

## commission pour la transparence financière de la vie politique

**Rapport du 29 octobre 1991 établi en application de l'article 3 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique**

NOR : CTFX9110315X

Après le changement de Gouvernement intervenu le 17 mai 1991, et près d'un an et demi s'étant écoulé depuis la parution du précédent rapport publié au *Journal officiel* du 19 juin 1990, la commission a décidé de publier son troisième rapport sur les conditions d'application de la loi du 11 mars 1988.

Pour la première fois, en effet, la commission a pu exercer un contrôle à la fois large et homogène sur l'ensemble des membres du Gouvernement. A cela s'est ajouté l'activité habituelle de la commission résultant de mouvements électoraux ponctuels. Au total, la commission a, depuis le 1<sup>er</sup> mai 1990, enregistré 82 déclarations, ce qui a permis d'appliquer les principes déjà dégagés par la commission et d'en préciser les modalités.

### I. - Les règles applicables par la commission

#### A. - Déclaration de situation patrimoniale

Pour la première fois depuis son installation, la commission a reçu les déclarations de situation patrimoniale des membres du Gouvernement sortants, d'une part, et, d'autre part, les déclarations présentées par les membres du nouveau Gouvernement. Cette circonstance a conduit la commission à examiner les deux cas exposés ci-après :

##### a) Cas des ministres maintenus au Gouvernement

La commission s'est posé la question de savoir si elle devait demander aux ministres sortants et renouvelés une déclaration de situation patrimoniale ou si le fait d'être maintenu au Gouvernement permettait d'exclure les membres du Gouvernement dans cette situation du champ de l'obligation de déclaration.

La commission a estimé nécessaire de demander aux personnalités en cause la présentation d'une nouvelle déclaration de situation patrimoniale pour deux raisons : d'une part il s'agissait en l'espèce d'un changement de Gouvernement et non d'un simple renouvellement comme cela avait été le cas pour le second Gouvernement de M. Michel Rocard ; d'autre part, le délai de trois ans qui s'était écoulé depuis la nomination des membres du Gouvernement lui a paru suffisant pour pouvoir exercer effectivement son contrôle. En outre, elle n'a pas voulu que se créent des distorsions entre les membres du Gouvernement et les élus qui relèvent de sa compétence et qui sont astreints à déposer une déclaration de situation patrimoniale à la fin de leur mandat.

##### b) Cas du garde des sceaux, ministre de la justice, nommé premier président de la Cour des comptes

M. Pierre Arpaillange en sa qualité de garde des sceaux, ministre de la justice du Gouvernement de M. Rocard, a déposé une déclaration de situation patrimoniale à la date de cessation de ses fonctions.

La commission avait à examiner l'évolution de la situation patrimoniale de M. Arpaillange, devenu membre de la commission en sa qualité de premier président de la Cour des comptes. La commission y a procédé en son absence, lui-même ayant demandé à se retirer, conformément aux usages, ainsi que le conseiller maître rapporteur désigné par la Cour des comptes. Se référant à la jurisprudence du Conseil d'Etat, (S.A.R.L. Ipsos 5 juillet 1983, sieur Meunier 18 avril 1989) la commission a estimé qu'elle pouvait valablement siéger, le quorum étant atteint.

#### B. - Forme de la déclaration de situation patrimoniale

La commission a veillé à ce que l'ensemble des déclarations déposées soient signées par les intéressés eux-mêmes.

#### C. - Lettre anonyme

Le président de la commission a reçu une lettre anonyme relative à la situation patrimoniale d'un déclarant. La commission a décidé que ce document ne serait pas versé au dossier personnel de l'intéressé mais simplement classé aux archives générales de la commission sans qu'il en soit tenu compte.

#### D. - Affaire dont la justice est saisie

Lorsque des éléments du patrimoine font l'objet d'investigations dans le cadre d'une procédure pénale, la commission, à qui la loi ne permet pas de prendre connaissance du dossier pénal, estime qu'elle n'est pas en mesure de porter d'appréciation, en l'état, sur la sincérité et l'exactitude de la déclaration de l'intéressé.

