

Commission pour la transparence financière de la vie politique

Quinzième rapport de la Commission pour la transparence financière de la vie politique

NOR : CTFX1200211P

SOMMAIRE

- I. – Depuis son dernier rapport du 1^{er} décembre 2009, l'activité de la commission a été soutenue en raison notamment des élections qui se sont tenues en 2010 et 2011 ainsi que des remaniements ministériels intervenus entre décembre 2009 et novembre 2011
 1. L'activité liée aux remaniements ministériels
 2. L'activité liée aux élections
 - a) Nouvelle-Calédonie
 - b) Polynésie française
 - c) Elections régionales des 14 et 21 mars 2010
 - d) Elections cantonales des 20 et 27 mars 2011
 - e) Elections sénatoriales du 25 septembre 2011
 3. Dirigeants d'organismes publics
 - a) Une campagne de mise à jour en direction des douze principaux groupes publics
 - b) Résultats
 4. Bilan et perspectives d'activité de la commission
 - a) Saisines du parquet
 - b) Un stock de dossiers maîtrisé
 - c) Les échéances à venir
- II. – La commission regrette les fréquents retards auxquels elle est confrontée dans le dépôt des déclarations ainsi que l'obligation dans laquelle elle est placée de poser un grand nombre de questions complémentaires aux assujettis
 1. Des retards regrettables dans le respect des délais de dépôt des déclarations de patrimoine
 - a) La commission déploie des efforts anciens et constants pour assurer la meilleure information possible des personnes assujetties à son contrôle
 - b) La commission constate toutefois qu'une proportion significative des personnes assujetties ne respecte pas les délais fixés par la loi du 11 mars 1988 pour le dépôt des déclarations de situation patrimoniale
 2. Faute d'informations suffisamment complètes, la commission est contrainte de demander des explications complémentaires pour 16 % des dossiers examinés
- III. – La commission se félicite de la réforme du 14 avril 2011, mais recommande à nouveau l'adoption des trois mesures qui demeurent nécessaires
 1. Les pouvoirs de la commission sont renforcés sur trois points
 2. Le contrôle de la commission est, pour partie, recentré sur les principaux dirigeants d'organismes publics
 3. Ces avancées restent toutefois en deçà des demandes formulées par la commission, qui recommande l'adoption de trois nouvelles mesures
 4. Dans l'attente de l'adoption de cette réforme complémentaire, la commission renouvelle sa demande d'une modification du formulaire de déclaration
 5. Ces évolutions nécessaires sont conformes aux orientations fixées par le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), placé auprès du Conseil de l'Europe
- IV. – Questions de principe identifiées par la commission
 1. Interrogation systématique des assujettis sur la nature de leur régime matrimonial
 2. Demandes de précision sur les caractéristiques des prêts accordés par les assemblées parlementaires
 3. Indemnité représentative des frais de mandat
 4. Articles de presse faisant état d'informations ne correspondant pas aux déclarations de patrimoine déposées à la commission
 5. Déclarations de patrimoine faisant état de prêts sans intérêts, non remboursés après expiration du terme normalement fixé

L'article 3 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 modifiée relative à la transparence financière de la vie politique prévoit que la Commission pour la transparence financière de la vie politique établit, chaque fois qu'elle le juge utile et, en tout état de cause, tous les trois ans, un rapport publié au *Journal officiel* de la République française.

Le présent rapport, le quinzième en vingt-trois ans, retrace l'activité de la commission depuis décembre 2009, date de la publication du précédent rapport publié au *Journal officiel* du 1^{er} décembre 2009, ainsi que les difficultés auxquelles la commission est confrontée dans son activité quotidienne. Il présente également les réformes législatives apportées au champ de compétence et aux pouvoirs de la commission à la suite de l'entrée en vigueur de la loi organique n° 2011-410 du 14 avril 2011 relative à l'élection des députés et sénateurs et de la loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique. Le rapport précise enfin les réponses apportées par la commission aux questions de principe soulevées par l'examen des déclarations de situation patrimoniale depuis décembre 2009.

Conformément à l'article 3 de la loi du 11 mars 1988, les membres titulaires et suppléants de la commission sont désignés pour une période de quatre années, renouvelable une fois. La commission a été renouvelée par un décret du 7 novembre 2008 et sa composition a été modifiée à deux reprises : M. Christian Pierre, conseiller honoraire à la Cour de cassation, démissionnaire, a été remplacé le 4 février 2010 par M. Michel Arnould, conseiller à la Cour de cassation, et M. Maurice Viennois, conseiller doyen honoraire à la Cour de cassation, décédé le 26 mai 2010, a été remplacé par Mme Françoise Canivet, conseiller à la Cour de cassation, le 30 août 2010. Le mandat de l'actuelle commission prendra fin en novembre 2012.

I. – Depuis son dernier rapport du 1^{er} décembre 2009, l'activité de la commission a été soutenue en raison notamment des élections qui se sont tenues en 2010 et 2011 ainsi que des remaniements ministériels intervenus entre décembre 2009 et novembre 2011

1. L'activité liée aux remaniements ministériels

Comme l'exige le décret n° 96-763 du 1^{er} septembre 1996, la commission examine en séance plénière les situations patrimoniales des ministres. Les dossiers qui font l'objet d'une demande d'explications sont, en cas de difficulté, réexaminés en séance plénière. Dans les autres cas, la commission s'en remet aux formations ordinaires pour examiner les éléments reçus et statuer sur les dossiers.

La commission a examiné en séance plénière le 29 septembre 2009 les situations individuelles de dix ministres du Gouvernement de M. Fillon ayant quitté leurs fonctions ministérielles.

La commission a examiné en séance plénière, le 14 septembre 2010, la situation patrimoniale de quatre ministres du Gouvernement de M. François Fillon ayant quitté leurs fonctions ministérielles et d'un ministre ayant quitté un mandat local. Trois dossiers ont fait l'objet d'une demande d'explications. Les réponses qu'ont apportées les personnes assujetties ont permis de clore le dossier.

Enfin, la commission a étudié en séance plénière, le 19 décembre 2011, les situations individuelles de dix-neuf ministres du Gouvernement de M. Fillon ayant quitté leurs fonctions ministérielles et d'un ministre ayant achevé un mandat local. La commission a également procédé à une première analyse du dossier d'un parlementaire, dont l'examen avait été renvoyé à la formation plénière de la commission, en application de l'article 6 du décret du 1^{er} septembre 1996. En fonction des lignes directrices retenues lors de cette séance plénière et des réponses que l'intéressé apportera aux questions que lui a adressées la commission, la formation ordinaire de la commission en charge de l'examen de la variation de situation patrimoniale pourra décider des suites à donner au dossier.

2. L'activité liée aux élections

a) Nouvelle-Calédonie.

Les élections qui se sont tenues le 10 mai 2009 ont mis fin au mandat du gouvernement présidé par M. Harold Martin et à celui des membres du congrès présidé par M. Pierre Frogier. Les nouveaux élus ont désigné M. Philippe Gomès, président du gouvernement, et M. Harold Martin, président du Congrès.

Le 17 février 2011, la démission du gouvernement de M. Philippe Gomès a entraîné l'élection d'un nouveau président, M. Harold Martin, et la formation de son gouvernement, le 3 mars 2011. Le même jour, ce gouvernement était rendu démissionnaire de plein droit en raison de la démission de six de ses membres.

M. Harold Martin a été réélu président du gouvernement le 1^{er} avril 2011. Mais cinq membres du gouvernement ont à nouveau démissionné le même jour. Par ailleurs, M. Roch Wamytan a été élu à la même date à la présidence du Congrès. Le 10 juin 2011, M. Harold Martin a été réélu président du gouvernement et a nommé dix membres du gouvernement.

Le Conseil d'Etat a invalidé le 29 juin 2011 pour irrégularités l'élection du président et des membres du bureau du Congrès. M. Roch Wamytan a été réélu président du Congrès de la Nouvelle-Calédonie le 19 août 2011.

Trois membres sortants du gouvernement n'avaient pas rempli leurs obligations déclaratives dans les délais légaux et ont dû faire l'objet d'une lettre de rappel, de même que deux nouveaux membres du gouvernement et deux membres du Congrès. Au 1^{er} décembre 2011, tous les intéressés avaient adressé leurs déclarations à la commission.

Ces différentes opérations électorales ont entraîné le dépôt de 13 déclarations de situations patrimoniales de membres du Gouvernement et de 7 déclarations de membres du Congrès. Parmi les 17 dossiers de fin de fonctions, 3 dossiers sont clos, 8 dossiers sont en cours d'examen et 9 dossiers restent à examiner.

b) Polynésie française.

