apporter des compétences dont l'administration ne disposerait pas), d'arbitres (pour « départager » des administrations en désaccord ou légitimer une réforme auprès de la population, voire même des agents) ou de pompiers de service (pour répondre en urgence aux priorités politiques du moment).

L'État et ses opérateurs ont ainsi dépensé plus d'un milliard d'euros en prestations de conseil en 2021<sup>2</sup>, ces dépenses ayant plus que doublé depuis 2018. La crise sanitaire n'est que le sommet émergé de cet iceberg : elle représente moins de 3 % des dépenses de conseil des ministères en 2020 et 2021.

Au plan sectoriel, le conseil en stratégie et en organisation (hors informatique) de l'État a été multiplié par 3,7 entre 2018 et 2021 ; le conseil en stratégie des systèmes d'information par 5,8. Cinq ministères concentrent près de 85 % des dépenses : l'Intérieur, Bercy, la Défense, l'Environnement et la Santé.

Le recours aux cabinets de conseil représente également un coût pour les finances publiques : une journée de consultants revient en moyenne

---

<sup>2</sup> Il s'agit d'une estimation minimale, les dépenses de conseil des opérateurs étant en réalité plus élevées : si la commission d'enquête a interrogé les opérateurs dont le budget est le plus important (Pôle emploi, Caisse des dépôts et consignations, etc.), l'échantillon ne représente que 10 % du total des opérateurs.

à 1 528 euros TTC et peut même dépasser les 3 000 euros pour les plus grands cabinets.

Sur le plan juridique, il n'a jamais été aussi facile pour l'État et ses opérateurs de commander des prestations de conseil : les accords-cadres, comme ceux de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP) ou de l'UGAP, offrent à l'administration un vivier de consultants, dans lequel il est aisé de « piocher ». Une fois signés, les accords-cadres se transforment en « boîtes noires » : les bons de commande ne sont pas publiés et restent « sous les radars », ce qui renforce le climat d'opacité.

Face à ce foisonnement des prestations de conseil, la circulaire du Premier ministre<sup>3</sup>, signée le 19 janvier 2022 – soit le matin même de l'audition par la commission d'enquête de la ministre de la transformation et de la fonction publiques – ne constitue qu'un mur de papier.

La dépossession : en multipliant le recours aux consultants, l'État donne le sentiment qu'il « ne sait plus faire », alors qu'il peut compter sur une administration dévouée et sur près de 2,5 millions de fonctionnaires attachés à leur métier et à une certaine idée du service public.

Des missions stratégiques sont « déléguées » à des prestataires privés, pourtant dépourvus de légitimité démocratique. Les cabinets de conseil disposent ainsi d'une influence croissante sur la prise de décision, comme la commission d'enquête a pu le documenter : les scénarios qu'ils proposent sont le plus souvent « orientés » ou « priorisés », ce qui réduit la marge de manœuvre de l'administration mais également du politique.

Une relation de dépendance peut même s'installer entre l'administration et ses consultants, en particulier dans le conseil en informatique, l'État manquant cruellement d'informaticiens.

L'État perd aussi la maîtrise de ses données, qu'il confie aux cabinets de conseil pour la réalisation de leurs prestations. L'accumulation de données par les consultants est d'ailleurs valorisée : ils peuvent proposer des parangonnages, ou *benchmarks*, clefs en main et dans un délai record, ce qui renforce la relation de dépendance.

Au quotidien, les consultants sont chargés de « transformer » l'administration, en utilisant des méthodes disruptives (post-it, gommettes, *serious games*, etc.), souvent mal vécues par les fonctionnaires. Tel est le cas à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra), où il est fait appel à des cabinets de conseil pour réduire le délai de traitement

---

<sup>3</sup> Circulaire sur l'encadrement du recours par les administrations et les établissements publics de l'État aux prestations intellectuelles.

des demandes d'asile. Un agent de l'Ofpra déclare ainsi : « *j'ai l'impression que nous sommes régulièrement infantilisés* » par les consultants, « *le vocabulaire de la start-up nation me semble peu approprié à notre mission de service public* ».

Dans le même temps, les efforts de pilotage et d'évaluation des prestations de conseil demeurent insuffisants. Les évaluations par les ministères, quand elles existent, restent sommaires.

Pourtant prévues par le droit de la commande publique, les pénalités ne sont jamais appliquées. À titre d'exemple, comment expliquer que Capgemini ait été payé 280 200 euros pour une mission sur le handicap, alors que sa prestation a obtenu la note de 1/5 de la part de la DITP et que l'évaluation constate une valeur ajoutée « *quasi-nulle, contre-productive parfois* » des consultants, ainsi qu'une « *absence de rigueur sur le fond comme sur la forme* » ?

Les risques déontologiques non maîtrisés : l'intervention des cabinets de conseil peut « *légitimement susciter des inquiétudes en matière de déontologie* », comme l'a souligné M. Didier Migaud, président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), devant la commission d'enquête.

D'une part, les consultants conseillent simultanément plusieurs clients, dont les intérêts peuvent être divergents.

En l'absence de déclaration d'intérêts, l'État ne connaît pas la liste de leurs clients. Il s'en remet donc à la confiance qu'il porte à ses cabinets de conseil pour prévenir d'éventuels conflits d'intérêts. La confiance n'exclut pourtant pas le contrôle...

D'autre part, les cabinets recrutent d'anciens responsables publics (« *pantouflage* ») pour renforcer leur légitimité auprès de leurs clients et s'implanter plus facilement dans le secteur public. Le recrutement d'anciens fonctionnaires peut même devenir un argument de vente, comme l'a constaté la commission d'enquête.