### II. - Le respect de la formalité du dépôt des déclarations

Dans son dernier rapport, la commission a fait connaître l'interprétation qu'elle avait donnée des dispositions combinées des articles 2, 3 et 5 de la loi du 11 mars 1988 relatives à l'obligation de déclaration de leur situation patrimoniale par les titulaires de certaines fonctions ou mandats électifs, et sa sanction. La commission s'en est tenue aux positions déjà prises qui se sont révélées adaptées aux situations particulières dont elle a eu à connaître pendant les années 1990 et 1991.

La commission a constaté avec satisfaction que toutes les personnalités soumises à l'obligation imposée par la loi ont déposé la déclaration de leur situation patrimoniale. Toutefois, le délai de quinze jours imparti pour ce dépôt n'a pas été respecté dans la majorité des cas.

On relève en effet (voir aussi le tableau en annexe) que sur les quatre-vingt-deux déclarations reçues depuis le 1<sup>er</sup> mars 1990, trente-trois seulement ont été déposées dans le délai imparti par la loi, les autres ont été déposées pour trente-deux d'entre elles dans les quinze jours suivants, soit dans un délai inférieur à un mois, quatorze le mois suivant, trois d'entre elles ayant été reçues avec un retard supérieur à deux mois.

Bien que dans certains cas elle ait été contrainte de multiplier les rappels, la commission a estimé que même tardive, la déclaration avait été déposée dans un délai suffisant, ou que des justifications valables du retard avaient été apportées pour qu'il n'y ait pas lieu à information des autorités compétentes d'une méconnaissance de la loi ni à une mention nominative au rapport.

La commission tient pourtant à souligner que dans son rapport du 11 mai 1990 elle avait appelé l'attention sur la brièveté du délai prévu aux articles 1<sup>er</sup> et 2 de la loi du 11 mars 1988 pour le dépôt de la déclaration, délai qui lui paraissait insuffisant pour permettre aux intéressés de faire procéder le cas échéant à des évaluations de leur patrimoine par des professionnels ou des experts. Elle doit renouveler son observation, en signalant notamment que, dans un tel cas, elle ne peut que se contenter dans un premier temps d'une déclaration provisoire, dans l'attente de l'estimation demandée par le déclarant ou même, la situation s'est produite, du résultat d'une transaction portant sur un élément du patrimoine.

De surcroît, il est apparu à l'occasion du changement de gouvernement que la multiplicité et l'urgence des tâches qui incombent aux membres d'une nouvelle équipe ministérielle ne leur permettent que difficilement de respecter pour le dépôt de la déclaration de leur situation patrimoniale le délai de quinze jours imparti par le législateur.

Plutôt que d'inciter les personnalités intéressées à déposer une déclaration sommaire destinée à être complétée par la suite, ce qui provoquerait un nombre excessif de démarches et un alourdissement peu justifié de la procédure, la commission recommande une nouvelle fois l'allongement à un mois du délai de quinze jours prévu aux articles 1<sup>er</sup> et 2 de la loi du 11 mars 1988.

### III. - Exactitude et sincérité des déclarations

La diversité du mode de présentation et d'évaluation des patrimoines, déjà relevée dans les précédents rapports, demeure une des principales caractéristiques des déclarations reçues par la commission.

La forme peut aller de l'inventaire dressé par un notaire à la lettre manuscrite comportant une brève énumération, de l'état émanant de la conservation des hypothèques à l'aide-mémoire imprimé de la commission simplement complété par quelques indications.

Le souci de précision des déclarations est très variable. A titre d'exemple, certaines déclarations ne mentionnent pas l'automobile que possède leur auteur alors que sur un autre état figure le nombre et le prix des bicyclettes dont sont propriétaires le déclarant et les membres de sa famille. De même, les comptes bancaires sont parfois cités sans l'indication de leur domiciliation et de leur montant, mais il arrive aussi que soient produits des relevés de toutes les opérations.

A chaque fois que les omissions supposées ou les imprécisions n'apparaissent pas négligeables une demande de renseignements complémentaires est adressée au déclarant.