M. Oscar Temaru a été élu président de la Polynésie française le 12 février 2009. Par ailleurs, M. Philip Schyle a été élu le 9 avril 2009 président de l'assemblée de la Polynésie française. Une motion de défiance a été votée le 24 novembre 2009, laquelle a porté M. Gaston Tong Sang à la présidence de la Polynésie française, en remplacement de M. Oscar Temaru. M. Philippe Schyle, président de l'assemblée, a quitté ses fonctions le 9 avril 2010 et a été remplacé par M. Oscar Temaru.

Une deuxième motion de défiance, votée le 1^{er} avril 2011, a renversé le gouvernement de M. Gaston Tong Sang. M. Oscar Temaru a été à nouveau élu président de la Polynésie française le 5 avril 2011. Cinq ministres du gouvernement renversé ainsi que M. Gaston Tong Sang ont retrouvé leur siège à l'assemblée de la Polynésie française. Par ailleurs, M. Jacqui Drollet a été élu président de cette assemblée le 14 avril 2011.

Ces différentes opérations électorales ont entraîné le dépôt, dans les délais légaux, de 37 déclarations de situation patrimoniale de membres du Gouvernement et de 13 déclarations de membres de l'assemblée de la Polynésie française. Sur les 21 dossiers de fin de fonctions, 6 dossiers sont clos, 9 dossiers sont en cours d'examen et 6 dossiers restent à examiner.

c) Elections régionales des 14 et 21 mars 2010.

Par courrier du 7 décembre 2009, la commission a signalé au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales les erreurs relatives aux obligations déclaratives des élus qui figuraient dans le mémento distribué par le ministère aux candidats aux élections régionales des 14 et 21 mars 2010. Dans sa réponse du 22 décembre 2009, le ministre a indiqué que le bureau des élections du ministère de l'intérieur rectifierait les erreurs commises et veillerait, pour l'avenir, à consulter systématiquement la commission en amont de la publication du mémento des candidats. La commission se félicite de cet engagement, qui a d'ailleurs permis de préparer dans d'excellentes conditions les élections cantonales des 20 et 27 mars 2011.

Les déclarations des élus dont le mandat s'achève

La commission attendait 267 déclarations de fin de mandat des conseillers régionaux, dont 27 présidents de conseils régionaux et 240 conseillers régionaux titulaires d'une délégation de signature. Sur les 267 élus, 3 conseillers régionaux faisaient l'objet d'une dispense, dès lors qu'ils avaient déposé une déclaration moins de six mois auparavant au titre d'un autre mandat. Tous ces élus avaient effectué une déclaration de début de mandat en avril 2004 et devaient déposer leur déclaration entre le 26 janvier et le 26 mars 2010 pour les présidents de conseils régionaux et les conseillers régionaux titulaires d'une délégation de signature, et entre le 25 janvier et le 25 mars 2010 pour le président de l'assemblée de Corse, le président du conseil exécutif de Corse ainsi que les membres de ce conseil titulaires d'une délégation de signature.

En dépit du rappel du calendrier de leurs obligations déclaratives, fait par courrier du 26 janvier 2010 à chaque président de conseil régional, la commission a constaté que 25 % des élus régionaux n'avaient pas transmis leur déclaration de patrimoine à la date limite du 26 mars 2010. Seuls 21 des 27 présidents de conseil régional et 179 des 240 conseillers régionaux avaient déposé leur déclaration à la date limite. La commission a donc relancé par courriers recommandés du 4 avril 2010 les élus défaillants. A la suite de ce rappel, tous les conseillers régionaux ont rempli leurs obligations déclaratives.

Lors du contrôle formel exercé, à la réception des déclarations, par les services de la commission, les demandes d'éclaircissements ont légèrement diminué : 48 déclarations ont fait l'objet d'une demande de compléments, soit 19 % du nombre de dossiers (contre 22 % en 2004).

Les dossiers relatifs aux 267 déclarations de fin de mandat des conseillers régionaux sont clos.

Les déclarations des nouveaux élus

A l'issue des élections régionales de mars 2010, les 27 présidents des conseils régionaux ont accordé une délégation de signature à 273 conseillers régionaux (contre 240 en 2004 et 154 en 2000).

Parmi les 300 élus assujettis, 146 assujettis réélus étaient dispensés de déposer une nouvelle déclaration, conformément à l'article 2 de la loi du 11 mars 1988. Sur les 154 conseillers régionaux devant adresser une déclaration de situation patrimoniale à la commission, 122 déclarations ont été, conformément à la loi du 11 mars 1988, déposées dans le délai de deux mois à compter de la date de la délégation de signature.

Les 32 élus défaillants (soit 21 % des élus concernés, contre 12 % en 2004) ont fait l'objet d'une lettre de relance. A la suite de cette relance, tous les nouveaux conseillers régionaux ont rempli leurs obligations déclaratives. Lors du contrôle formel exercé, à la réception des déclarations, par les services de la commission, 38 élus, soit 25 % des dossiers contre 26 % en 2004, ont fait l'objet d'une demande de complément.

d) Elections cantonales des 20 et 27 mars 2011.

Le président de la commission a écrit le 26 janvier 2011 à l'ensemble des présidents des conseils généraux afin de leur rappeler les règles applicables pour le dépôt de la déclaration de patrimoine. Le ministre a largement diffusé ce courrier aux candidats, via les préfetures, dès le 28 janvier 2011. Conformément à l'engagement pris en décembre 2009, la commission a également travaillé, en étroite collaboration avec le

bureau des élections du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, à l'élaboration du « mémento à l'usage des candidats », distribué par le ministère aux candidats, afin de préciser les obligations déclaratives des élus.

Les déclarations des élus dont le mandat s'achève

La commission a reçu 1 180 déclarations de fin de mandat des conseillers généraux, dont 101 présidents de conseils généraux et 1 079 conseillers généraux titulaires d'une délégation de signature. Ces élus devaient déposer leur déclaration de fin de mandat entre le 31 janvier 2011 et le 31 mars 2011. 91 % des intéressés ont rempli dans les délais leurs obligations déclaratives. Ce résultat (9 % d'élus défaillants), s'il n'est pas satisfaisant dans l'absolu, constitue le meilleur résultat observé depuis que cette catégorie d'élus est assujettie au contrôle de la commission. Il inverse fortement une tendance qui n'était plus acceptable (15 % en 2001, 23 % en 2004 et 31 % de défaillants en 2008).

Après relance téléphonique de la commission auprès des 9 % d'élus défaillants, soit 9 présidents de conseils généraux et 99 conseillers généraux, seuls 4 élus, qui n'avaient pas donné suite à la relance, ont dû faire l'objet d'une lettre de rappel. Au 1^{er} décembre 2011, un seul élu n'avait pas déposé sa déclaration de patrimoine, en raison des difficultés de la commission à joindre l'intéressé à la suite de son incarcération. La commission n'a retrouvé la trace de l'intéressé qu'au mois de novembre 2011 et lui a adressé un courrier lui rappelant ses obligations, avant l'engagement éventuel de la procédure conduisant, conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi du 11 mars 1988, à ce qu'il soit déclaré inéligible pour un an.

La commission signale 35 cas de délégation de signature qui ne lui avaient pas été notifiées « sans délai » par les présidents de conseils généraux, pendant la durée des mandats en cause, comme le prévoient pourtant les dispositions de l'article 2 de la loi du 11 mars 1988 modifiée relative à la transparence financière de la vie politique. La commission insiste sur la particulière gravité de la sanction prévue par l'article 5 de la loi du 11 mars 1988 (inéligibilité d'un an) en cas de non-respect de l'obligation de dépôt de la déclaration. Elle mettra dorénavant davantage en évidence ce risque dans les campagnes d'informations auxquelles elle procède systématiquement en amont des opérations électorales.

Lors du contrôle formel exercé, à la réception des déclarations des conseillers généraux dont le mandat s'achevait, par les services de la commission, des demandes d'informations complémentaires ont dû être faites pour 17 % des déclarations (contre 14 % en 2008).

Sur les 1 180 dossiers de fin de fonctions, 265 dossiers sont clos, 144 dossiers sont en cours d'examen et 771 dossiers restent à examiner.

Les déclarations de début de fonctions des élus titulaires d'une délégation de signature délivrée par les présidents des conseils généraux

Les 101 présidents de conseils généraux ont notifié au président de la commission, en avril et mai 2011, les arrêtés de délégation de signature accordée aux vice-présidents et conseillers généraux. Une délégation de signature a été accordée à 1 063 conseillers généraux (1 040 délégations en 2008, 768 délégations en 2001 et 685 délégations en 1998).

Les présidents de conseils généraux accordent en moyenne dix délégations de signature. 8 présidents de conseil général n'ont consenti aucune délégation de signature et 13 présidents ont consenti entre 20 et 30 délégations de signature à des conseillers généraux.

