

2021

# RAPPORT MORAL

ENSEMBLE CONTRE  
LA CORRUPTION



TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL  
FRANCE





AVANT-PROPOS.....	PAGE 4
01 TRANSPARENCY INTERNATIONAL : UN MOUVEMENT TOUJOURS EN POINTE DANS L'ÉRADICATION DE LA CORRUPTION .....	PAGE 6
02 ETAT DES LIEUX DE LA CORRUPTION .....	PAGE 11
03 UNE ANNÉE 2021 MARQUÉE PAR UNE DOUBLE VICTOIRE HISTORIQUE DANS LES AFFAIRES DE "BIENS MAL ACQUIS" .....	PAGE 18
04 2021, ANNÉE DE TOUS LES PLAIDOYERS POUR RESTAURER LA CONFIANCE DES CITOYENS DANS LEURS DIRIGEANTS .....	PAGE 22
05 CONVAINCRE LES DÉCIDEURS, ACCOMPAGNER LES ACTEURS, DÉFENDRE LES VICTIMES : NOS ACTIONS 2021 POUR RENFORCER L'INTÉGRITÉ DE LA VIE PUBLIQUE LOCALE.....	PAGE 26
06 TRANSPARENCY FRANCE ACCOMPAGNE TOUS CEUX QUI CONTRIBUENT À LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE.....	PAGE 29
ANNEXE FINANCIÈRE .....	PAGE 34

Chers adhérents,  
Chers amis,



2021 a été pour notre association une année riche et intense qui a mobilisé l'équipe permanente et les administrateurs de Transparency International France tout au long de l'année et qui peut se résumer en quatre mots clés : des satisfactions, des évaluations, des plaidoyers, des innovations.

Ce fut tout d'abord pour TI-France une année où nous avons engrangé des satisfactions tant au plan législatif que dans nos actions contentieuses.

Au premier chef il faut saluer la loi du 4 août 2021 de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales qui a introduit, en son article 2, un mécanisme de restitution au plus près de la population de l'Etat étranger concerné, des recettes provenant de la cession des biens confisqués aux personnes définitivement condamnées pour blanchiment, recel, recel de blanchiment ou blanchiment de recel d'un ensemble d'infractions pénales, lorsque la décision judiciaire concernée établit que l'infraction d'origine a été commise par une personne dépositaire de l'autorité publique d'un Etat étranger. Ce mécanisme a trouvé sa traduction budgétaire en LFI 2022 dans un programme dédié « Restitution des biens mal acquis » qui est géré par le Directeur général de la mondialisation au ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

Il faut aussi saluer l'aboutissement de la transposition de la directive sur la protection des lanceurs d'alerte, même si nous avons eu des sueurs froides lors du vote en commission des lois au Sénat. La loi a finalement été promulguée le 21 mars 2022. Le texte précise la définition du lanceur d'alerte, le champ des informations considérées comme une alerte et complète la liste des secrets applicables. Il étend certaines protections offertes aux lanceurs d'alerte, notamment la protection contre les représailles, aux personnes physiques et aux personnes morales à but non lucratif (syndicats et associations) qui sont en lien avec le lanceur d'alerte. La loi prévoit désormais que le lanceur d'alerte pourra choisir entre le signalement interne et le signalement externe à l'autorité compétente, au Défenseur des droits, à la justice ou à un organe européen. Enfin, les lanceurs d'alerte pourront bénéficier de mesures de soutien psychologique et financier par les autorités externes, qu'elles aient été saisies directement ou via le Défenseur des droits.

C'est un beau résultat qui est dû à l'écoute du député Sylvain Waserman des préoccupations portées par les ONG, la Maison des lanceurs d'alerte en tête.

Nous avons eu aussi des déconvenues, dans la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire où nous n'avons pas réussi à aligner la durée des enquêtes préliminaires dans le domaine de la délinquance économique et financière sur celle des enquêtes antiterroristes, même si nous avons pu obtenir que soient décomptés les délais d'entraide judiciaire. Mais nous avons obtenu que le secret professionnel du conseil ne soit pas opposable aux mesures d'enquête ou d'instruction lorsque celles-ci sont relatives aux infractions caractérisées comme des manquements au devoir de probité, sous réserve que les consultations, correspondances ou pièces détenues ou transmises par l'avocat ou son client établissent la preuve de leur utilisation aux fins de commettre ou de faciliter la commission desdites infractions.