Enfin, les actions de démarchage et de prospection commerciale des cabinets de conseil sont abondantes, comme l'a confirmé M. Martin Hirsch, directeur général de l'AP-HP : « *c'est perturbant mais c'est la réalité ! Ces cabinets demandent rendez-vous, font des offres, viennent se présenter. Ils sont par ailleurs organisateurs ou sponsors de beaucoup de séminaires et de conférences* ».

Des cabinets proposent même des services gratuits (*pro bono*) pour renforcer leur réseau de clientèle et se rendre indispensables aux yeux de l'administration et du politique. À titre d'exemple, cette stratégie du « pied dans la porte » a conduit les consultants à organiser « bénévolement » des sommets pour l'Élysée comme le *Tech for Good* (McKinsey, 2018 et 2019), le *Choose France* (BCG, entre 2020 et 2022) ou le *Scale-Up Europe* (Roland Berger, 2021).

\*

Le recours « tous azimuts » aux consultants appelle à des mesures fortes pour que l'État reprenne le contrôle de ses politiques publiques.

C'est l'objet de notre proposition de loi transpartisane, qui met en œuvre les 19 recommandations de la commission d'enquête. Si la plupart sont d'ordre législatif, d'autres relèvent du pouvoir réglementaire ou de stipulations contractuelles et donc du Gouvernement, comme la rationalisation des accords-cadres (proposition n° 4 de la commission d'enquête) ou l'avis conforme de la DITP pour toute prestation de conseil de plus de 150 000 euros (proposition n° 5).

Notre proposition de loi ne remet pas en cause le professionnalisme des consultants, qui peuvent apporter un appui utile à l'administration, sur des besoins bien définis en amont. Elle vise néanmoins à renforcer l'encadrement de leurs prestations et à les rendre plus transparentes, pour limiter l'influence des cabinets de conseil sur les politiques publiques et éviter les dérives mises en lumière par la commission d'enquête.

\*

Le **chapitre I<sup>er</sup>** définit les prestations de conseil au sens de la proposition de loi.

L'**article 1<sup>er</sup>** précise le périmètre du texte, qui concerne l'État, ses opérateurs, les autorités administratives et publiques indépendantes (AAI-API) et les hôpitaux<sup>4</sup>. Les collectivités territoriales et leurs établissements publics en sont exclus, en cohérence avec les travaux de la commission d'enquête.

---

<sup>4</sup> Les hôpitaux étant, sur le plan juridique, des « établissements publics de santé » au sens des articles L. 6141-1 et suivants du code de la santé publique.

Les prestations de conseil sont définies au sens large (en incluant le conseil en stratégie, en organisation, en informatique<sup>5</sup>, *etc.*)<sup>6</sup>, de même que les notions de prestataires de conseil (personnes morales de droit privé, dont bien entendu les cabinets de conseil, ou entrepreneurs indépendants) et de consultants (personnes physiques réalisant les prestations). Le conseil interne à l'administration n'est pas concerné.

Cet article 1<sup>er</sup> pose également le principe selon lequel les prestataires de conseil et les consultants n'ont pas vocation à prendre des décisions administratives. Leur rôle se limite à proposer plusieurs scénarios aux administrations bénéficiaires, s'appuyant sur des informations factuelles et non orientées.

Le **chapitre II** renforce les obligations de transparence, pour en finir avec l'opacité des prestations de conseil.

L'**article 2** fixe des règles d'intervention aux prestataires de conseil et aux consultants, mettant ainsi en œuvre la proposition n° 2 de la commission d'enquête :

- Obligation d'indiquer son identité lors de leurs interventions, en s'inspirant du droit applicable aux représentants d'intérêts ;

- Interdiction d'utiliser les sceaux, timbres, cachets et marques de l'administration, pour éviter toute confusion entre le service public et les fonctionnaires, d'une part, et les consultants, d'autre part ;

- Mention de l'intervention des consultants sur les documents auxquels ils ont participé.

L'**article 3** crée un document budgétaire recensant les prestations de conseil commandées par les administrations bénéficiaires au cours des cinq dernières années (proposition n° 1 de la commission d'enquête).

---

<sup>5</sup> Le conseil en informatique comprend notamment les domaines suivants : stratégie des systèmes d'information, qualité des systèmes d'information, étude de projets applicatifs, conseil en urbanisation informatique et expertise technique. Il exclut les prestations informatiques, à l'instar des opérations de maintenance.

<sup>6</sup> L'activité de représentants d'intérêts resterait régie par la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, qui prévoit notamment la tenue d'un registre spécifique par la HATVP. Pour éviter tout « doublon », cette activité, parfois proche du conseil, ne serait pas couverte par la proposition de loi.

Annexé chaque année au projet de loi de finances (PLF), ce document préciserait notamment l'objet, la date et le montant de la prestation, ainsi que le cabinet prestataire<sup>7</sup>.

L'**article 4** prévoit que les informations du document budgétaire sont présentées de manière standardisée, pour faciliter leur analyse.

Ces informations seraient publiées en données ouvertes (*open data*).

Elles figureraient également dans le rapport social unique de l'administration bénéficiaire, pour que les représentants des fonctionnaires puissent en débattre<sup>8</sup> (proposition n° 3 de la commission d'enquête).

Pour rendre les accords-cadres plus transparents, l'article 4 dispose que les bons de commande des prestations ou l'acte d'engagement des marchés subséquents sont publiés en données ouvertes.

Le **chapitre III** vise à mieux encadrer le recours aux consultants.

L'**article 5** interdit les prestations de conseil à titre gratuit (*pro bono*), mettant ainsi en œuvre la proposition n° 14 de la commission d'enquête.

Le mécénat, financier ou de compétences, resterait autorisé, dans les limites fixées par l'article 238 *bis* du code général des impôts. Comme aujourd'hui, il ne pourrait concerner que les domaines suivants : philanthropie, éducation, sciences, social, humanitaire, domaine sportif ou familial, culture ou défense de l'environnement naturel.