Les déclarations des nouveaux élus

Parmi les 1 164 élus assujettis à l'obligation déclarative, seuls 311 nouveaux élus devaient déposer une déclaration de patrimoine. Les 853 conseillers généraux réélus étaient en effet dispensés de déposer une nouvelle déclaration, conformément à la règle de dispense de nouvelle déclaration dans un délai de six mois prévue à l'article 2 de la loi du 11 mars 1988. Sur les 311 déclarations attendues, 255 déclarations ont été déposées dans un délai de deux mois par rapport à la date de la délégation de signature et 56 nouveaux élus ont dû faire l'objet d'une lettre de relance, soit un taux de 18 % d'élus défaillants (8 % en 2008 et 12 % en 2004).

Lors du contrôle formel exercé, à la réception des déclarations, par les services de la commission, 81 déclarations ont fait l'objet d'une demande de complément, soit un taux de demandes complémentaires de 26 %.

Au 19 décembre 2011, tous les élus avaient rempli leurs obligations déclaratives.

e) Elections sénatoriales du 25 septembre 2011.

170 sièges de sénateurs étaient à pourvoir.

Les déclarations des élus dont le mandat s'achève

Conformément aux dispositions combinées de l'article LO 135-1 du code électoral et du II de l'article 1^{er} de la loi organique n° 95-63 du 19 février 1995, les sénateurs de la série 1 devaient adresser leur déclaration de situation patrimoniale dans les deux mois au plus tôt et un mois au plus tard avant l'ouverture de la session ordinaire qui suit l'élection, soit, pour une élection le 1^{er} octobre, entre le 1^{er} août et le 1^{er} septembre 2011.

Le nombre de sénateurs de la série 1 s'élevait à 165. Toutefois, 2 sièges n'étaient pas pourvus et 13 sénateurs étaient dispensés de nouvelle déclaration, dans la mesure où ils avaient déjà déposé une déclaration de patrimoine au titre des élections cantonales de mars 2011. La commission attendait donc les déclarations de fin de mandat de 150 sénateurs.

126 sénateurs ont effectué leur déclaration dans les délais. 24 sénateurs, soit 13 %, étaient défaillants (15 % en 2008) et ont fait l'objet d'une relance téléphonique. Un sénateur a dû faire l'objet d'une lettre de rappel.

Lors du contrôle formel exercé, à la réception des déclarations, par les services de la commission, 12 % des déclarations ont dû faire l'objet d'une demande de complément.

Sur les 150 dossiers de fin de fonctions, 94 dossiers sont clos, 50 dossiers sont en cours d'examen et 6 dossiers restent à examiner.

Les déclarations des nouveaux élus

A l'issue du scrutin du 25 septembre 2011, 170 sénateurs de la série 1 ont été élus. 79 sénateurs, qui avaient déposé une déclaration de fin de mandat, ont été réélus. Ils étaient donc dispensés de déposer une nouvelle déclaration, conformément à la règle de la dispense de nouvelle déclaration dans un délai de six mois. Parmi les 91 nouveaux élus, cette règle de la dispense de nouveau dépôt dans un délai de six mois s'appliquait à 21 sénateurs qui avaient déposé une déclaration de patrimoine au titre des élections cantonales de mars 2011. La commission attendait donc 70 déclarations de patrimoine avant le 2 décembre 2011.

61 sénateurs ont adressé à la commission leurs déclarations de patrimoine dans les délais légaux. Lors du contrôle formel exercé par les services de la commission sur les 61 déclarations reçues, des demandes de complément ont dû être faites pour 21 % des déclarations, soit 13 dossiers.

La commission déplore d'avoir dû procéder à une relance téléphonique auprès de 9 sénateurs, soit 13 % des nouveaux sénateurs astreints à une déclaration de patrimoine. Les intéressés n'avaient toujours pas déposé leurs déclarations le 19 décembre 2011.

3. Dirigeants d'organismes publics

En application du II de l'article 2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° 2011-412 du 14 avril 2011, le contrôle de la commission s'exerçait sur :

876 dirigeants de sociétés d'économie mixte (SEM) ;

443 dirigeants d'offices publics de l'habitat (OPH) ;

1 328 dirigeants d'entreprises industrielles et commerciales (EPIC) et de sociétés nationales.

a) Une campagne de mise à jour en direction des douze principaux groupes publics.

L'article 2 du décret n° 96-762 du 1^{er} septembre 1996 pris pour l'application de l'article 2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique définit le champ des organismes publics et de leurs dirigeants soumis à l'obligation déclarative prévus par la loi du 11 mars 1988.

Une instruction du ministre de l'économie et des finances du 25 septembre 1996 prévoit que l'Agence des participations de l'Etat du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie informe régulièrement la commission des changements de dirigeants au sein des organismes dont l'Etat détient directement plus de la moitié du capital social (sociétés de rang 1) ainsi que des établissements publics. Le dispositif fonctionne de façon satisfaisante en ce qui concerne les sociétés de rang 1. En revanche, s'agissant des filiales de rang 2 et au-delà, définies au 2^o de l'article 2 du décret n° 96-762 du 1^{er} septembre 1996, la commission doit constater, pour le déplorer, que l'information qui lui est transmise directement par les organismes concernés est à la fois aléatoire, tardive et imparfaite.

La commission a donc lancé en décembre 2010 une campagne d'information auprès des dirigeants de douze des principaux organismes publics dont les filiales relèvent du périmètre de contrôle de la commission : l'Agence française de développement, le Centre national d'études spatiales, Areva, la Régie autonome des transports parisiens, la Société nationale des chemins de fer français, le Bureau de recherches géologiques et minières, Oséo, Aéroports de Paris, France télévisions, Electricité de France, La Française des jeux et La Poste. Un courrier du 2 décembre 2010 du président de la commission a été adressé à chaque président des douze organismes afin de leur rappeler leurs obligations.

b) Résultats.

Les réponses des douze organismes ont permis à la commission de découvrir que près de 90 dirigeants, qu'elle croyait encore en poste à la tête d'un organisme public, avaient quitté leurs fonctions du fait de la disparition de l'organisme en question et qu'à l'inverse près de 250 nouveaux dirigeants relevaient de son champ de contrôle du fait de la création de filiales d'organismes publics. Aucune de ces opérations de suppression ou de création de filiales n'avait été portée à la connaissance de la commission. Les nouveaux assujettis ont tous rempli leurs obligations déclaratives.

Ces résultats témoignent des difficultés que rencontre la commission pour exercer sa mission de contrôle des variations de patrimoine des dirigeants des filiales d'organismes publics, faute de disposer d'informations précises et régulières. La commission demande que le ministre de l'économie et des finances et l'Agence des participations de l'Etat du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie veillent dorénavant à l'informer régulièrement des créations et des suppressions de filiales d'organismes publics.

*Dirigeants d'organismes publics et de leurs filiales
assujettis au contrôle de la commission*

ORGANISMES	FILIALES			DIRIGEANTS		
	Décembre 2010	Septembre 2011	Variation	Décembre 2010	Septembre 2011	Variation
AFD	16	9	- 7	30	22	- 8
CNES	11	11	0	4	6	2
AREVA	231	89	- 142	173	122	- 51
RATP	19	17	- 2	23	25	2
SNCF	127	366	239	202	413	211
BRGM	14	15	1	12	12	0
OSEO	33	7	- 26	21	11	- 10
ADP	11	15	4	17	22	5
France Télévisions	24	22	- 2	23	25	2
EDF	94	75	- 19	123	105	- 18
La Française des jeux	23	24	1	30	33	3
La Poste	104	94	- 10	63	85	22
Total	707	744	37	721	881	160

4. Bilan et perspectives d'activité de la commission

a) Saisines du parquet.

Lors de sa séance plénière du 29 septembre 2009, la commission a examiné le dossier d'une personne assujettie dont les déclarations de situation patrimoniale avaient déjà fait l'objet, dans le passé, de transmissions au parquet. Au vu des nouvelles déclarations patrimoniales faites par l'intéressé à la commission et de l'insuffisance des réponses aux questions qui lui étaient posées, la commission a décidé, une nouvelle fois, de transmettre le dossier au parquet. La commission a notifié sa décision à l'intéressé le 28 octobre 2009 et a transmis son rapport sur la situation de l'intéressé et les déclarations de situation patrimoniale au procureur de la République. Il s'agit de la douzième transmission effectuée au parquet depuis l'entrée en vigueur de la loi du 11 mars 1988. Par courrier du 13 décembre 2011, le procureur de la République du tribunal de grande instance de Paris a informé la commission qu'aucune infraction n'avait été retenue à l'encontre de l'intéressé et que la procédure avait été classée. Il s'agit donc du douzième classement sans suite qui est opposé à la commission : 100 % des saisines du parquet ont donné lieu à de tels classements. S'il est vrai qu'un enrichissement inexplicé ne constitue pas par lui-même un délit, un tel résultat n'en est pas moins clairement décevant.

b) Un stock de dossiers maîtrisé.

