



# Transparence de la vie publique

Panorama des législations en vigueur, la situation française et nos propositions

*Charles-Antoine Brossard,  
Vincent Destrez-Ostrowski - Mai 2013*

# I. Panorama des législations en vigueur : Europe

PAYS	ENTREE EN VIGUEUR	LIBRE ACCES
Allemagne	2007	<b>PARTIEL</b> : les membres du Bundestag doivent déclarer leurs intérêts financiers, leurs revenus supplémentaires dépassant les 1000€/mois ainsi que les dons d'argent et cadeaux dépassant les 5 000 €/an
Belgique	1995	<b>PARTIEL</b> : la Cour des comptes recueille les déclarations de patrimoine des principaux élus et hauts fonctionnaires, qui restent confidentielles. Seul un juge d'instruction peut les consulter en cas d'enquête judiciaire. Le « Moniteur » (Journal officiel) publie chaque année la liste des personnes qui n'ont pas donné de déclaration
Bulgarie	2000	<b>OUI</b> : Commissions parlementaires et ministérielles
Chypre	2004 (lois inconstitutionnelles depuis 2008)	<b>NON</b> : il existait deux commissions pour contrôler les déclarations de patrimoine. La Commission parlementaire pour le Président de la République, les ministres et les députés, et la Commission de contrôle pour les hauts fonctionnaires
Croatie	2012	<b>OUI</b> : une Commission chargée de la prévention des conflits d'intérêts reçoit les déclarations de patrimoine de responsables politiques. Ces déclarations sont consultables sur le site de la Commission
Danemark	1994	<b>OUI</b> : sur une base volontaire
Espagne	1982 ( amendé en 2011, loi à venir en 2012)	<b>OUI</b> : pas de contrôle particulier
Estonie	1999	<b>OUI</b> : pas de contrôle particulier
Finlande	1999	<b>OUI</b> : revenus de tous les citoyens relèvent du domaine public. Les élus font des déclarations volontaires de leurs revenus, intérêts et patrimoine, mais il s'agit avant tout d'une règle politique informelle

# I. Panorama des législations en vigueur :

## Europe

<b>France</b>	1988	<b>NON</b> : la Commission pour la transparence financière de la vie politique contrôle les déclarations de patrimoine et de revenus des principaux élus politiques. En cas de doute sur leur véracité, elle peut les transmettre au parquet
<b>Grèce</b>	2003	<b>PARTIEL</b> : la Commission de contrôle des comptes financiers des partis politiques et des membres du Parlement, et la Commission de contrôle des comptes financiers des agents et employés de la fonction publique. Processus effectif que depuis les réformes de bonne gouvernance imposées par la « Troïka »
<b>Hollande</b>	2004	<b>OUI</b> : publication des revenus, fonctions annexes et cadeaux reçus des membres du gouvernement sur le site internet du Parlement
<b>Hongrie</b>	1990	<b>PARTIEL</b> : déclarations immobilières, pas de contrôle particulier
<b>Irlande</b>	1995	<b>OUI</b>
<b>Italie</b>	1982	<b>PARTIEL</b> : que certaines informations, contrôle par l'autorité de garantie de la concurrence et du marché
<b>Lettonie</b>	1995	<b>OUI</b>
<b>Lituanie</b>	1996	<b>OUI</b>
<b>Norvège</b>	2009	<b>OUI</b> : revenus de tous les citoyens relèvent du domaine public. Publication des impositions de chaque contribuable sur Internet (sauf famille royale). Pas de contrôle particulier
<b>Pologne</b>	1996	<b>OUI</b> : revenus de tous les citoyens relèvent du domaine public. Publication des impositions de chaque contribuable sur Internet