L'**article 6** pose le principe selon lequel toute prestation de conseil doit faire l'objet d'une évaluation par l'administration bénéficiaire (proposition n° 7 de la commission d'enquête).

Cette évaluation présenterait le bilan de la prestation (liste des livrables, apport des consultants, pénalités infligées aux prestataires, *etc.*), les transferts de compétences réalisés au bénéfice de l'administration et les conséquences de la prestation sur les politiques publiques.

Elle serait publiée en données ouvertes.

---

<sup>7</sup> 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 ou de la sécurité des systèmes d'information.

<sup>8</sup> Conformément à l'article L. 231-3 du code général de la fonction publique, le rapport social unique est présenté au comité social, qui réunit les représentants des fonctionnaires et l'administration. Ce document « sert de support à un débat relatif à l'évolution des politiques des ressources humaines et est rendu public ».

L'**article 7** impose aux consultants d'employer la langue française dans leurs échanges avec l'administration et la rédaction de leurs documents, en cohérence avec la proposition n° 8 de la commission d'enquête.

Au besoin, les documents des consultants pourront être traduits dans une autre langue, en complément de la version française.

Ces dispositions s'inspirent directement de la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, dite « Loi Toubon »<sup>9</sup>.

L'**article 8** invite les ministères à cartographier les compétences dont ils disposent en interne et dans le cadre interministériel et à élaborer un plan de réinternalisation pour mieux les valoriser et moins recourir aux cabinets de conseil (proposition n° 6 de la commission d'enquête).

Chaque ministère rédigerait un rapport en ce sens, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi puis tous les cinq ans, afin d'assurer le suivi des actions mises en œuvre. Il pourrait compter sur l'appui de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP).

Ce rapport serait transmis au Parlement mais également au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, afin d'en informer les représentants des fonctionnaires.

Le **chapitre IV** renforce les exigences déontologiques imposées aux cabinets de conseil et aux consultants.

La **section 1** vise à mieux lutter contre les conflits d'intérêts.

L'**article 9** dispose que les consultants réalisent leurs prestations avec probité et intégrité. Ils veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts<sup>10</sup>.

Avant chaque prestation, l'administration, le cabinet de conseil et les consultants s'engageraient sur un code de conduite, précisant les règles

---

<sup>9</sup> En l'état du droit, la « loi Toubon » vise les personnes morales de droit public ou les personnes privées exécutant une mission de service public, par exemple dans le cadre d'un service de transport. Elle ne couvre donc pas les relations entre l'administration et ses consultants.

<sup>10</sup> Le conflit d'intérêts étant défini, en cohérence avec la loi précitée n° 2013-907 du 11 octobre 2013, « comme une 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 » de la profession de consultant.

déontologiques applicables et les procédures mises en œuvre pour les respecter (proposition n° 11 de la commission d'enquête).

La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) disposerait ainsi d'une nouvelle mission de contrôle des prestations de conseil (proposition n° 9).

La HATVP aurait un rôle préventif, en amont de ses capacités de sanction (voir *infra*) : elle pourrait être saisie d'une demande d'avis déontologique par l'administration, les cabinets de conseil ou les consultants. Ses avis permettraient ainsi de « guider » les parties prenantes et de répondre à leurs interrogations concrètes.

Pour prévenir les conflits d'intérêts, l'**article 10** impose aux cabinets de conseil et à leurs sous-traitants, d'une part, et aux consultants, d'autre part, de remettre une déclaration d'intérêts en amont de leur intervention, portant sur les intérêts détenus au cours des cinq dernières années (proposition n° 12 de la commission d'enquête).

La déclaration d'intérêts des cabinets de conseil et de leurs sous-traitants comporterait la liste de leurs clients intervenant dans le même secteur que la prestation de conseil. Dans un souci d'exhaustivité, ces informations couvriraient également les filiales et la société-mère des prestataires.

La déclaration d'intérêts des consultants comprendrait la liste de leurs activités professionnelles et de leurs intérêts dans ce même secteur (autres clients, participations financières ou dirigeantes, *etc.*), leurs activités bénévoles susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts, leurs fonctions ou mandats électifs et les activités professionnelles de leur conjoint, de leur partenaire de PACS ou de leur concubin<sup>11</sup>.

Ce dispositif s'organiserait de façon décentralisée : les déclarations d'intérêts seraient transmises à l'administration bénéficiaire, qui saisirait la HATVP en cas de doute.

Le modèle, le contenu et les modalités de mise à jour et de conservation des déclarations d'intérêts seraient fixés par décret en Conseil d'État, après avis de la HATVP et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

L'**article 11** assure la transparence des actions de mécénat des cabinets de conseil mais également de leurs actions de démarchage ou de

---

<sup>11</sup> Ces informations s'inspirant de celles requises dans les déclarations d'intérêts des responsables publics.

prospection commerciale (propositions n<sup>os</sup> 13 et 15 de la commission d'enquête).

Ces actions devraient être déclarées auprès de la HATVP, qui assurerait leur publication en données ouvertes. Pour le mécénat, les cabinets de conseil préciseraient le montant des dons et versements qu'ils ont effectués, les ressources humaines qu'ils ont mobilisées ainsi que les contreparties qu'ils ont reçues de la part de l'administration<sup>12</sup>.

Les articles 12 à 14 adaptent l'organisation et les prérogatives de la HATVP pour qu'elle puisse exercer sa nouvelle mission de contrôle des prestations de conseil.

L'**article 12** précise les modalités de saisine de la Haute Autorité en cas de manquement aux règles déontologiques des prestataires de conseil et des consultants.