Au 1^{er} décembre 2011, la situation de la commission reste saine.

Le stock des dossiers à examiner, qui s'élevait à 928 dossiers en septembre 2010, avait fortement diminué en avril 2011. Le stock a été reconstitué, d'une part, en raison des élections cantonales des 20 et 27 mars 2011, avec le dépôt de 1 180 déclarations de situation patrimoniale de fin de mandat de conseillers généraux titulaires d'une délégation de signature, d'autre part, en raison des élections sénatoriales du 25 septembre 2011, avec le dépôt des 165 déclarations de situation patrimoniale de fin de mandat des sénateurs de la « série 1 » élus en octobre 2001 et en octobre 2004. A ces cycles électoraux s'ajoute le dépôt régulier des déclarations de situation patrimoniale faites par les dirigeants des organismes publics, des offices publics d'habitat et des sociétés d'économie mixte, soit 258 déclarations en 2011.

Au 1^{er} décembre 2011, le stock de la commission s'élevait à 973 dossiers. Il sera de 780 dossiers au 1^{er} janvier 2012. En 2011, la commission a maintenu le nombre de dossiers examinés à un niveau élevé, similaire à celui de l'année 2010 (1 376 dossiers).

Le délai moyen prévisible d'examen des dossiers, qui s'élevait à quinze mois en 2010, s'est mécaniquement dégradé en 2011 pour atteindre dix-neuf mois, en raison d'une très forte augmentation du nombre de déclarations de fins de mandat reçues (1 863 déclarations de fin de mandat ou de fonctions en 2011 contre 566 en 2010). Cette forte augmentation est due à la fois aux échéances électorales et au travail réalisé par la commission en direction des dirigeants d'organismes publics. La commission tient à préciser que le délai moyen prévisible d'examen des dossiers par la commission (1) est nécessairement très cyclique, le nombre de déclarations de fin de mandat reçues variant fortement d'une année sur l'autre, en fonction des échéances électorales (2 816 déclarations de fin de mandat en 2008 contre 594 seulement en 2009, par exemple). Il permet toutefois de vérifier que les moyens de la commission sont raisonnablement dimensionnés au regard du nombre de dossiers qu'elle a à traiter.

	2008	2009	2010	2011 (*)	PRÉVISIONS 2012
Nombre d'affaires traitées	1 025	1 251	1 377	1 376	1 370
Nombre d'affaires réglées par rapporteur	114	139	153	153	150
Déclarations de fin de mandat reçues	2 816	594	566	1 863	1 100
Stock au 1 ^{er} janvier	0	1 791	1 134	323	810
Délai moyen prévisible d'examen	33 mois	23 mois	15 mois	19 mois	17 mois
Nombre de dossiers en stock de plus de 2 ans au 31 décembre	0	32	27	10	2
(*) 2011 : chiffres exacts pour les onze premiers mois, provisoires pour décembre.					

(1) Le délai prévisible moyen d'examen des dossiers reçus une année donnée correspond au nombre de dossiers en stock au 1^{er} janvier, auquel s'ajoute le nombre de dossiers qui seront reçus pendant l'année, divisé par la capacité annuelle d'examen des dossiers de la commission.

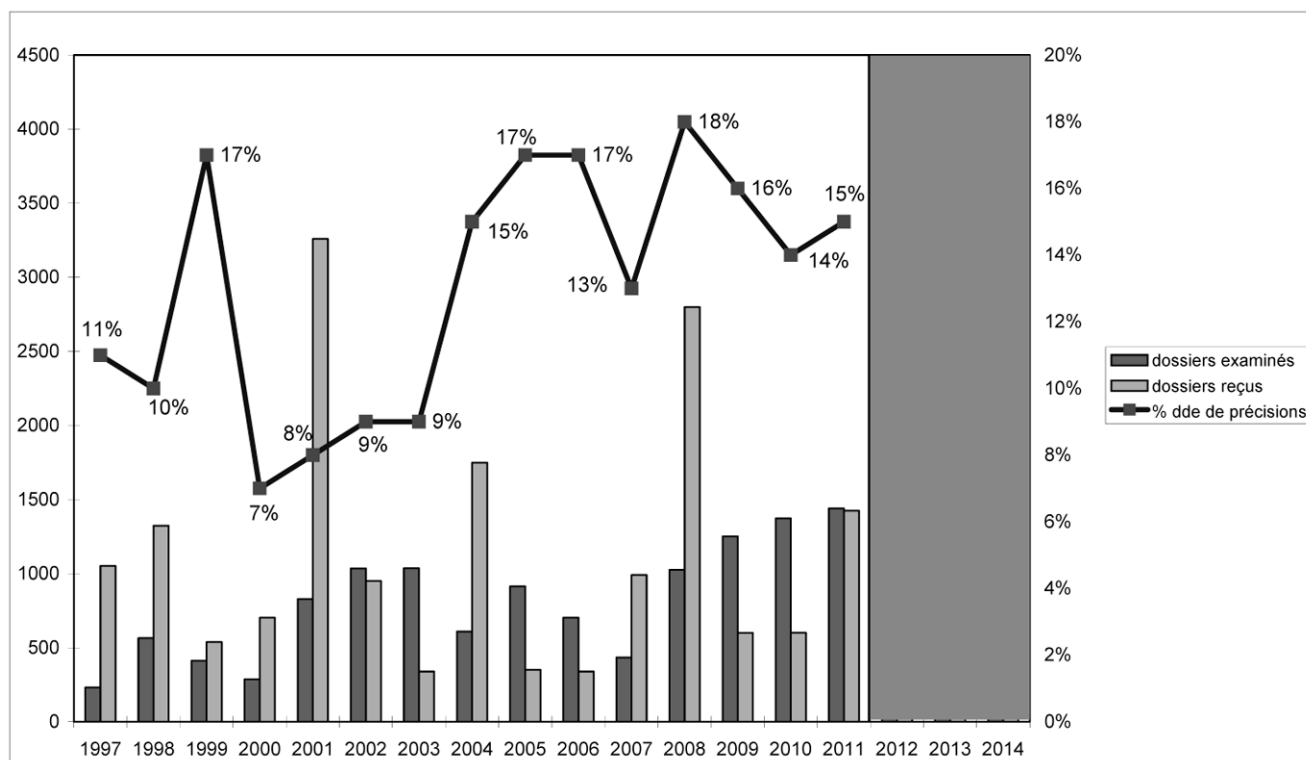
c) Les échéances à venir.

D'ici décembre 2012, 1 100 déclarations de fin de mandat seront adressées à la commission.

Au plus tard le 19 décembre 2011, environ 500 dossiers seront déposés en raison de l'entrée en vigueur de la loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 (voir partie III du présent rapport). Quittent en effet le périmètre de contrôle de la commission et sont donc assujettis, en application de la loi du 14 avril 2011, à une déclaration de fin de fonctions les directeurs généraux adjoints et directeurs généraux délégués d'organismes publics ainsi que les dirigeants des filiales d'organismes publics dont le chiffre d'affaires est inférieur à 10 M€.

Entre avril et mai 2012, la commission recevra les déclarations de patrimoine de fin de mandat des 577 députés de la XIII^e législature.

La commission prévoit de maintenir son rythme d'examen de 1 370 dossiers par an afin de ramener son stock à un niveau proche de 0 en 2013. Cette situation lui permettra d'aborder dans de bonnes conditions les échéances électorales qui suivront en 2014. Elles seront en effet particulièrement nombreuses : élections cantonales (1 180 dossiers), municipales (1 011 dossiers), régionales (277 dossiers), élections au sein des établissements publics de coopération intercommunale de plus de 30 000 habitants (314 dossiers), élections européennes (72 dossiers), élections en Polynésie française (72 dossiers) et élections sénatoriales (170 dossiers). A ces 3 086 élus, s'ajouteront environ 1 400 déclarations des dirigeants de société d'économie mixte, d'offices publics d'habitat et d'organismes publics, soit plus de 4 486 dossiers à prévoir.



II. – *La commission regrette les fréquents retards auxquels elle est confrontée dans le dépôt des déclarations ainsi que l'obligation dans laquelle elle est placée de poser un grand nombre de questions complémentaires aux assujettis*

1. Des retards regrettables dans le respect des délais de dépôt des déclarations de patrimoine

a) La commission déploie des efforts anciens et constants pour assurer la meilleure information possible des personnes assujetties à son contrôle.