Il a été procédé ainsi dans quinze cas sur les quatre-vingt-deux états reçus entre le 1<sup>er</sup> mai 1990 et le 30 septembre 1991, soit une proportion d'environ 18 p. 100. Il est intéressant de constater que la proportion n'a cessé de diminuer puisque avant d'atteindre le chiffre actuel, elle était déjà passée de 25 p. 100 pour les six premiers mois d'application de la loi sur la transparence financière de la vie politique à 22 p. 100, pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 1989 au 30 avril 1990.

Cette évolution significative de l'amélioration des renseignements fournis est d'ailleurs confirmée par l'envoi spontané de sept états complémentaires avant que ceux-ci aient dû être réclamés.

Sur les quinze demandes envoyées pour obtenir un supplément d'information, toutes les réponses sont actuellement parvenues. Elles ont été tenues pour satisfaisantes.

#### A. - Les éléments du patrimoine

Sur ce point également les observations d'ordre général faites dans le passé peuvent être renouvelées, notamment pour ce qui concerne la nécessité d'inclure dans la déclaration la totalité des biens propres ainsi, éventuellement, que ceux de la communauté ou les biens réputés indivis afin d'obtenir une photographie exacte de l'ensemble du patrimoine.

L'absence de toute mention relative à la possession de biens à l'étranger ou de métaux précieux demeure notable.

Les modifications apparues ont été justifiées soit spontanément, soit à la demande de la commission. Il a notamment été fait état de changements de situation matrimoniale, d'acquisitions par voie de succession ou de donation, de vente d'immeubles et d'utilisation du prix perçu, de réalisation de travaux apportant une plus-value à une habitation et de la perception de revenus supplémentaires consécutifs à l'exercice de nouvelles activités.

En outre, l'accroissement d'avoirs bancaires a pu être expliqué dans un cas par des gains réalisés sur des valeurs mobilières et dans un autre cas par le transfert du compte professionnel d'un conjoint sur celui du déclarant.

Lorsque, malgré des demandes de renseignements complémentaires, la simple existence d'un compte courant ou même la possession de meubles n'a pas été mentionnée, la commission a, conformément à la solution qu'elle applique à chaque fois que de telles circonstances, au demeurant très exceptionnelles, se présentent, considéré que le défaut de déclaration équivalait à l'absence des éléments de patrimoine correspondants.

#### B. - Leur évaluation

Les documents reçus révèlent un effort certain vers une meilleure précision dans l'évaluation des patrimoines.

Néanmoins des difficultés persistent tant en ce qui concerne les biens mobiliers qu'immobiliers. Pour ces derniers, dans les meilleurs des cas, l'évaluation est faite par une personne qualifiée (notaire, expert, etc.) à une date proche de la déclaration ou actualisée en fonction des prix habituellement pratiqués et connus.

Il arrive toutefois que soit seulement indiquée une valeur d'acquisition ancienne sans autre élément d'appréciation ou référence aux variations du marché dans la région où est situé l'immeuble. Dans cette hypothèse si le bien est vendu en cours de mandat la commission ne peut exercer normalement son contrôle sur l'évolution du patrimoine. En effet, elle doit pouvoir disposer de la valeur actualisée des biens à la date du dépôt de chaque déclaration.

Quant aux biens mobiliers si, désormais, la valeur d'assurance est le plus souvent signalée, accompagnée parfois de renseignements particuliers pour les objets de prix tels que les tableaux ou les bijoux, il faut encore regretter que dans un certain nombre de cas, des œuvres d'art ou des objets de collection soient cités sans énumération détaillée ni évaluation ou avec l'indication d'une valeur globale dont le mode de calcul n'est pas spécifié.

Il convient également de rappeler que la simple référence à un compte courant, un plan d'épargne ou un portefeuille d'actions est insuffisante si elle n'est pas complétée par le montant des avoirs correspondants.