# I. Panorama des législations en vigueur :

## Europe

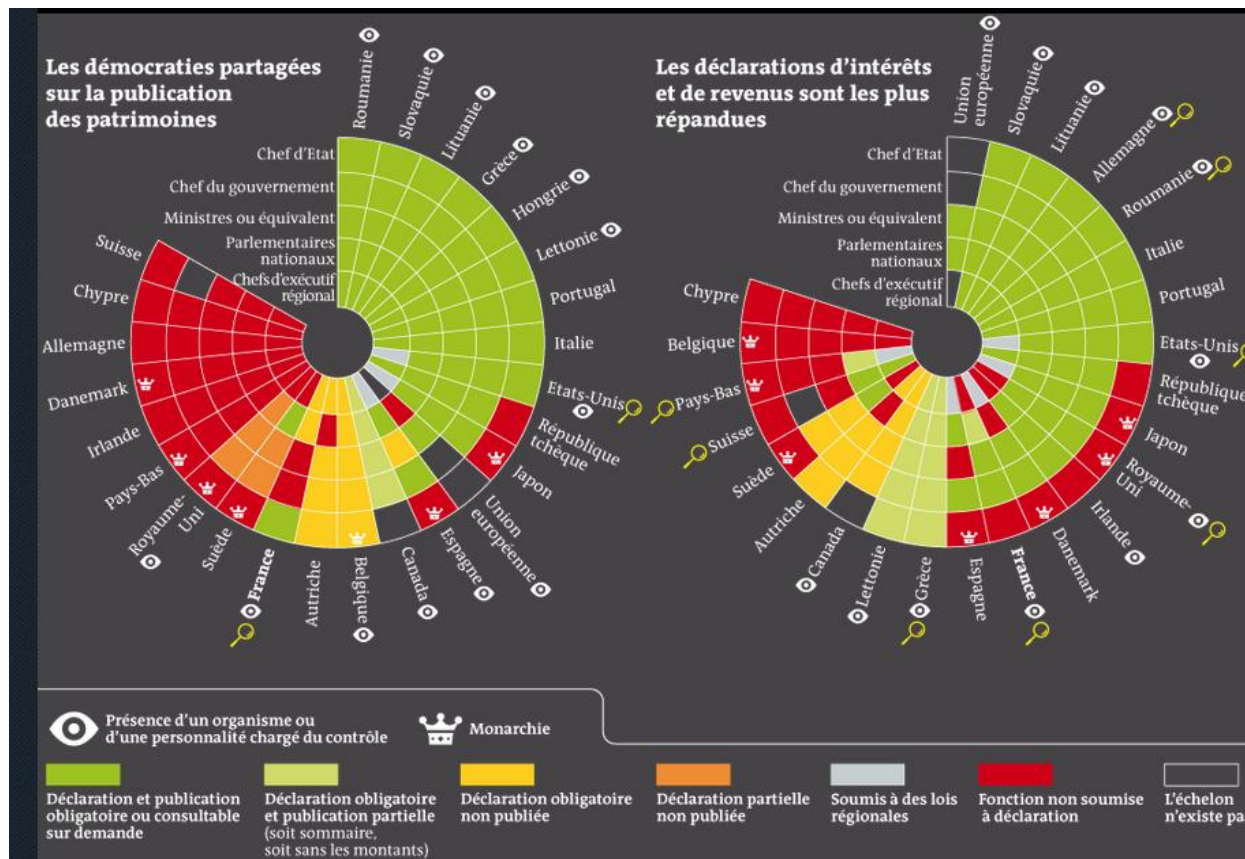
<b>Portugal</b>	1983	<b>OUI</b> : pas de contrôle particulier
<b>République Tchèque</b>	2006	<b>PARTIEL</b> : déclarations de patrimoine, de revenus et des cadeaux reçus chaque année. Déclarations consultables sur demande écrite
<b>Royaume-Uni</b>	1974	<b>OUI</b> : un « registre des intérêts des membres » rassemble les déclarations de revenus, de patrimoine et les paiements. Le salaire est publié, le patrimoine reste privé
<b>Roumanie</b>	1996	<b>OUI</b> : l'Agence nationale d'intégrité (ANI) contrôle les déclarations annuelles de patrimoine, d'intérêts et de revenus des élus et fonctionnaires. Les déclarations sont publiées sur le site internet de l'agence
<b>Slovaquie</b>	2004	<b>OUI</b> : pas de contrôle particulier
<b>Slovénie</b>	2004	<b>NON</b> : la Commission de prévention de la corruption recueille les déclarations de revenus et de patrimoine des membres du gouvernement, des élus locaux et des fonctionnaires
<b>Suède</b>	2008	<b>OUI</b> : revenus de tous les citoyens relèvent du domaine public. Publication des impositions de chaque contribuable sur Internet
<b>Suisse</b>	2002	<b>PARTIEL</b> : pas de mécanisme de contrôle au niveau fédéral. Les parlementaires qui exercent d'autres fonctions doivent déclarer dans un registre public leurs fonctions et activités professionnelles annexes