Dans une telle situation, la HATVP pourrait être saisie par l'administration bénéficiaire de la prestation, un syndicat de la fonction publique, le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat ou une association anticorruption agréée par la HATVP. La Haute Autorité pourrait également s'autosaisir.

La HATVP disposerait de moyens d'investigation renforcés, incluant :

- la communication de documents et l'audition de toute personne dont le concours lui paraît utile ;

- des vérifications sur place, sur autorisation du juge des libertés et de la détention (JLD). Cette autorisation ne serait toutefois pas requise pour accéder à des locaux à usage professionnel entre 6 heures et 23 heures<sup>13</sup>.

Seul pourrait être opposé à la HATVP le 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 ou de la sécurité des systèmes d'information.

Si elle constate un manquement aux règles déontologiques, la Haute Autorité adresserait une mise en demeure à l'intéressé, qu'elle pourrait rendre publique afin de renforcer son effet dissuasif auprès des cabinets de conseil et des consultants. Elle en informerait l'administration bénéficiaire.

---

<sup>12</sup> À titre d'exemple, lorsque l'action de mécénat bénéficie à un musée, les cabinets de conseil peuvent disposer d'un accès gratuit aux expositions. Conformément à la doctrine fiscale, cette contrepartie est limitée à 25 % de la valeur du don du mécène.

<sup>13</sup> Sur le modèle des prérogatives dont dispose l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD, article L. 232-18-4 du code du sport).

L'**article 13** crée une amende administrative de 15 000 euros maximum pour tout manquement aux règles déontologiques des prestataires de conseil et des consultants (persistance d'un conflit d'intérêts, absence de déclaration d'intérêts, entrave à l'action de la HATVP, *etc.*). Cette amende pourrait être rendue publique.

Comme l'a souligné la Haute Autorité dans son rapport d'activité pour l'année 2020, les sanctions administratives paraissent en effet plus efficaces que les sanctions pénales pour réprimer ce type de manquements, notamment parce qu'elles permettent d'agir plus rapidement et de publier la liste des mis en cause.

Pour assurer l'impartialité de la procédure et conformément à la jurisprudence constitutionnelle<sup>14</sup>, il convient de séparer l'instruction et l'engagement des poursuites administratives (président de la Haute Autorité), d'une part, et le prononcé des sanctions (commission des sanctions), d'autre part.

L'**article 14** institue, en conséquence, une commission des sanctions au sein de la HATVP.

Composée de trois magistrats<sup>15</sup>, cette commission devrait respecter le principe du contradictoire tout au long de la procédure. Elle établirait son règlement intérieur, qui préciserait ses règles de fonctionnement et les conditions dans lesquelles elle peut être assistée de rapporteurs dans l'exercice de ses missions.

L'**article 15** exclut de la commande publique, pour une durée maximale de trois ans, les cabinets de conseil et les consultants qui seraient sanctionnés par la HATVP pour des manquements aux règles déontologiques (proposition n° 10 de la commission d'enquête).

Le droit communautaire autorise une telle exclusion lorsque « *l'opérateur économique a commis une faute professionnelle grave qui remet en cause son intégrité* »<sup>16</sup>, ce qui serait le cas en l'espèce.

Il est procédé, au sein du code de la commande publique, aux coordinations nécessaires pour l'application outre-mer de cette disposition.

---

<sup>14</sup> Voir, à titre d'exemple, la décision du Conseil constitutionnel n° 2013-331 QPC du 5 juillet 2013, *Société Numéricable SAS et autre [Pouvoir de sanction de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes]*.

<sup>15</sup> Ces trois magistrats seraient nommés pour une durée de six ans, non renouvelable. Ils seraient soumis aux mêmes incompatibilités que les membres du collège de la HATVP, dont ils ne pourraient pas faire partie. Ils déposeraient une déclaration d'intérêts et une déclaration de situation patrimoniale.

<sup>16</sup> Voir, à titre d'exemple, l'article 57 de la directive 2014/24/UE du Parlement et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE.

La **section 2** vise à mieux encadrer les « allers-retours » des fonctionnaires et des consultants entre l'administration et les cabinets de conseil.

Au regard des risques déontologiques soulevés, l'**article 16** prévoit un contrôle systématique de la HATVP lorsqu'un responsable public part exercer une activité de consultant dans le secteur privé (« pantouflage ») ou lorsqu'un consultant rejoint l'administration (« retropantouflage ») (proposition n° 16 de la commission d'enquête).

En application du droit commun de la fonction publique, la HATVP pourrait rendre un avis de compatibilité, d'incompatibilité ou, cas qui resterait sans doute le plus fréquent en pratique, de compatibilité avec réserves. Cet avis lierait l'administration et l'agent intéressé, qui auraient l'obligation de le respecter<sup>17</sup>.

Lorsqu'un responsable public devient consultant, il devrait désormais rendre compte de son activité à la HATVP à intervalles réguliers (au moins tous les 6 mois) et sur une période de 3 ans (proposition n° 17 de la commission d'enquête). Cette précaution vise à s'assurer que l'avis de la Haute Autorité est bel et bien respecté, en particulier pour les réserves qu'elle a formulées.

Le **chapitre V** tend à mieux protéger les données de l'administration et à réduire les risques de « captation » de ces dernières.

L'**article 17** vise à contrôler l'utilisation des données collectées par les cabinets de conseil (proposition n° 18 de la commission d'enquête).

Il pose un double principe :

- d'une part, les données collectées auprès de l'administration ou des tiers avec qui le prestataire et les consultants échangent pour les besoins de la prestation sont utilisées dans le seul objectif d'exécuter cette dernière. Toute utilisation pour une autre finalité demeure interdite ;

- d'autre part, le prestataire et les consultants suppriment ces mêmes données dans un délai d'un mois à l'issue de la prestation.