Tout en constatant les progrès déjà accomplis, la commission doit donc insister à nouveau sur la nécessité d'une plus grande précision dans l'évaluation des biens et sur les garanties offertes par le recours à des professionnels avertis pour procéder aux estimations. Dans ce souci, elle a décidé de mettre à jour l'aide mémoire envoyé aux déclarants.

Cette recherche de l'exactitude qui doit conduire à une meilleure connaissance des patrimoines et de leur évolution répond à la transparence voulue par le législateur.

### IV. - Variation des situations patrimoniales

Du fait du changement de Gouvernement, la commission a pu, pour la première fois depuis l'entrée en vigueur de la loi du 11 mars 1988, procéder à une analyse de l'évolution du patrimoine de personnalités entrant dans le champ d'application de la loi, pendant une période suffisamment longue pour que la comparaison des situations patrimoniales déclarées lors du commencement et de la cessation des fonctions ait une signification. Son examen a porté tant sur le montant que sur la consistance du patrimoine déclaré.

Comme il avait déjà été rappelé dans le rapport précédent, le déclarant ne peut pas se borner, lors de la cessation de ses fonctions, au dépôt soit d'une reproduction pure et simple de la déclaration produite lors de son entrée en fonctions, soit d'une note affirmant seulement que son patrimoine est resté inchangé. La commission estime en effet nécessaire de procéder elle-même à la comparaison des situations patrimoniales et éventuellement de vérifier l'existence ou l'absence de toute variation, étant remarqué que la probabilité d'une identité complète des situations patrimoniales au début et en fin de fonctions est faible, dès lors qu'il est tenu compte, entre autres, du montant des avoirs bancaires. Seule une nouvelle déclaration complète fournissant les éléments constitutifs du patrimoine et, si possible, la mention de leur évaluation actualisée, permet à la commission d'exercer la mission qui lui est impartie par l'article 3 de la loi du 11 mars 1988, qui est d'apprécier la variation des situations patrimoniales.

La commission a constaté, lors de l'examen des déclarations déposées dans les conditions qui ont été indiquées, que de manière générale, la variation des situations patrimoniales est restée dans les limites de l'évolution habituelle d'un patrimoine familial normalement géré, eu égard notamment au montant des revenus connus de son détenteur, et des aléas des marchés immobilier et financier.

Il convient néanmoins de faire deux remarques :

1<sup>o</sup> Dans trois cas l'attention de la commission a été attirée par un accroissement sensible pour l'un du patrimoine immobilier, pour les autres du montant d'un compte courant ou d'un compte-titres.

La commission a jugé utile d'obtenir des observations complémentaires des auteurs des déclarations. Ceux-ci ont fourni des éléments justifiant ces variations et précisant l'origine de leur financement. Ils ont été considérés comme complétant de façon suffisante et valable la déclaration initialement déposée. En tout état de cause, la commission se réserve la possibilité d'entendre les intéressés.

2<sup>o</sup> Les différences constatées dans la situation patrimoniale déclarées à l'entrée et à la sortie des fonctions ont eu parfois pour cause une modification de la présentation et du contenu des déclarations dues à la conscience qu'avaient prise entretemps leurs auteurs de l'étendue de leurs obligations au regard de la loi du 11 mars 1988. Une meilleure utilisation de l'aide-mémoire établi par la commission a pu d'ailleurs y contribuer. Certaines déclarations de fin de fonctions ont ainsi énoncé de manière plus complète des éléments du patrimoine ou de manière plus précise leur estimation que la première déclaration et réparé ainsi certaines omissions. La commission en a évidemment tenu compte dans son appréciation, en se réservant au besoin la faculté de demander des explications complémentaires.

En conclusion, la commission constate une meilleure application de la loi. Elle résulte d'abord d'un réel effort des intéressés pour donner les renseignements qui sont mentionnés dans l'aide-mémoire que leur adresse la commission. Lorsque la commission estime n'avoir pas reçu les informations qui lui sont nécessaires, elle ne manque pas de le signaler aux déclarants et de leur demander les compléments indispensables : les échanges qui s'établissent alors lui permettent d'obtenir les éléments requis. Les progrès ainsi faits témoignent de la conscience qu'ont pris les intéressés de la nécessité d'un contrôle désormais accepté.