La commission pour la transparence financière de la vie politique s'efforce, en premier lieu, de diffuser aussi largement que possible les informations relatives aux obligations déclaratives fixées par le code électoral et la loi du 11 mars 1988. La commission dispose d'un site internet à l'adresse www.commission-transparence.fr. Ce site permet de mieux faire connaître la commission et ce que sont ses pouvoirs. Les personnes assujetties au dépôt d'une déclaration de situation patrimoniale y trouvent des réponses aux questions les plus fréquemment posées. Il est également possible de télécharger le formulaire de déclaration et de consulter les textes en vigueur.

La commission effectue en deuxième lieu, lors de chaque échéance électorale, des campagnes de communication ciblées en direction des préfetures et des personnes assujetties. La commission travaille ainsi, conjointement avec le bureau des élections du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, sur les « mémentos à l'usage des candidats » comme ce fut le cas pour les élections régionales de mars 2010 ou les élections cantonales de mars 2011.

En troisième lieu, la commission assure une information ciblée des intéressés afin de leur préciser leurs obligations déclaratives. Le président de la commission a, par exemple, personnellement écrit le 26 janvier 2011 à l'ensemble des présidents des conseils généraux afin de leur rappeler les règles applicables pour le dépôt des déclarations de patrimoine, notamment s'agissant des délégations de signature. Un courriel personnel a été adressé à chacun des sénateurs dont le mandat s'achevait en 2011.

En dernier lieu, après expiration du délai légal pour le dépôt des déclarations de situation patrimoniale, la commission relance individuellement, par téléphone puis par courrier, les assujettis n'ayant pas respecté leurs obligations déclaratives.

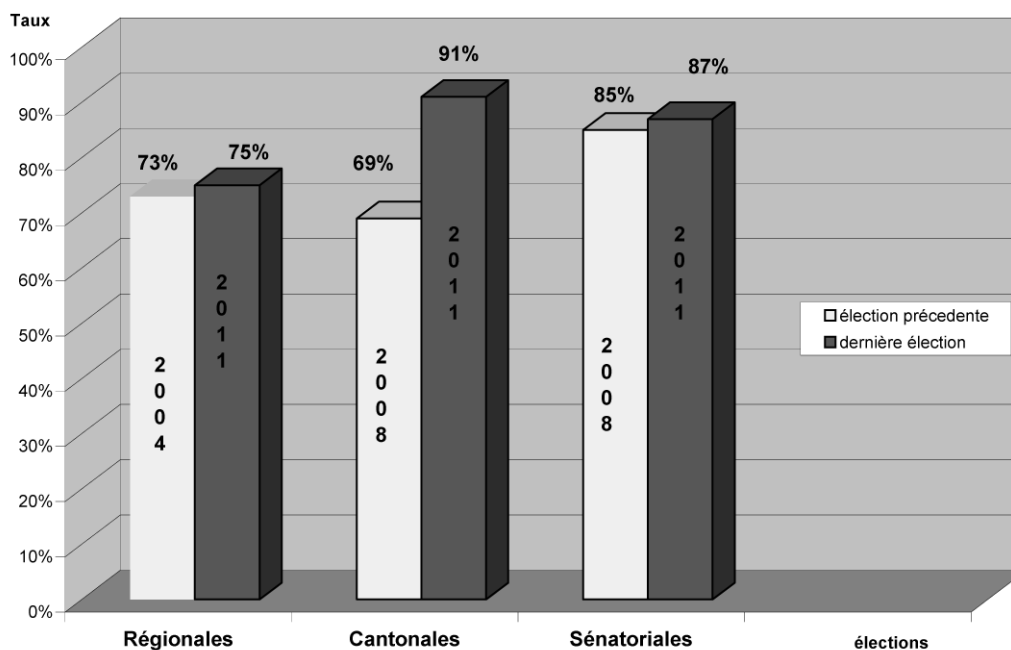
b) La commission constate toutefois qu'une proportion significative des personnes assujetties ne respecte pas les délais fixés par la loi du 11 mars 1988 pour le dépôt des déclarations de situation patrimoniale.

Si le pourcentage des élus déposant une déclaration dans les délais légaux est, d'une élection sur l'autre, en hausse, le taux d'élus défailants reste trop élevé.

En dépit de ces différentes campagnes d'information, la commission constate que 25 % des élus régionaux (6 présidents de conseil régional sur 27 ; 61 conseillers régionaux sur 240) et que 9 % des élus départementaux (9 présidents sur 101 et 99 conseillers généraux sur 1 079) n'avaient pas transmis leur déclaration de

patrimoine dans les délais légaux. De même, sur les 70 sénateurs, pourtant destinataires d'un courriel personnel de la commission, 13 % n'avaient pas transmis leur déclaration dans les délais. Ces sénateurs en retard dans leurs déclarations ont tous fait l'objet d'un appel téléphonique personnel.

Taux de dépôt des déclarations dans les délais



La commission rappelle, comme elle l'a déjà fait dans son précédent rapport, que la sanction d'inéligibilité d'un an, prévue par la loi en cas d'absence de dépôt dans les délais légaux de la déclaration de patrimoine, aurait pu s'appliquer à 13 % des sénateurs, 9 % des conseillers généraux et à 25 % des élus régionaux assujettis à cette déclaration, soit un total de 199 élus.

Compte tenu des manquements trop fréquents des personnes assujetties à leurs obligations légales, en dépit des rappels personnels dont ils font pourtant l'objet, la commission a décidé, lors de sa séance plénière du 19 décembre 2011, de faire à l'avenir systématiquement usage des procédures prévues par le code électoral et la loi du 11 mars 1988 qui prévoient que sont inéligibles les personnes assujetties qui n'ont pas déposé auprès de la commission leur déclaration de situation patrimoniale dans le délai légal de deux mois.

En outre, depuis l'entrée en vigueur de la réforme du 14 avril 2011, ces comportements sont passibles d'une peine d'amende de 15 000 €. Les manquements en cause seront par conséquent également portés à la connaissance du parquet.

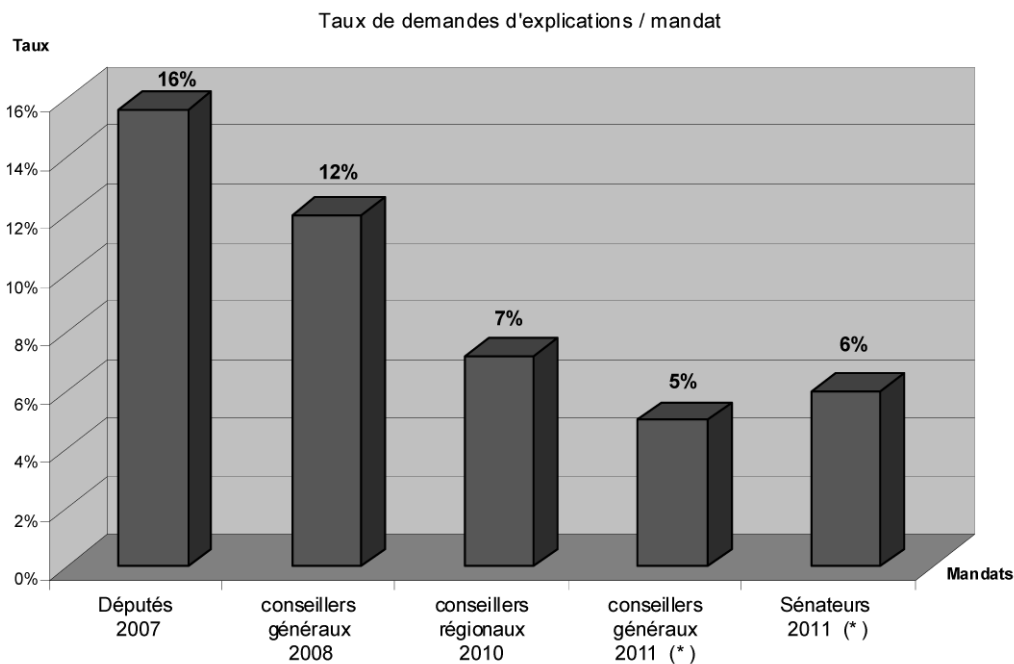
2. Faute d'informations suffisamment complètes, la commission est contrainte de demander des explications complémentaires pour 16 % des dossiers examinés

En 2010 comme en 2011, la commission a été contrainte de demander des explications complémentaires pour 16 % des dossiers examinés. Ce pourcentage était de 15 % pour la période 2007-2009.

Deux éléments principaux expliquent cette situation :

- d'une part, de toute évidence, certaines personnes assujetties ne remplissent pas leurs déclarations avec suffisamment de soin ;
- d'autre part, et surtout, la commission est fréquemment confrontée à des dossiers dans lesquels les personnes assujetties disposent de sources de revenus qu'elle ne connaît pas (revenus professionnels ou revenus locatifs, par exemple). Confrontée à des hausses importantes de patrimoine, la commission ne peut mesurer le caractère régulier ou non d'un enrichissement, sans demander aux déclarants des informations complémentaires sur l'origine des fonds justifiant l'augmentation de telle ou telle catégorie du patrimoine examiné.