Par nature, ces exigences ne s'appliquent pas aux données que l'administration a elle-même publiées et qui sont donc accessibles à tout un chacun.

---

<sup>17</sup> Articles L. 124-14 et L. 124-15 du code général de la fonction publique.

En cas de doute, l'administration pourrait saisir la CNIL pour qu'elle puisse diligenter un contrôle auprès du prestataire et des consultants concernés<sup>18</sup>. Pour plus d'efficacité, ce contrôle porterait sur l'ensemble des données collectées par les cabinets de conseil et les consultants, et pas uniquement sur les données à caractère personnel.

L'**article 18** vise à s'assurer de la sécurité des systèmes d'information des cabinets de conseil (proposition n° 19 de la commission d'enquête).

Il prévoit que l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) établit un référentiel d'audit des systèmes d'information des cabinets de conseil et certifie les tiers indépendants qui pourront conduire cet audit.

Pour obtenir un contrat de la commande publique, les cabinets de conseil devraient produire une attestation démontrant que cet audit a bien été réalisé.

Le **chapitre VI** applique la proposition de loi aux prestations de conseil en cours.

L'**article 19** met en œuvre cet objectif, qui revêt un caractère rétroactif.

À titre transitoire, les cabinets de conseil et l'administration disposeraient d'un délai de deux mois à compter de la promulgation de la loi pour s'accorder sur un code de conduite déontologique. Quant aux premières déclarations d'intérêts, elles seraient transmises dans un délai de trois mois.

Le renforcement des contrôles sur les « allers-retours » entre l'administration et les cabinets de conseil s'appliquerait aux avis rendus par la HATVP à compter de la promulgation de la loi.

---

<sup>18</sup> La CNIL pouvant recourir aux prérogatives de contrôle prévues par l'article 19 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (vérification sur place, communication de pièces, *etc.*). Toute entrave à son action est d'ailleurs punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende (article 226-22-2 du code pénal).



# **Proposition de loi encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques**

## **CHAPITRE I<sup>ER</sup>**

### **Définir les prestations de conseil**

#### **Article 1<sup>er</sup>**

- 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 opérateurs ;
  - ③ 2° Les autorités administratives et publiques indépendantes ;
  - ④ 3° Les établissements publics de santé.
- ⑤ II. – Sont des prestations de conseil au sens de la présente loi :
  - ⑥ 1° Le conseil en stratégie ;
  - ⑦ 2° Le conseil en organisation des services et en gestion des ressources humaines ;
  - ⑧ 3° Le conseil en informatique ;
  - ⑨ 4° Le conseil en communication ;
  - ⑩ 5° Le conseil pour la mise en œuvre des politiques publiques, y compris leur évaluation ;
  - ⑪ 6° Le conseil juridique, financier ou en assurance, à l'exclusion de l'assistance ou de la représentation des parties devant les juridictions et les organismes juridictionnels ou disciplinaires, de l'expertise-comptable et du commissariat aux comptes.
- ⑫ III. – Sont des prestataires de conseil au sens de la présente loi :
  - ⑬ 1° Les personnes morales de droit privé qui s'engagent avec l'administration bénéficiaire pour réaliser une prestation de conseil ;
  - ⑭ 2° Les personnes physiques qui ne sont pas employées par une personne morale mentionnée au 1° du présent III et qui s'engagent à titre individuel avec l'administration bénéficiaire pour réaliser une prestation de conseil.
- ⑮ IV. – Sont des consultants au sens de la présente loi les personnes physiques qui exécutent les prestations de conseil pour le compte des prestataires.

- ⑯ V. – Les prestataires de conseil et les consultants ne prennent aucune décision administrative.
- ⑰ Ils proposent plusieurs scénarios aux administrations bénéficiaires, s'appuyant sur des informations factuelles et non orientées.

## CHAPITRE II

### **En finir avec l'opacité des 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 échangent pour les besoins de leurs prestations.
- ② II. – Le prestataire et les consultants ont l'interdiction d'utiliser les sceaux, timbres, cachets et marques de l'administration bénéficiaire ou des tiers mentionnés au I.
- ③ III. – Lorsqu'un document a été rédigé avec la participation, directe ou indirecte, de consultants, il mentionne cette information, précise la prestation de conseil réalisée et le cadre contractuel dans lequel s'inscrit ladite prestation.
- ④ IV. – Tout comportement ou pratique contraire au présent article est considéré comme un manquement déontologique et est passible des amendes et sanctions administratives prévues à l'article 13.

#### **Article 3**

- ① Le I de l'article 179 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 est complété par un 30° ainsi rédigé :
- ② « 30° Un rapport relatif au recours aux prestations de conseil au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° du encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques.
- ③ « Il comprend la liste des prestations de conseil réalisées au cours des cinq dernières années, à titre onéreux ou dans le cadre d'un mécénat régi par l'article 238 *bis* du code général des impôts.