#### ANNEXE I

ACTIVITÉS DE LA COMMISSION POUR LA TRANSPARENCE FINANCIÈRE DE LA VIE POLITIQUE DEPUIS LE 1 <sup>er</sup> MAI 1990	
Déclarations déposées .....	82
Membres du Gouvernement :	
Entrants .....	21
Sortants .....	16
Maintenus .....	25

Président de conseil régional .....	0
Président d'assemblée territoriale.....	4
Président de conseil général.....	6
Maire.....	10
Dossiers clos.....	19
Fin de mandat.....	14
Décès.....	1
Election Assemblée nationale ou Sénat.....	4
Information des autorités.....	0
Informations complémentaires et réponses :	
Informations complémentaires demandées.....	15
Réponses reçues.....	15
Sans réponse.....	0
Informations complémentaires spontanément données.....	7
Délais de dépôt :	
< 15 jours.....	33 (40 p. 100)
15 jours < < 1 mois.....	32 (39 p. 100)
1 mois < < 2 mois.....	14 (17 p. 100)
> 2 mois.....	3 (4 p. 100)

## ANNEXE II

## AIDE-MÉMOIRE

(mis à jour par la commission)

Les catégories de biens qui doivent, dans les conditions prévues par la loi du 11 mars 1988, être portées à la connaissance de la commission sont les suivantes :

- immeubles bâtis ou non bâtis (y compris parts de S.C.I., de G.F.A., etc.).

Il convient alors de faire mention, d'une part, de la localisation précise du bien, d'autre part, de sa valeur d'acquisition (à une date précisée) et une estimation de sa valeur actuelle.

Dans le cas où la valeur d'acquisition est, seule, indiquée, il est utile de mentionner l'existence et le montant approximatif des transformations effectuées, lorsqu'elles sont importantes.

- meubles meublants avec soit leur valeur d'acquisition, soit leur valeur d'assurance, soit une évaluation personnelle à la date de la déclaration ;
- collections, objets d'art, bijoux, pierres précieuses, or, avec évaluation notamment à l'aide des valeurs d'assurance ;
- valeurs mobilières : actions, obligations, parts de Sicav ou de fonds commun, parts de sociétés, etc., avec évaluation, y compris titres au porteur et bons anonymes ;
- comptes courants, livrets, espèces, etc., avec évaluation ;
- autres biens mobiliers, le cas échéant.

Les biens mobiliers et immobiliers situés à l'étranger doivent également être déclarés à la commission.

En cas de difficulté dans l'évaluation des différents biens, il peut être utile d'avoir recours à une assistance extérieure (notaire, expert, etc.).

## naturalisations et réintégrations

### Décret du 21 novembre 1991 portant naturalisation, réintégration, mention d'enfants mineurs susceptibles de bénéficier de l'effet collectif attaché à l'acquisition de la nationalité française par leurs parents et francisation des noms

NOR : SPSN9109041D

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre des affaires sociales et de l'intégration,

Vu l'ordonnance du 19 octobre 1945 portant code de la nationalité française, modifiée par la loi n° 73-42 du 9 janvier 1973, ensemble les textes sur l'acquisition et la perte de la nationalité ainsi que sur la francisation du nom des naturalisés.

Décède :

Art. 1<sup>er</sup>. - Sont naturalisés français, réintégré dans la nationalité française ou susceptibles d'être saisis par l'effet collectif attaché à l'acquisition de la nationalité française par leurs parents les étrangers dont les noms suivent :