Afin d'éviter de recevoir de telles questions, il est recommandé aux personnes assujetties de remplir soigneusement le formulaire proposé par la commission à l'occasion de son 14^e rapport du 1^{er} décembre 2009, disponible à l'adresse : www.commission-transparence.fr et d'y joindre, le cas échéant, les justificatifs appropriés (actes notariés, attestations bancaires, déclaration des revenus ou du patrimoine dans le cadre de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt de solidarité sur la fortune...).



* : Résultats partiels

III. – La commission se félicite de la réforme du 14 avril 2011, mais recommande à nouveau l'adoption des trois mesures qui demeurent nécessaires

La loi organique n° 2011-410 du 14 avril 2011 relative à l'élection des députés et sénateurs et la loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique ont apporté plusieurs modifications aux textes régissant le fonctionnement de la Commission pour la transparence financière de la vie politique. Une partie des préconisations formulées par la commission dans son 14^e rapport du 1^{er} décembre 2009 ont été reprises, mais une partie seulement.

1. Les pouvoirs de la commission sont renforcés sur trois points

En premier lieu, la commission a désormais la possibilité de demander à l'intéressé les déclarations faites au titre de l'impôt sur le revenu ou au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune (article 3 de la loi du 11 mars 1988). A défaut de communication dans un délai de deux mois de ces documents, la commission pourra les obtenir auprès de l'administration fiscale.

En deuxième lieu, une sanction est instaurée à l'encontre des personnes assujetties qui omettent sciemment de déclarer une part substantielle de leur patrimoine ou en fournissent une évaluation mensongère qui porte atteinte à la sincérité de sa déclaration et à la possibilité pour la Commission pour la transparence financière de la vie politique d'exercer sa mission (nouvel article 5-1 inséré dans la loi du 11 mars 1988). Une peine de 30 000 € d'amende et, le cas échéant, l'interdiction des droits civiques ou l'interdiction d'exercer une fonction publique sont prévues. Aucune peine de prison n'a été retenue par le Parlement.

Enfin, en troisième lieu, a été créé un délit puni d'une peine d'amende de 15 000 € à l'encontre des assujettis qui n'auront pas adressé une déclaration de fin de mandat (article 5-1 de la loi du 11 mars 1988). Le non-dépôt de cette déclaration peut également être sanctionné par une inéligibilité d'une durée d'un an. Cette disposition devrait faciliter l'obtention des déclarations de fin de mandat.

Entrée en vigueur

Selon l'article 30 de la loi n° 2011-410 du 14 avril 2011, ces dispositions nouvelles sont applicables aux déclarations déposées auprès de la Commission pour la transparence financière de la vie politique à compter de la date de promulgation de la loi organique n° 2011-410 du 14 avril 2011 et de la loi n° 2011-412 du même jour, soit aux déclarations déposées après le 19 avril 2011.

2. Le contrôle de la commission est, pour partie, recentré sur les principaux dirigeants d'organismes publics

a) En premier lieu, le contrôle de la commission est recentré sur les dirigeants – présidents et directeurs

généraux – de filiales d’organismes publics dont le chiffre d’affaires est supérieur à 10 M€, soit 438 organismes au lieu de 953 contrôlés aujourd’hui (article 2 de la loi du 11 mars 1988). La commission regrette toutefois que cette disposition soit restée en deçà de sa demande. Le 14^e rapport préconisait de retenir un seuil de 15 M€, ce qui aurait permis de concentrer le contrôle sur 373 organismes de taille significative.

SEUIL DE CONTRÔLE (chiffre d’affaires en M€)	NOMBRE DE FILIALES d’organismes publics contrôlées
Aucun	953
10 M€ (situation actuelle)	536
15 M€ (situation optimale)	373

Les filiales des entreprises nationales et des établissements publics à caractère industriel et commercial dont le chiffre d’affaires est inférieur à 10 M€ quittent le champ de la loi. Les dirigeants de ces organismes ne sont plus soumis à aucune obligation au regard de la loi du 11 mars 1988.

Les dirigeants ayant déclaré leur patrimoine en début de fonctions qui, en raison de la modification de cet article 2, sortent du champ de contrôle de la commission devaient déposer une déclaration de sortie dans les deux mois suivant l’entrée en vigueur de ces dispositions nouvelles, soit avant le 19 décembre 2011.

b) En second lieu, les directeurs généraux adjoints des organismes mentionnés aux 1^o à 5^o du II de l’article 2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 quittent également le périmètre de contrôle de la commission, quelles que soient la nature ou la taille de l’organisme concerné. Par analogie, les directeurs généraux délégués quittent également ce périmètre de contrôle. Les intéressés devaient déposer une déclaration de patrimoine de fin de fonctions avant le 19 décembre 2011. Au total, ce sont 216 directeurs généraux adjoints et directeurs généraux délégués qui quittent le champ de contrôle de la commission.

Pour les dirigeants restant dans le champ de contrôle de la commission, les obligations déclaratives fixées par la loi du 11 mars 1988 sont maintenues, sous réserve d’une légère modification du délai de dépôt des déclarations. La déclaration de situation patrimoniale doit dorénavant être déposée auprès de la commission dans les deux mois qui suivent le début ou la fin des fonctions (contre un mois dans la version antérieure de la loi du 11 mars 1988).

Entrée en vigueur

Les personnes ayant déclaré leur patrimoine en début de fonctions qui, en raison de la modification de cet article 2, sortent du champ de contrôle de la commission devaient déposer une déclaration de sortie dans les deux mois suivant l’entrée en vigueur de ces dispositions nouvelles. En l’absence du décret en Conseil d’Etat prévu pour préciser la liste des fonctions assimilées à celles de président et de directeur général, cette disposition est entrée en vigueur en l’état le 19 octobre 2011 et les personnes assujetties sortant du champ de contrôle de la commission en application de ces modifications législatives étaient donc tenues de déposer leur déclaration de fin de fonctions avant le 19 décembre 2011.

Le projet de décret déterminant la liste des fonctions assimilées à celles de président et de directeur général est actuellement en cours d’élaboration. La commission souhaite qu’il soit adopté au plus tôt.

3. Ces avancées restent toutefois en deçà des demandes formulées par la commission, qui recommande l’adoption de trois nouvelles mesures

A la lumière de l’expérience tirée du contrôle de la variation de patrimoine de plus de 10 500 dossiers depuis 1989, la commission recommande l’adoption de trois autres mesures complémentaires. Elles permettront, à elles trois, à la fois de renforcer l’effectivité du contrôle de la commission et de réduire notablement ses coûts de fonctionnement.

1. Les élus et dirigeants d’organismes publics devraient être soumis à l’obligation de déclarer en fin de mandat, en plus de leur situation patrimoniale, les revenus annuels perçus pendant la durée de leur mandat. La commission peine aujourd’hui à mesurer le caractère anormal ou non d’un enrichissement faute de connaître *ab initio* les revenus du déclarant.

2. La commission devrait pouvoir étendre ses investigations au patrimoine des proches de l’assujetti (conjoint séparé de biens, partenaire lié par un pacte civil de solidarité, concubin, enfants mineurs dont l’assujetti, son conjoint, son partenaire ou son concubin a l’administration légale des biens), afin d’empêcher les stratégies de contournement liées à un régime patrimonial particulier.

3. Une sanction de 15 000 € d’amende devrait être prévue en cas de refus par l’intéressé de transmettre ses déclarations fiscales, afin de favoriser autant que possible la transmission spontanée des documents à la commission et de simplifier les procédures devant la commission.

4. Dans l’attente de l’adoption de cette réforme complémentaire, la commission renouvelle sa demande d’une modification du formulaire de déclaration

Dans son 14^e rapport publié au *Journal officiel* le 1^{er} décembre 2009, la commission avait demandé une modification du formulaire de déclaration annexé au décret n° 96-763 du 1^{er} septembre 1996. La commission souhaite l'ajout dans ce formulaire de l'âge, de la profession exercée par l'intéressé et, à titre facultatif, des revenus du déclarant sur la période. Cette mesure, qui implique de modifier le décret n° 96-763 du 1^{er} septembre 1996, a été proposée au Premier ministre, au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales et au garde des sceaux, ministre de la justice, par un courrier en date du 2 octobre 2008. Elle n'a toujours pas été suivie d'effet en dépit de multiples réitérations.

La commission renouvelle donc sa demande. Le projet de décret, qui tient désormais compte des modifications résultant de l'entrée en vigueur de la loi organique n° 2011-410 du 14 avril 2011 ainsi que de la loi n° 2011-412 du même jour, est joint en annexe au présent rapport.