- ④ « 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 ou de la sécurité des systèmes d'information :
- ⑤ « a) La date de notification de la prestation et sa période d'exécution ;
- ⑥ « b) Le ministère ou l'organisme bénéficiaire ;
- ⑦ « c) L'intitulé et la référence de l'accord-cadre auquel se rattache la prestation, le cas échéant ;
- ⑧ « d) L'intitulé et le numéro d'identification du marché, l'intitulé et le numéro du lot et, lorsque la prestation se rattache à un accord-cadre, le numéro du bon de commande ou du marché subséquent ;
- ⑨ « e) L'objet résumé de la prestation ;
- ⑩ « f) Le montant de la prestation ;
- ⑪ « g) Le nom et le numéro de système d'identification du répertoire des établissements (SIRET) du prestataire et de ses éventuels sous-traitants ;
- ⑫ « h) Le groupe de marchandise auquel se rattache la prestation au sens de la nomenclature des achats de l'État. »

#### **Article 4**

- ① I. – Les informations mentionnées au 30° du I de l'article 179 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020, dans sa rédaction résultant de la présente loi, respectent des normes d'écriture fixées par un arrêté du ministre chargé des comptes publics.
- ② Ces mêmes informations :
- ③ 1° Sont publiées sous forme électronique, dans un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé ;
- ④ 2° Figurent dans le rapport social unique de l'administration bénéficiaire, prévu à l'article L. 231-1 du code général de la fonction publique.
- ⑤ II. – Lorsque la prestation de conseil se rattache à un accord-cadre, le bon de commande ou l'acte d'engagement du marché subséquent est publié sous forme électronique, dans un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé.

## CHAPITRE III

### Mieux encadrer le recours aux consultants

#### Article 5

Il est interdit de proposer, de réaliser ou d'accepter une prestation de conseil à titre gracieux, à l'exclusion des actions de mécénat mentionnées à l'article 238 *bis* du code général des impôts.

#### Article 6

- ① I. – 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 2° Le bilan de la prestation, l'apport des consultants et les éventuelles pénalités infligées au prestataire ;
  - ④ 3° Les transferts de compétences réalisés au bénéfice de l'administration ;
  - ⑤ 4° Les conséquences de la prestation sur les politiques publiques.
- ⑥ II. – Les évaluations prévues au I sont rédigées à partir d'un modèle fixé par décret en Conseil d'État, pris après avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État.
- ⑦ Elles sont publiées sous forme électronique, dans un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé.

#### Article 7

- ① I. – Les consultants emploient la langue française dans leurs échanges avec l'administration bénéficiaire et la rédaction des documents auxquels ils participent.
- ② Ils ne peuvent utiliser ni expression ni terme étrangers lorsqu'il existe une expression ou un terme français de même sens approuvés dans les conditions prévues par les dispositions réglementaires relatives à l'enrichissement de la langue française.

- ③ II. – Outre la rédaction en langue française, les documents auxquels les consultants participent peuvent comporter une ou plusieurs versions en langue étrangère.

## **Article 8**

- ① Dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi puis tous les cinq ans, chaque ministère remet au Parlement et au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État un rapport présentant :
- ② 1° La cartographie des ressources humaines dont il dispose, en interne et dans le cadre interministériel ;
- ③ 2° Les mesures mises en œuvre pour valoriser ces ressources humaines et développer des compétences de conseil en interne ;
- ④ 3° Les conséquences de ces mesures sur le recours par le ministère aux prestations de conseil.

## **CHAPITRE IV**

### **Renforcer les exigences déontologiques**

#### **Section 1**

### **Mieux lutter contre les conflits d'intérêts**

## **Article 9**

- ① I. – Les consultants réalisent leurs prestations avec probité et intégrité.
- ② Ils veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts, défini comme une 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 de leur profession.
- ③ II. – Avant chaque prestation de conseil, l'administration bénéficiaire, le prestataire et les consultants s'engagent sur un code de conduite, qui précise les règles déontologiques applicables et les procédures mises en œuvre pour les respecter.
- ④ III. – La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique répond aux demandes d'avis de l'administration bénéficiaire, 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 L'avis peut être rendu par le président de la Haute Autorité, sur délégation de cette dernière.
- ⑥ IV. – Après le 7° du I de l'article 20 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, il est inséré un 8° ainsi rédigé :
  - ⑦ « 8° Elle contribue au contrôle déontologique des prestations de conseil, dans les conditions fixées par la loi n° du encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques. »

### **Article 10**

- ① I. – Avant chaque prestation de conseil, le prestataire, y compris lorsqu'il intervient en tant que sous-traitant, et les consultants adressent à l'administration bénéficiaire une déclaration exhaustive, exacte et sincère des intérêts détenus à date et au cours des cinq dernières années.
- ② En cas de modification substantielle des intérêts détenus au cours de la prestation, le prestataire et les consultants actualisent leur déclaration dans un délai de quinze jours et selon les mêmes modalités.
- ③ II. – Pour le prestataire, la déclaration d'intérêts porte sur les éléments suivants :
  - ④ 1° Les missions qu'il a réalisées dans le même secteur que la prestation de conseil au cours des cinq dernières années, pour des clients de droit public ou privé ;
  - ⑤ 2° Les missions réalisées, dans les mêmes conditions, par les sociétés dans lesquelles il détient une participation financière ;
  - ⑥ 3° Les missions réalisées, dans les mêmes conditions, par la société qui contrôle, directement ou indirectement, le prestataire au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce.
- ⑦ III. – Pour les consultants, la déclaration d'intérêts porte sur les éléments suivants :
  - ⑧ 1° Les activités professionnelles ayant donné lieu, au cours des cinq dernières années, à rémunération ou à gratification ;
  - ⑨ 2° Les missions qu'ils ont réalisées dans le même secteur que la prestation de conseil au cours des cinq dernières années, pour des clients de droit public ou privé ;

- ⑩ 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 ;
- ⑪ 4° Les participations financières directes détenues, à date, dans le capital d'une société intervenant dans le même secteur que la prestation ;
- ⑫ 5° Les activités professionnelles exercées, à date, par le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin ;
- ⑬ 6° Les fonctions bénévoles susceptibles de faire naître, à date, un conflit d'intérêts ;
- ⑭ 7° Les fonctions et mandats électifs exercés au cours des cinq dernières années.
- ⑮ IV. – En cas de doute sur l'exhaustivité, l'exactitude ou la sincérité d'une déclaration d'intérêts, l'administration bénéficiaire saisit la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, qui en assure le contrôle.
- ⑯ V. – Le modèle, le contenu et les modalités de transmission, de mise à jour et de conservation des déclarations d'intérêts sont fixés par décret en Conseil d'État, pris après avis de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

## 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<sup>er</sup> de la présente loi ;
- ③ 2° Les actions de mécénat mentionnées à 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 mobilisées et les contreparties qu'il a reçues.
- ④ II. – La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique détermine, pour la mise en œuvre du I du présent article :
- ⑤ 1° Le modèle, le contenu, les modalités et le rythme des déclarations ;
- ⑥ 2° Les modalités de publication des informations correspondantes, sous forme électronique, dans un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé.