- AAMAR, née BELAZIZ (Malika), Maubeuge (Nord), 02-10-62, REI, 15187×91-75, Dt. 41.
- ABANI (Lahouaria), Oran (Algérie), 05-01-63, NAT, 13012×91-81, Dt. 41.
- ABDELHADI (Nabil), Oran (Algérie), 17-11-72, NAT, 13448×91-76, Dt. 41.
- ABDULLA, née THAI (Ngoc Le), Saigon (Viet-Nam), 22-10-51, REI, 12549×91-77, Dt. 41.
- ABDULLA (Juharah), Ho Chi Minh-Ville (Viet-Nam), 07-04-78, EFF, 12549×91-77, Dt. 41.
- ABID (Driss), Oujda (Maroc), 27-11-69, NAT, 11866×91-60, Dt. 41.
- ACHOUKHI (Fatiha), Guerrouane-Sud-Agourai (Maroc), 02-01-72, NAT, 10681×91-11, Dt. 41.
- ADAM (Oana, Maria), Bucarest (Roumanie), 19-11-72, NAT, 8241×91-91, Dt. 41.
- ADAMAH (Folly Edem), Glidji Agodja (Togo), 19-01-59, NAT, 1642×91-91, Dt. 41.
- ADAMAH, née GBEASSOR (Hefoune, Kafui, Mawuli, Aneyo), Lomé (Togo), 03-06-61, NAT, 1642×91-91, Dt. 41.
- ADAMAH (Sonia, Ayele, Carmen), Paris (14<sup>e</sup>), 28-04-90, EFF, 1642×91-91, Dt. 41.

ADJANO (Teko, Kossi), Segbe, Lomé (Togo), 12-11-64, NAT, 5057×91-75, Dt. 41, autorisé à s'appeler légalement ADJANO (Raymond, Kossi).

AFONSO (Ilda do Espirito Santo), Seixo de Coa Sabugal (Portugal), 10-06-53, NAT, 12474×90-33, Dt. 41.

AHMED (Saleem), Nowshera (Pakistan), 05-07-55, NAT, 5494×91-95, Dt. 41.

AHMED (Mandsoor), Plessis-Bouchard (Val-d'Oise), 08-12-89, EFF, 5494×91-95, Dt. 41.

AIDOUNI (Mostefa), Constantine (Algérie), 31-12-23, REI, 10302×91-78, Dt. 41.

AIDOUNI, née BELOUDINI (Aldjia), Constantine (Algérie), 21-10-35, REI, 10302×91-78, Dt. 41, autorisée à s'appeler légalement AIDOUNI, née BELOUDINI (Myriam).

AISSA ABDI (Farida), Metz (Moselle), 09-06-62, REI, 13643×91-57, Dt. 41.

AIT SAADI (Madjid), Ouzellaguen (Algérie), 23-06-68, NAT, 11372×91-95, Dt. 41.

ALA EDDINE (Nihel), Damas (Syrie), 12-05-68, NAT, 8179×91-75, Dt. 41.

ALIB (Said), Casablanca (Maroc), 16-04-68, NAT, 8244×91-28, Dt. 41.

ALMEIDA (Manuel, Xisto), Sao Martinho da Gandara Oliveira de Azeimeis (Portugal), 30-08-60, NAT, 3243×91-89, Dt. 41.

ALMEIDA, née AMORIM (Maria, Eugenia), Lourosa Feira (Portugal), 07-03-62, NAT, 3243×91-89, Dt. 41, autorisée à s'appeler légalement ALMEIDA, née AMORIM (Marie, Eugénie).

ALMEIDA (Elisabeth, Ferreira), Semur-en-Auxois (Côte-d'Or), 16-01-82, EFF, 3243×91-89, Dt. 41.

ALMEIDA (Christina), Avalloni (Yonne), 11-01-90, EFF, 3243×91-89, Dt. 41.

AMAR, née TENNAH (Yamina), Mostaganem (Algérie), 22-11-40, NAT, 9937×91-31, Dt. 41.

AMEUR-MEDDAH (Mohamed), Antibes (Alpes-Maritimes), 01-10-55, REI, 6524×91-83, Dt. 41.

AMMOURA (Rachid), Gouraya (Algérie), 02-04-72, NAT, 11453×91-81, Dt. 41, autorisé à s'appeler légalement AMMOURA (Fabrice).

AN, née POL (Chunthy), Battambang (Cambodge), 01-08-52, NAT, 12002×91-74, Dt. 41.