# I. Panorama des législations en vigueur : Afrique du Sud, Canada, Etats-Unis et Japon

---

<b>Afrique du Sud</b>	1996	<b>PARTIEL</b> : les déclarations de patrimoine et d'intérêts financiers sont déposées auprès du président du « Registrar of Members' interests », membre du Parlement, par le Président de la République, les membres du gouvernement et du parlement ainsi que des comités exécutifs des provinces. Partiellement consultables publiquement, les déclarations peuvent être remises en cause par une saisine du « Public Protector » par tout citoyen
<b>Canada</b>	2007	<b>OUI</b> : un Commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, pour la chambre des communes, et un conseiller à l'éthique, pour le Sénat, se voient remettre annuellement des déclarations confidentielles d'intérêts, de revenus, de patrimoine et de cadeaux. Une « déclaration sommaire » est rendue publique
<b>Etats-Unis</b>	1978, 2009	<b>PARTIEL</b> : Les déclarations de patrimoine, de revenus et d'intérêts. Le Président, les ministres, les parlementaires (ainsi que leur conjoint et les enfants mineurs), les juges fédéraux et les hauts fonctionnaires doivent les rendre public, au contraire des fonctionnaires de rang inférieur. Le contrôle est effectué par des « comités d'évaluation déontologique » au niveau parlementaire ou local
<b>Japon</b>	1972	<b>PARTIEL</b> : les membres du Parlement et les ministres doivent déclarer chaque année leurs actifs immobiliers et leurs revenus, mais ne sont pas obligés de déclarer leurs comptes courants et leurs valeurs mobilières non cotées

# I. Panorama des législations en vigueur : Afrique du Sud, Canada, Etats-Unis et Japon



Le Monde, *Transparence des élus : la France face au reste du monde,*

[http://www.lemonde.fr/politique/visuel/2013/04/23/transparence-des-elus-la-france-face-au-reste-du-monde\\_3164902\\_823448.html](http://www.lemonde.fr/politique/visuel/2013/04/23/transparence-des-elus-la-france-face-au-reste-du-monde_3164902_823448.html), 23 avril 2013.

▶ Charles-Antoine Brossard,  
Vincent Destrez-Ostrowski - Mai 2013

# I. Panorama des législations en vigueur : sources

---

Commission pour la Transparence Financière de la Vie Politique, *Etude de droit comparé relative aux mécanismes de déclaration des intérêts financiers du personnel politique*,  
<http://www.commission-transparence.fr/Textes/etude-de-droit-compare.pdf>, décembre 2011.

Transparency International, *Money, Power, Politics. Corruption risks in Europe*, 2012

Le Nouvel Observateur, *Union européenne : Paris contre la transparence*,  
<http://tempsreel.nouvelobs.com/off-de-l-obs/20120105.OBS8107/union-europeenne-paris-contre-la-transparence.html>, 5 janvier 2012.

Mediapart, *Affaire Cahuzac et transparence : qu'en est-il aux Etats-Unis ?*,  
<http://blogs.mediapart.fr/edition/bully-pulpit/article/090413/affaire-cahuzac-et-transparence-qu-en-est-il-aux-etats-unis>, 9 avril 2013

Le Monde, *Transparence des élus : la France face au reste du monde*,  
[http://www.lemonde.fr/politique/visuel/2013/04/23/transparence-des-elus-la-france-face-au-reste-du-monde\\_3164902\\_823448.html](http://www.lemonde.fr/politique/visuel/2013/04/23/transparence-des-elus-la-france-face-au-reste-du-monde_3164902_823448.html), 23 avril 2013.

# II. Transparence: où en est la France?

---

## La situation actuelle

### 1. La publication des patrimoines des élus

- **Président de la République** : déclaration et publication obligatoire ou consultable sur demande
- **Premier Ministre** : fonction non soumise à déclaration
- **Ministres** : fonction non soumise à déclaration

*(Le 15 avril dernier, l'ensemble des ministres a néanmoins rendu accessible son patrimoine en réponse à l'affaire Cahuzac)*

- **Parlementaires** : déclaration obligatoire, mais non publiée
- **Chefs d'exécutif régional** : déclaration obligatoire, mais non publiée

### 2. La publication des déclarations d'intérêts et de revenus

- **Président de la République** : fonction non soumise à déclaration
- **Premier Ministre** : déclaration et publication obligatoire ou consultable sur demande
- **Ministres** : déclaration et publication obligatoire ou consultables sur demande
- **Parlementaires** : déclaration obligatoire et publication partielle
- **Chefs d'exécutif régional** : fonction non soumise à déclaration



## II. Transparence: où en est la France?

---

### 3. Le cadre législatif

#### Loi fondatrice du 11 mars 1988 sur la transparence financière de la vie politique

- [La loi \(88-226\)](#) impose aux candidats à l'élection présidentielle de déposer, auprès du **Conseil Constitutionnel**, une déclaration de patrimoine. Celle du candidat élu, devenu Président de la République, **est rendue publique**. Un mois avant la fin de son mandat de Président, il doit **déposer une nouvelle déclaration** qui permet de constater qu'il n'y a pas eu d'enrichissement personnel anormal du fait de sa fonction.