5. Ces évolutions nécessaires sont conformes aux orientations fixées par le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), placé auprès du Conseil de l'Europe

Le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), organe placé auprès du Conseil de l'Europe, réalise des rapports d'évaluation sur la législation applicable, dans ses Etats membres, aux incriminations en matière de corruption et à la transparence du financement des partis politiques.

Dans son rapport d'évaluation de la France sur le thème de la transparence du financement des partis politiques, adopté lors de sa 41^e réunion plénière à Strasbourg, les 16-19 février 2009 – Recommandation n° X –, le GRECO « recommande en conséquence de renforcer l'efficacité du dispositif de déclaration de patrimoine des élus, et en particulier :

- i) de renforcer la fonction de contrôle de la Commission pour la transparence financière de la vie politique ;
- ii) d'étendre les informations qui doivent lui être fournies ;
- iii) d'introduire si nécessaire un mécanisme permettant de sanctionner les déclarations mensongères ».

Le rapport de conformité de la France en ce qui concerne la transparence du financement des partis politiques, qui a été soumis à l'approbation du GRECO en réunion plénière à Strasbourg des 28 mars au 1^{er} avril 2011, a été adopté par le GRECO le 1^{er} avril 2011. Il a conclu « que la recommandation X a été partiellement mise en œuvre ».

L'adoption des réformes demandées par la commission permettrait d'assurer la pleine conformité du dispositif français de contrôle des variations de situations patrimoniales aux objectifs fixés par le GRECO.

La commission indique à ce titre qu'elle a constaté qu'en complément des rapports de conformité nationaux adoptés par le GRECO il n'existe pas à ce jour, à sa connaissance, d'analyse comparée des moyens mis en œuvre par chaque pays pour contrôler le patrimoine des élus et des dirigeants d'entreprises publiques. La commission a donc réalisé une étude comparative internationale. Grâce au concours du ministère des affaires étrangères et européennes, des informations, plus ou moins détaillées, ont pu être obtenues sur l'organisation retenue dans vingt-deux pays, soit auprès du ministère des affaires étrangères du pays en question, soit directement auprès de l'organisme chargé du contrôle du patrimoine des élus et des dirigeants d'entreprises publiques.

Les résultats de cette étude sont disponibles sur le site internet de la commission, à l'adresse : www.commission-transparence.fr.

IV. – Questions de principe identifiées par la commission

1. Interrogation systématique des assujettis sur la nature de leur régime matrimonial

Dans le cadre du contrôle des variations du patrimoine des assujettis, la commission a décidé de demander systématiquement aux assujettis, dès réception de leur déclaration, de préciser, le cas échéant, la nature de leur régime matrimonial (cas des déclarations ne comportant aucune mention, ou la seule mention « marié[e] »).

2. Demandes de précision sur les caractéristiques des prêts accordés par les assemblées parlementaires

Lorsque l'objet ou les conditions d'attribution d'un prêt, présenté comme consenti par une assemblée parlementaire, ne paraissent pas correspondre aux caractéristiques habituelles des prêts accordés par ces assemblées, la commission estime qu'il lui appartient de demander à la personne assujettie de lui transmettre la convention de prêt et, le cas échéant, d'interroger le président de l'assemblée parlementaire sur la typologie des prêts que celle-ci consent, sans bien sûr révéler d'élément directement ou indirectement nominatif afin de garantir la confidentialité des informations en sa possession, ainsi que l'exige l'article 4 de la loi du 11 mars 1988.

3. Indemnité représentative des frais de mandat

La commission constate, s'agissant des parlementaires en fin de mandat, que le montant de l'indemnité représentative des frais de mandat (IRFM) contribue, pour la durée d'un mandat, à un enrichissement oscillant

entre 1 400 € et 200 000 €. Cette indemnité dont le montant mensuel, non imposable, s'élève à plus de 6 000 €, couvre les dépenses occasionnées par l'exercice d'un mandat parlementaire. La commission note qu'aucune restitution d'un éventuel excédent de l'indemnité par rapport aux frais de mandat n'est demandée au terme de celui-ci par l'assemblée à laquelle appartient le parlementaire.

L'avantage économique en cause pouvant expliquer, à lui seul, des variations de patrimoine conséquentes, la commission a pris l'habitude de demander aux parlementaires, dans le cas où la variation de leur patrimoine est inexpliquée, la valeur de leur compte IRFM en fin de mandat.

4. Articles de presse faisant état d'informations ne correspondant pas aux déclarations de patrimoine déposées à la commission

La commission s'est interrogée sur les conséquences qu'elle doit tirer d'informations parues dans la presse relatives à la situation patrimoniale de personnalités relevant de son contrôle et qui, dans certains cas, semblent en contradiction avec les déclarations qui lui ont été transmises par les intéressés. La commission rappelle, en premier lieu, que, conformément au principe fixé dans son 6^e rapport du 3 février 1995, elle prend en considération les propos tenus par les intéressés eux-mêmes dans leurs déclarations publiques (communiqués de presse ou entretiens accordés à un journaliste par exemple). En second lieu, la commission estime nécessaire, dans le cas où des articles de presse font état d'informations, en apparence précises et circonstanciées, ne correspondant pas aux déclarations de situation patrimoniale en sa possession, de demander à la personne assujettie de bien vouloir confirmer le caractère exact et sincère des informations qui lui ont été transmises ou alors de bien vouloir compléter ou rectifier ces informations.

5. Déclarations de patrimoine faisant état de prêts sans intérêts, non remboursés après expiration du terme normalement fixé

Certaines déclarations de situation patrimoniale transmises à la commission font état de prêts, de montants variés, qui ne font l'objet, après expiration du terme normalement fixé, que de très faibles remboursements, voire d'aucun remboursement. Lorsque l'origine du prêt en question, ou les motifs pour lequel il a été accordé sont incertains, la commission estime qu'elle est confrontée, selon les termes de l'article 3 de la loi du 11 mars 1988, à des évolutions de patrimoine pour lesquelles elle ne dispose pas d'explications. La commission transmet alors le dossier au parquet.

La commission estime en outre que, même dans les cas où l'origine du prêt ainsi que les motifs pour lesquels il a été accordé sont établis, il lui appartient de regarder les sommes qui lui sont présentées sous la forme de prêts comme des dons faits à l'intéressé, qui génèrent par suite des évolutions de patrimoine d'origine incertaine. En tout état de cause, de tels prêts non remboursés, qui sont parfois consentis sans intérêt, sont susceptibles dans certains cas de révéler des infractions pénales, telles que des abus de confiance, des abus de biens sociaux ou des recels. Par voie de conséquence, la commission estime qu'il y a lieu d'envisager la transmission au parquet de tels dossiers en application de l'article 3 de la loi du 11 mars 1988 ou de l'article 40 du code de procédure pénale.

A N N E X E

PROJET DE DÉCRET

Rapport au Premier ministre

Le décret n° 96-763 du 1^{er} septembre 1996 relatif à la Commission pour la transparence financière de la vie politique prévoit, dans son article 1^{er}, que les déclarations de situation patrimoniale, exigées des personnes assujetties à l'obligation de déclaration en vertu de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, sont établies conformément à un modèle annexé à ce décret. L'article 5 du décret dispose par ailleurs que : « Les membres titulaires de la Commission pour la transparence financière de la vie politique et leurs suppléants sont désignés pour une période de quatre années, renouvelable une fois. »

Le présent projet de décret a pour objet, d'une part, de modifier ce modèle de déclaration de situation patrimoniale afin d'inviter les déclarants à communiquer à la commission leur profession, les revenus perçus au cours du mandat ainsi que la profession et les revenus du conjoint, et, d'autre part, de compléter l'article 5 de ce décret pour préciser la durée de mandat des membres de la commission.

1. Le modèle de déclaration de patrimoine qu'il est proposé d'annexer au décret, en remplacement du formulaire annexé au décret du 1^{er} septembre 1996, a pour objet de limiter le nombre de demandes d'éclaircissements que la commission est aujourd'hui appelée à adresser aux personnes assujetties à son contrôle.

Le nouveau modèle de déclaration invite les personnes assujetties à communiquer à la commission des éléments d'information sur les revenus perçus pendant la durée de leur mandat ou la durée d'exercice de leurs fonctions. Le formulaire précise que la mention des revenus revêt un caractère facultatif dès lors que l'article LO 135-1 du code électoral, auquel font référence les articles 1^{er} et 2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988, limite le champ de la déclaration obligatoire à la totalité des biens propres, de la communauté et des biens indivis de la personne assujettie.

Nom : Prénom :
 Déclaration de début de mandat :
 Date de nomination ou d'entrée en fonctions : .../.../...
 Déclaration de fin de mandat :
 Date de renouvellement ou de fin de fonctions : .../.../...