## Article 12

- ① I. – La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique s’assure du respect des règles déontologiques fixées par la présente section et par les articles 2 et 5.
- ② La Haute Autorité peut se saisir d’office ou être saisie par :
  - ③ 1° L’administration bénéficiaire de la prestation de conseil ;
  - ④ 2° Une organisation syndicale de fonctionnaires ;
  - 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 peut également procéder à des vérifications sur place, sur autorisation du juge des libertés et de la détention du tribunal judiciaire compétent, dans des conditions fixées par décret en Conseil d’État. Cette autorisation n’est pas requise pour accéder aux locaux à usage professionnel entre 6 heures et 23 heures.
- ⑨ Seuls peuvent être opposés à la Haute Autorité le 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 ou 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 par la présente section ou par les articles 2 ou 5, elle :
  - ⑪ 1° Adresse au prestataire ou au consultant concerné une mise en demeure, qu’elle peut rendre publique, de respecter les obligations auxquelles il est assujéti, après l’avoir mis en état de présenter ses observations ;
  - ⑫ 2° Avise l’administration bénéficiaire et, le cas échéant, lui adresse des observations.

### Article 13

- ① I. – Est passible d’une amende administrative dont le montant ne peut excéder 15 000 € par manquement le fait :
- ② 1° De ne pas respecter les exigences fixées à l’article 2 ou de ne pas mettre fin à un conflit d’intérêts au sens du second alinéa du I de l’article 9 ;
- ③ 2° De proposer, de réaliser ou d’accepter une prestation de conseil à titre gracieux, à l’exclusion des actions de mécénat mentionnées à l’article 238 *bis* du code général des impôts ;
- ④ 3° De ne pas adresser la déclaration d’intérêts prévue à l’article 10 de la présente loi ou d’omettre de déclarer une partie substantielle de ses intérêts ;
- ⑤ 4° De ne pas communiquer à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique les informations sur les actions de démarchage, de prospection et de mécénat, mentionnées à l’article 11 ;
- ⑥ 5° D’entraver l’action de la Haute Autorité 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 mentionnés au dernier alinéa du II de l’article 12, ou en transmettant des informations mensongères.
- ⑦ II. – Les amendes administratives prévues au I sont prononcées par la commission des sanctions de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, dans les conditions fixées à l’article 19-1 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Leur produit est recouvré comme les créances de l’État étrangères à l’impôt et au domaine.
- ⑧ La commission des sanctions de la Haute Autorité peut également :
- ⑨ 1° Rendre publiques les amendes administratives prononcées, aux frais de l’intéressé ;
- ⑩ 2° Exclure l’intéressé de la procédure de passation des contrats de la commande publique, pour une durée maximale de trois ans.

## Article 14

- ① Après l'article 19 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, il est inséré un article 19-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 19-1. – I. –* La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique comprend une commission des sanctions, qui peut prononcer les amendes et sanctions administratives prévues à l'article 13 de la loi n°      du      encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques.
- ③ « II. – La commission des sanctions est composée de trois membres, dont :
- ④ « 1° Un membre du Conseil d'État ou du corps des conseillers de tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, en activité ou honoraire, désigné par le vice-président du Conseil d'État ;
- ⑤ « 2° Un magistrat de la Cour de cassation ou des cours et tribunaux, en activité ou honoraire, désigné par le premier président de la Cour de cassation ;
- ⑥ « 3° Un magistrat de la Cour des comptes ou des chambres régionales des comptes, en activité ou honoraire, désigné par le premier président de la Cour des comptes.
- ⑦ « L'écart entre le nombre de femmes et d'hommes ne peut pas être supérieur à un.
- ⑧ « Le président de la commission des sanctions est élu par ses membres.
- ⑨ « III. – Les membres de la commission des sanctions sont nommés pour une durée de six ans, non renouvelable.
- ⑩ « Ils ne peuvent pas être membres du collège ou des services de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Ils sont soumis aux incompatibilités et aux obligations déclaratives prévues au IV de l'article 19.
- ⑪ « IV. – La commission des sanctions est saisie par le président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, après la mise en demeure mentionnée au III de l'article 12 de la loi n°      du      encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques.
- ⑫ « Aucune amende ou sanction administrative ne peut être prononcée sans que l'intéressé ou son représentant n'ait été entendu ou, à défaut, dûment appelé.
- ⑬ « Un représentant du collège de la Haute Autorité peut présenter des observations pour le compte de celle-ci.