Ainsi de la déclaration officielle du 24 mars 2012 publiée au J.O. [concernant Nicolas Sarkozy](#).

Ainsi de la déclaration officielle du 15 mai 2012 publiée au J.O. [concernant François Hollande](#).

- [La loi du 11 mars 1988 \(88-227\)](#) concerne quant à elle **les députés, sénateurs, ministres, principaux élus locaux et dirigeants d'organismes publics**.

- Elle oblige ces quelque 6.000 personnalités à remplir une déclaration de patrimoine, et **non de revenus**, au début et à la fin de leur mandat.

- « *Cette loi fondatrice a été modifiée à plusieurs reprises depuis, par la loi organique n° 95-63 du 19 janvier 1995, par la loi n° 95-126 du 8 février 1995, par la loi n° 96-5 du 4 janvier 1996 et, dernière évolution en date, par la loi n° 2011-412 du 14 avril 2011* » (Source: [Commission pour la transparence financière de la vie politique](#))

## II. Transparence: où en est la France?

La loi du 11 mars 1988 établit aussi la création d'une [Commission pour la transparence financière de la vie politique \(CTVFP\)](#). Elle est composée de magistrats du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation et de la Cour des comptes.

➤ Comme on l'a vu, cette loi concerne **le Président de la République, mais aussi les membres du gouvernement, députés, sénateurs et principaux élus locaux.**

### Comment agit la CTVFP? La théorie...

1. La Commission **compare les deux déclarations** que lui remet, en début et fin de mandat, chaque élu.
2. Si elle aperçoit des écarts trop conséquent, elle peut **demandeur des explications.**
3. Si les justifications données ne lui conviennent pas, elle peut **alors saisir le parquet.**

### ... et la pratique

- **16%** des déclarations étaient floues en 2010 et 2011.
- **25%** des élus régionaux ou encore **13%** des sénateurs n'ont pas transmis leur déclaration dans les délais.
- **En théorie**, ils auraient dû écoper d'une amende de 15 000 euros. **En pratique, aucune sanction n'a jamais été appliquée.**
- Depuis 1988, la Commission a transmis à la justice seulement 12 dossiers. Tous ont été classés sans suite.
- « *Si un enrichissement inexplicable ne constitue pas par lui-même un délit, un tel résultat n'en est pas moins clairement décevant* », admet-elle. (Source : [Europe1](#))

## II. Transparence: où en est la France?

---

### Les conséquences de « l'affaire Cahuzac » et le « choc de transparence »

Le thème de la transparence financière de la vie politique est revenu avec force sur le devant de la scène suite à l'affaire Cahuzac.

- ✓ **10 avril:** François Hollande prend la parole et annonce une série de mesures visant à lutter contre les paradis fiscaux et à « faire avancer la transparence »
- ✓ **11 avril:** Claude Bartolone, Président (PS) de l'Assemblée nationale, met en garde contre une transparence pouvant entraîner du « voyeurisme ».
- ✓ **15 avril:** l'ensemble des ministres du gouvernement Ayrault rend publique sa déclaration de patrimoine.
- ✓ **24 avril:** plan sur la transparence des élus
- ✓ **17 juin prochain:** présentation à l'Assemblée des projets de loi sur la transparence.

## II. Transparence: où en est la France?

### Les mesures pour la transparence, « tournant pour nos institutions? »

- ❑ **François Hollande** a annoncé, le 24 avril, des mesures qu'il qualifie de « *tournant pour nos institutions* » visant à créer un « *choc de transparence* ».

- **Création d'une Haute autorité de la transparence de la vie publique**
- **Durcissement des sanctions en cas de fraude fiscale**
- **Création d'un parquet financier avec un procureur spécialisé dans les affaires de corruption**

- ❑ La création d'un parquet financier a été présenté à part des autres mesures puisque, [selon le Conseil d'Etat, ce texte présente « de forts risques d'inconstitutionnalité »](#).