En ce qui concerne nos actions contentieuses, nous avons remporté une grande victoire en matière de biens mal acquis. La Cour de cassation a rejeté le 28 juillet 2021, dans un arrêt très important qui fera jurisprudence, le pourvoi en cassation de Teodorin Obiang, confirmant ainsi la condamnation en appel du vice-président de Guinée équatoriale pour blanchiment de détournement de fonds publics et la confiscation de ses biens situés en France d'une valeur totale estimée à 150 millions d'euros. Cette condamnation définitive après 14 ans de procédures ouvre un nouveau chapitre : celui de la restitution de ces biens à la population équato-guinéenne au plus près de leurs besoins. Transparency France a touché des dommages et intérêts dont une partie a été réservée à des projets de coopération avec la section locale du mouvement.

Jean-Noël Guérini, sénateur et ancien président du Conseil général des Bouches-du-Rhône a été condamné en appel le 28 mai 2021 à 3 ans de prison dont 18 mois ferme sous forme de détention à domicile, 30.000 euros d'amende et 5 ans d'inéligibilité. Il s'est pourvu en cassation. Alexandre Guérini est condamné, pour sa part, à 6 ans de prison ferme, à exécuter avant un éventuel appel, mais avec mandat de dépôt différé et 5 ans d'interdiction de gestion société civile et commerciale. L'instruction et l'audience ont mis en évidence un système

dans lequel les procédures d'attribution des biens publics ou des marchés ont été méthodiquement dévoyées au profit d'intérêts privés. Une version optimisée et à grande échelle d'une certaine corruption du quotidien qui persiste encore localement.

Le 9 mars 2021 le tribunal correctionnel de Marseille a prononcé à l'encontre d'un maire d'une petite commune des Bouches-du-Rhône, ancien député et président du SDIS de son département, ainsi qu'à l'encontre du colonel des pompiers et ex-directeur du même SDIS, des peines exemplaires : de la prison ferme comme signal que les atteintes à la probité méritent les mêmes sanctions que celles de la délinquance ordinaire, une confiscation en valeur de biens immobiliers, qui exprime la nécessité de voir les amendes effectivement payées et recouvrées par l'État, et surtout une peine d'inéligibilité et d'interdiction d'exercer toute fonction ou emploi public. Si les lois pour la confiance dans la vie politique du 15 septembre 2017 n'ont pas véritablement instauré une obligation de casier vierge pour les candidats, nous nous félicitons que la peine d'inéligibilité soit désormais quasi-systématique pour les élus condamnés pour des manquements délictueux à la probité.

Le procès de l'affaire dite « Bygmalion » a mis en scène les défaillances du contrôle des comptes de campagne que nous avons relevées dans notre rapport Financement de la vie politique, l'urgence d'une réforme publié il y a deux ans. Nous ne pouvions pas être partie civile au procès parce que notre agrément ne nous le permettait pas. Alors qu'aucune réforme ambitieuse n'a été entreprise depuis la révélation de l'affaire par la presse, force est de constater que le scrutin présidentiel, temps fort de la vie politique française, demeure un maillon faible de la probité politique dans notre pays. Le statu quo est impensable. Une réforme semble inévitable. C'était l'objet du colloque que nous avons organisé au Sénat le 22 novembre 2021.

L'année 2021 fut aussi celle des évaluations de la loi Sapin 2, des lois confiance dans la vie politique, du GAFI, du GRECO et de l'OCDE. Nous avons été systématiquement auditionnés et avons porté notre plaidoyer. Nous avons fait aussi le bilan des engagements du candidat élu à la présidence de la République sur la promesse de la République exemplaire et des réformes adoptées durant la législature qui s'est achevée le 24 février 2022.

Nous avons cherché à dynamiser chacun de nos deux forums, collectivité engagées et entreprises engagées, en en faisant des lieux d'information sur les évolutions législatives et réglementaires et d'échange de bonnes pratiques. L'un et l'autre ont gagné en attractivité. Une nouvelle entreprise, spécialisée dans l'ingénierie, a rejoint le FEE au printemps 2022. Trois nouveaux membres ont rejoint le FCE en 2021 (la Ville de Sceaux et les métropoles de Bordeaux et de Lyon).

Nos actions de formation se sont développées en direction de deux publics, les entreprises et les établissements d'enseignement supérieur.

Nous avons, avec l'aide de nos avocats bénévoles et de notre élève avocate, accueilli, orienté et accompagné plus d'une centaine de citoyens dans le cadre du Centre d'assistance juridique et d'action citoyenne (CAJAC).