- ⑭ « La commission des sanctions délibère hors la présence de l'intéressé ou de son représentant et du représentant du collège de la Haute Autorité. Elle statue à la majorité des membres présents. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.
- ⑮ « V. – La commission des sanctions établit son règlement intérieur, qui précise ses règles de fonctionnement, les procédures applicables devant elle et les conditions dans lesquelles elle peut être assistée de rapporteurs. »

## Article 15

- ① Le code de la commande publique est ainsi modifié :
- ② 1° Après l'article L. 2141-5, il est inséré un article L. 2141-5-1 ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 2141-5-1.* – Sont exclues de la procédure de passation des marchés les personnes qui ont fait 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. » ;
- ④ 2° À l'article L. 2341-2, la référence : « L. 2141-5 » est remplacée par la référence : « L. 2141-5-1 » ;
- ⑤ 3° Le tableau constituant le second alinéa des articles L. 2651-1, L. 2661-1, L. 2671-1 et L. 2681-1 est ainsi modifié :
- ⑥ a) La vingt-deuxième ligne est remplacée par trois lignes ainsi rédigées :

- ⑦
- |                          |                                                                                                                 |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| « L. 2141-4 et L. 2141-5 |                                                                                                                 |
| L. 2141-5-1              | Résultant de la loi n° du encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques |
| L. 2141-6 à L. 2142-1    |                                                                                                                 |
- » ;

- ⑧ b) La quatre-vingt-unième ligne est remplacée par trois lignes ainsi rédigées :

⑨

|                       |                                                                                                                 |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| « L. 2341-1           |                                                                                                                 |
| L. 2341-2             | Résultant de la loi n° du encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques |
| L. 2341-3 à L. 2342-2 |                                                                                                                 |

» ;

- ⑩ 4° Après l'article L. 3123-5, il est inséré un article L. 3123-5-1 ainsi rédigé :

- ⑪ « *Art. L. 3123-5-1.* – Sont exclues de la procédure de passation des contrats de concession les personnes qui ont fait 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. » ;

- ⑫ 5° La quatorzième ligne du tableau constituant le second alinéa des articles L. 3351-1, L. 3361-1, L. 3371-1 et L. 3381-1 est remplacée par trois lignes ainsi rédigées :

⑬

|                          |                                                                                                                 |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| « L. 3123-4 et 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 à L. 3126-2    |                                                                                                                 |

»

## Section 2

### **Mieux encadrer les « allers-retours » entre l'administration et les cabinets de conseil**

#### **Article 16**

- ① Le chapitre IV du titre II du livre I<sup>er</sup> du code général de la fonction publique est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 124-5 est complété par un alinéa ainsi rédigé :  
  
③ « La Haute Autorité est préalablement saisie, dans les mêmes conditions, lorsque l'agent public cessant ou ayant cessé ses fonctions depuis moins de trois ans, définitivement ou temporairement, souhaite fournir des prestations de conseil dans le secteur privé lucratif. » ;
- ④ 2° À la première phrase de l'article L. 124-7, les mots : « à l'article » sont remplacés par les mots : « au premier alinéa de l'article » ;
- ⑤ 3° L'article L. 124-8 est complété par un alinéa ainsi rédigé :  
  
⑥ « La Haute Autorité est préalablement saisie, dans les mêmes conditions, lorsque l'autorité hiérarchique envisage de nommer une personne fournissant ou ayant fourni des prestations de conseil dans le secteur privé lucratif au cours des trois dernières années. » ;
- ⑦ 4° L'article L. 124-18 est ainsi modifié :
- ⑧ a) Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa rédigé :  
  
⑨ « Lorsque l'avis porte sur la fourniture de prestations de conseil dans le secteur privé lucratif, en application du second alinéa de l'article L. 124-5, l'agent public rend compte de son activité à la Haute Autorité au moins tous les six mois, dans les conditions fixées par cette dernière et durant les trois années qui suivent le début de son activité de conseil. » ;
- ⑩ b) Au second alinéa, les mots : « de réponse » sont remplacés par les mots : « d'élément » ;
- ⑪ 5° Aux 3° de l'article L. 124-26, la première occurrence du mot : « à » est remplacée par les mots : « au premier alinéa de ».

## 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 qui ils échangent 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 l'issue de la prestation.
- ③ II. – Le I ne s'applique pas aux données publiées par l'administration bénéficiaire ou les tiers mentionnés au même I.
- ④ III. – Lorsque l'administration bénéficiaire ou les tiers mentionnés au I ont un doute sur le respect du présent article, ils peuvent saisir la Commission nationale de l'informatique et des libertés, qui en avise le prestataire et les consultants concernés.
- 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 n'ont pas de caractère personnel.
- ⑥ IV. – Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

#### **Article 18**

- ① I. – L'autorité nationale de la sécurité des systèmes d'information établit un référentiel d'audit de la sécurité des systèmes d'information attendu d'un prestataire de conseil.
- ② Elle certifie les tiers indépendants pouvant conduire cet audit.
- ③ II. – Pour participer à la procédure de passation d'un contrat de la commande publique pour une administration bénéficiaire, le prestataire de conseil produit une attestation prouvant que l'audit mentionné au I a été réalisé.

- ④ III. – Les modalités d’application du présent article sont fixées par décret en Conseil d’État, pris après avis de l’autorité nationale de la sécurité des systèmes d’information.

## CHAPITRE VI

### **Appliquer la loi aux prestations en cours**

#### **Article 19**

- ① I. – La présente loi s’applique aux prestations de conseil en cours à la date de sa promulgation, sous réserve des dispositions suivantes :
- ② 1° Le code de conduite prévu au II de l’article 9 est rédigé dans un délai de deux mois à compter de la promulgation de la présente loi ;
- ③ 2° Les déclarations d’intérêts des prestataires de conseil et des consultants, prévues à l’article 10, sont adressées à l’administration bénéficiaire dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi.
- ④ II. – Les prestations de conseil à titre gracieux, en cours à la date de promulgation de la présente loi, cessent de plein droit, à l’exclusion des actions de mécénat mentionnées à l’article 238 *bis* du code général des impôts.
- ⑤ III. – L’article 16 s’applique aux avis rendus par la Haute Autorité de la transparence de la vie publique à compter de la promulgation de la présente loi.