## II. Transparence: où en est la France?

### ➤ **Création d'une Haute autorité de la transparence de la vie publique**

- Autorité administrative **indépendante** qui remplacera l'actuelle Commission (CTVFP)
  - *Mais comme l'actuelle Commission, elle :*
    - Sera composé de membres du Conseil d'Etat, de la Cour de Cassation et de la Cour des Comptes
    - Se chargera de contrôler la déclaration de patrimoine lui remettra chaque élu en début et fin de mandat, ainsi que la déclaration d'intérêt
  - *Cela dit :*
    - Les déclarations de patrimoine et d'intérêts des membres du Gouvernement, des parlementaires nationaux, et des principaux responsables exécutifs locaux, seront rendues publiques
    - Les sanctions pénales en cas de non respect des obligations de transmission seront renforcées (jusqu'à 45 000 euros d'amende). Or, jusqu'ici, l'actuelle Commission n'a, en 25 ans, **jamais condamné un élu pénalement!**
- Pourquoi ne pas plutôt **renforcer la structure existante et lui donner des moyens d'action plus étendus**, plutôt que d'en créer une nouvelle qui, peu ou prou, aura les mêmes attributions?

## II. Transparence: où en est la France?

### ➤ Durcissement des sanctions en cas de fraude fiscale

- Les fraudes fiscales les plus graves seront punies de sept ans d'emprisonnement et 2 millions d'euros.
- Création, à cet effet, d'un **office central de lutte contre la fraude et la corruption**.
- Cela dit, il existe déjà un **office de lutte contre la grande délinquance financière** !

### ➤ Création d'un parquet financier doté d'un « super procureur » spécialisé dans les affaires de corruption

- **Eric Halphen**, président d'Anticor : « *Un procureur chargé des affaires financières, il en existe déjà, notamment à Paris, où le chef de la section financière peut dans certains cas **avoir compétence nationale**.* »
- « *Surtout, un véritable procureur anticorruption n'aura de sens que s'il est **réellement indépendant du pouvoir politique**. Ce qui signifierait **une réforme du statut du parquet**, qui ne semble pas à l'ordre du jour.* »

# II. Transparence: où en est la France?

## sources

---

- *Loi fondatrice du 11 mars 1988 sur la transparence financière de la vie politique:*
- *Loi 88-226:*  
[http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19880312&numTexte=&pageDebut=03288&pageFin](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19880312&numTexte=&pageDebut=03288&pageFin)
- *Loi 88-227:*  
<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006069061>
- *Modifications ultérieures de cette loi:* <http://www.commission-transparence.fr/connaitre.html>
- *Commission pour la transparence financière de la vie politique:*  
<http://www.commission-transparence.fr/> et  
<http://www.europe1.fr/France/Transparence-financiere-que-dit-la-loi-1470245/>
- *Mesures pour la transparence:*  
[http://abonnes.lemonde.fr/politique/article/2013/04/24/parquet-anticorruption-de-serieux-risques-d-inconstitutionnalite\\_3165386\\_823448.html](http://abonnes.lemonde.fr/politique/article/2013/04/24/parquet-anticorruption-de-serieux-risques-d-inconstitutionnalite_3165386_823448.html) ,  
[http://abonnes.lemonde.fr/politique/article/2013/04/24/moralisation-le-projet-hollande-reste-conteste\\_3165385\\_823448.html](http://abonnes.lemonde.fr/politique/article/2013/04/24/moralisation-le-projet-hollande-reste-conteste_3165385_823448.html)

# Propositions de la Fondation pour l'innovation politique : pour « l'administration citoyenne »

- ▶ « A l'ancien modèle hiérarchique, vertical et secret, il faut substituer un modèle participatif, horizontal et public, plus favorable à la gestion responsable, où chacun peut enfin devenir acteur. C'est ce que nous nommerons '*l'administration citoyenne*'. »
- ▶ « Le principe de **la transparence**, de la mise à disposition des données d'information publique (**open data**) et de la gouvernance ouverte (**open government**) doit s'appliquer aux affaires publiques. »
- ▶ [Extrait de 12 idées pour 2012, Chapitre 5: Vers l'administration citoyenne](#)



# Propositions de la Fondation pour l'innovation politique et des Arvernes : code éthique



« La Fondation pour l'innovation politique et le groupe de travail Les Arvernes se sont associés dans la rédaction d'un projet de Code éthique de la vie politique et des responsables publics en France que l'on pourra consulter ci-après. Nous espérons ainsi apporter une contribution utile au débat sur la moralisation de notre vie publique. »

[Retrouvez en ligne le Code éthique de la vie politique et des responsables publics en France, de la Fondation pour l'innovation politique en partenariat avec les Arvernes.](#)