Pour les dirigeants d'organismes publics :

- nom de la société :
- nom de la société mère ou du groupe :
- chiffre d'affaires (pour les SEM) :
- nombre de logements (pour les OPAC et OPHLM) :

Renseignements personnels

Année de naissance :
 Profession :
 Régime matrimonial :
 Enfants à charge :
 Profession du conjoint :
 Autres mandats ou fonctions :
 Adresse à utiliser pour le courrier :

Indications générales

1. Justificatifs : il est souhaitable, pour éviter d'éventuelles demandes d'éclaircissements, que votre déclaration soit appuyée par des justificatifs tels que déclarations faites au titre de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt de solidarité sur la fortune ; actes notariés ; attestations bancaires.

2. L'ensemble des biens doit être déclaré, y compris ceux détenus à l'étranger et ceux n'entrant pas dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune. Pour ce motif, la production d'une déclaration faite au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune ne dispense pas de remplir la présente déclaration de patrimoine.

3. La mention : « néant » doit être portée dans les rubriques non remplies.

I. – Immeubles bâtis et non bâtis

ADRESSE nature du bien (1), superficie	ORIGINE DE PROPRIÉTÉ (acquisition, succession, donation...) Nom du précédent propriétaire	RÉGIME JURIDIQUE du bien (2)	DATE D'ACQUISITION	PRIX D'ACQUISITION et montant des travaux effectués depuis	VALEUR VÉNALE (3) (4) à la date de la déclaration

(1) Appartement, immeuble, maison individuelle, local commercial, terrain, garage.
 (2) Bien propre, bien commun, bien indivis, propriété directe, SCI.
 (3) Ne donner la valeur vénale que des parts que vous détenez et non la valeur globale du bien.
 (4) Ne pas appliquer d'abattement sur la résidence principale.

II. – Valeurs mobilières

1. Valeurs non cotées en bourse

DÉNOMINATION ET OBJET de l'entreprise	PRIX D'ACQUISITION	VALEUR ACTUELLE	POURCENTAGE DE PARTICIPATION dans le capital social

Pour les déclarations de fin de mandat, de renouvellement ou de cessation d'une fonction, il y a lieu de préciser, en cas de variation de la valeur des parts, ce qui relève des résultats de l'entreprise et ce qui relève des versements que vous avez pu effectuer

2. Valeurs cotées en bourse et placements divers (1)

Il convient d'identifier l'établissement teneur du compte et le numéro de compte :

PORTEFEUILLE, NATURE DU PLACEMENT	VALEUR À LA DATE DE LA DÉCLARATION

Pour les déclarations de fin de mandat, de renouvellement ou de cessation d'une fonction, il y a lieu de préciser la variation de ces valeurs en indiquant la part qui relève de l'évolution des cours boursiers et de la capitalisation des revenus de ces placements, d'une part, et celle qui relève des versements directs ou des prélèvements que vous avez effectués, d'autre part.

(1) SICAV, fonds communs de placements, SCPI, PEA, etc.

III. – Assurances vie

Il convient d'identifier l'établissement teneur du contrat et les références de chaque contrat :

NATURE ET DATE DE SOUSCRIPTION DU CONTRAT	VALEUR DE RACHAT

NATURE ET DATE DE SOUSCRIPTION DU CONTRAT	VALEUR DE RACHAT

Pour les déclarations de fin de mandat, de renouvellement ou de cessation d'une fonction, il y a lieu de préciser la variation de ces valeurs en indiquant la part qui relève du taux minimum garanti du capital lors de la souscription de votre contrat d'assurance vie, d'une part, et celle qui relève des versements périodiques ou libres ou des retraits que vous avez effectués, d'autre part.

--

**IV. – Comptes bancaires courants ou d'épargne, livrets,
LDD, PEL, CEL, espèces ou autres**

Il convient d'identifier l'établissement teneur du compte et le numéro de compte :

NATURE DU COMPTE	VALEUR À LA DATE DE LA DÉCLARATION

V. – Meubles meublants

Valeur d'assurance ou évaluation personnelle à la date de la déclaration ou, à défaut, valeur d'acquisition :

BIEN	VALEUR À LA DATE DE LA DÉCLARATION

VI. – Collections, objets d'art, bijoux, pierres précieuses, or

Valeur d'assurance ou évaluation personnelle à la date de la déclaration ou, à défaut, valeur d'acquisition :

NATURE	VALEUR À LA DATE DE LA DÉCLARATION

NATURE	VALEUR À LA DATE DE LA DÉCLARATION

VII. – *Véhicules terrestres à moteur, bateaux, avions, etc.*

NATURE	MARQUE	ANNÉE D'ACHAT	VALEUR D'ACQUISITION	VALEUR ACTUELLE

VIII. – *Fonds de commerce ou clientèles, charges et offices*

NATURE	ACTIF	ENDETTEMENT	RÉSULTAT FISCAL

IX. – *Autres biens, dont les comptes courants de société*

NATURE	VALEUR À LA DATE DE LA DÉCLARATION

X. – *Biens mobiliers, immobiliers et comptes détenus à l'étranger*

NATURE	VALEUR À LA DATE DE LA DÉCLARATION

XI. – *Passif*

ORGANISME PRÊTEUR ou nom et adresse du créancier	NATURE, date et objet de la dette	MONTANT TOTAL et durée de l'emprunt	SOMME RESTANT à rembourser à la date de la déclaration	MONTANT des mensualités

Rubriques à remplir uniquement en cas de déclaration de fin de mandat, de renouvellement ou de cessation d'une fonction.

(Tout manquement à cette obligation de fin de mandat est puni de 15 000 € d'amende.)

XII. – *Revenus*

La Commission pour la transparence financière de la vie politique doit apprécier la variation de votre situation patrimoniale entre le début et la fin de votre mandat ou de vos fonctions. La loi n° 88-227 du 11 mars 1988 modifiée relative à la transparence financière de la vie politique ne rend pas obligatoire la déclaration des revenus. Toutefois, elle oblige les personnes entrant dans son champ d'application à justifier de l'évolution de leur situation patrimoniale. La commission est ainsi autorisée à vous demander les déclarations faites au titre de l'impôt sur le revenu ou au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune. A défaut de communication dans un délai de deux mois de ces documents, la commission peut en faire la demande à l'administration fiscale. La connaissance de l'ensemble de vos revenus peut permettre d'expliquer la variation de votre patrimoine, notamment lorsque celle-ci est supérieure à l'épargne qui pourrait être dégagée sur la base des seules indemnités liées aux mandats détenus. Dans le cas contraire, la commission vous adressera une demande d'explications.

Afin de vous éviter de faire l'objet de demandes d'explications complémentaires par la commission, il vous est proposé de déclarer l'ensemble des revenus annuels perçus au cours du mandat conformément au tableau ci-dessous ou, alternativement, de transmettre une copie de vos déclarations de revenus ou de vos avis d'imposition à l'impôt sur le revenu pour chacune des années de la période considérée.

Ce tableau est à compléter pour chaque année de la période considérée.

ANNÉE : 20XX	DÉCLARANT	CONJOINT
Indemnités d'élu		
Traitements, salaires		
Pensions, retraites, rentes		
Revenus professionnels (BNC, BIC)		
Revenus de capitaux mobiliers		
Revenus fonciers		
Revenus exceptionnels		
Somme des revenus perçus sur l'année		

XIII. – *Evénements majeurs ayant affecté la composition de votre patrimoine*

La commission devant apprécier la variation de votre patrimoine, les événements majeurs ayant affecté la

composition du patrimoine doivent être déclarés (achats, ventes de biens immobiliers, d'entreprises, de fonds de commerce, de clientèles, de charges ou d'offices, emprunts contractés, successions reçues, donations reçues ou faites, partages suite à divorce) ainsi que les variations de la valeur du patrimoine qui en ont résulté. Il est souhaitable que ces éléments soient appuyés par des justificatifs afin d'éviter d'éventuelles demandes d'éclaircissements.

NATURE et date des événements	ENTRÉE DANS VOTRE PATRIMOINE (montant)	SORTIE DANS VOTRE PATRIMOINE (montant)	RÉEMPLOI des sommes perçues

1. Justificatifs : il est souhaitable, pour éviter d'éventuelles demandes d'éclaircissements, que votre déclaration soit appuyée par des justificatifs tels que déclarations faites au titre de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt de solidarité sur la fortune, actes notariés, attestations bancaires.

2. L'ensemble des biens doit être déclaré, y compris ceux détenus à l'étranger et ceux n'entrant pas dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune. Pour ce motif, la production d'une déclaration faite au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune ne dispense pas de remplir la présente déclaration de patrimoine.

3. La mention : « néant » doit être portée dans les rubriques non remplies.

La déclaration doit être signée personnellement et chaque page paraphée.

Fait à, le

Signature