Notre action s'est aussi déployée dans de nombreux plaidoyers, parfois en urgence comme sur la loi séparatisme, souvent en concertation avec les membres de nos forums comme sur la loi 3DS ou sur la PPL Gauvain et avec d'autres organisations de la société civile, comme sur la lutte contre la fraude fiscale ou l'Open Data Government.

Nous avons pu reprendre le cours de nos dîners annuels, cette année, le 25 novembre autour de Michel Sapin, de Laurent Cohen-Tanugi et de Sarah Chayes.

Notre présence médiatique s'est considérablement accrue, par des interviews, des tribunes, des articles dans des revues spécialisées, des vidéos, de multiples échanges avec les journalistes qui viennent chercher à TI-France une information de qualité.

Nous avons enfin relayé l'ensemble des actions du Mouvement et, au premier chef, son produit-phare qu'est le rapport sur l'indice de perception de la corruption.

Au total, cette année 2021 nous a permis d'accroître notre notoriété et de faire comprendre aux décideurs publics et privés et à l'opinion publique que la lutte contre la corruption se mène collectivement. Notre chemin pour 2022 et les années prochaines s'appuie sur les solides acquis de 2021.

Bravo à toute l'équipe permanente et aux administrateurs tous très impliqués. Merci aux adhérents, cotisants personnes morales publiques et privées, signataires de partenariats avec TI-France et aux donateurs de nous faire confiance.

**Patrick Lefas,**

**Président de Transparency International France**



## 1 LE MOUVEMENT TRANSPARENCY INTERNATIONAL

### TRANSPARENCY INTERNATIONAL : UN MOUVEMENT TOUJOURS EN POINTE DANS L'ÉRADICATION DE LA CORRUPTION

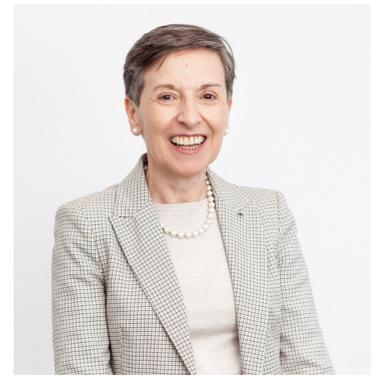
NOTRE MOUVEMENT, ÉPAULÉ PAR SON SECRÉTARIAT INTERNATIONAL À BERLIN, FÉDÈRE PLUS D'UNE CENTAINE DE SECTIONS NATIONALES RÉPARTIES DANS LE MONDE AUTOUR D'UNE MISSION COMMUNE : METTRE UN TERME À LA CORRUPTION ET FAVORISER LA TRANSPARENCE, LA REDEVABILITÉ ET L'INTÉGRITÉ À TOUS LES ÉCHELONS ET DANS TOUS LES SECTEURS DE LA SOCIÉTÉ.

LA CORRUPTION DANS LA PRISE DE DÉCISION, QUE CE SOIT AU SEIN DES POUVOIRS PUBLICS OU DES ENTREPRISES, À L'ÉCHELLE NATIONALE OU INTERNATIONALE, EST À LA BASE DES PLUS GRANDES INJUSTICES QUE LE MONDE CONNAISSE. ELLE PRIVE LES CITOYENS DE DROITS ET DE BIENS PUBLICS, ELLE NOURRIT D'AUTRES INJUSTICES EN AFFAIBLISSANT LES INSTITUTIONS CENSÉES LES PROTÉGER.

«L'indifférence est un terreau fertile pour que la corruption prenne racine. En travaillant ensemble, nous avons bon espoir d'en finir avec l'impunité envers la corruption et les corrompus.»

**Delia Ferreira Rubio**

*Présidente, Transparency international*



## LA STRATÉGIE 2030 "POUR UN POUVOIR QUI REND DES COMPTES"

Transparency International œuvre à l'élimination de la corruption, dans le monde entier, depuis 1993. Nous combattons la corruption parce qu'elle nuit à la bonne gouvernance, menace la viabilité économique, exacerbe les inégalités sociales, la pauvreté, les divisions, les conflits et les crises. Les années qui conduiront à 2030 seront cruciales dans le combat mondial contre ce fléau, combat qui poursuivra des

objectifs sociaux, économiques ou encore sanitaires.

Par cette nouvelle stratégie 2021-2030, Transparency International se donne pour mission de conduire le combat contre la corruption en montrant que d'un pouvoir redevable, pour le bien commun, dépend un avenir plus serein dans le monde entier.

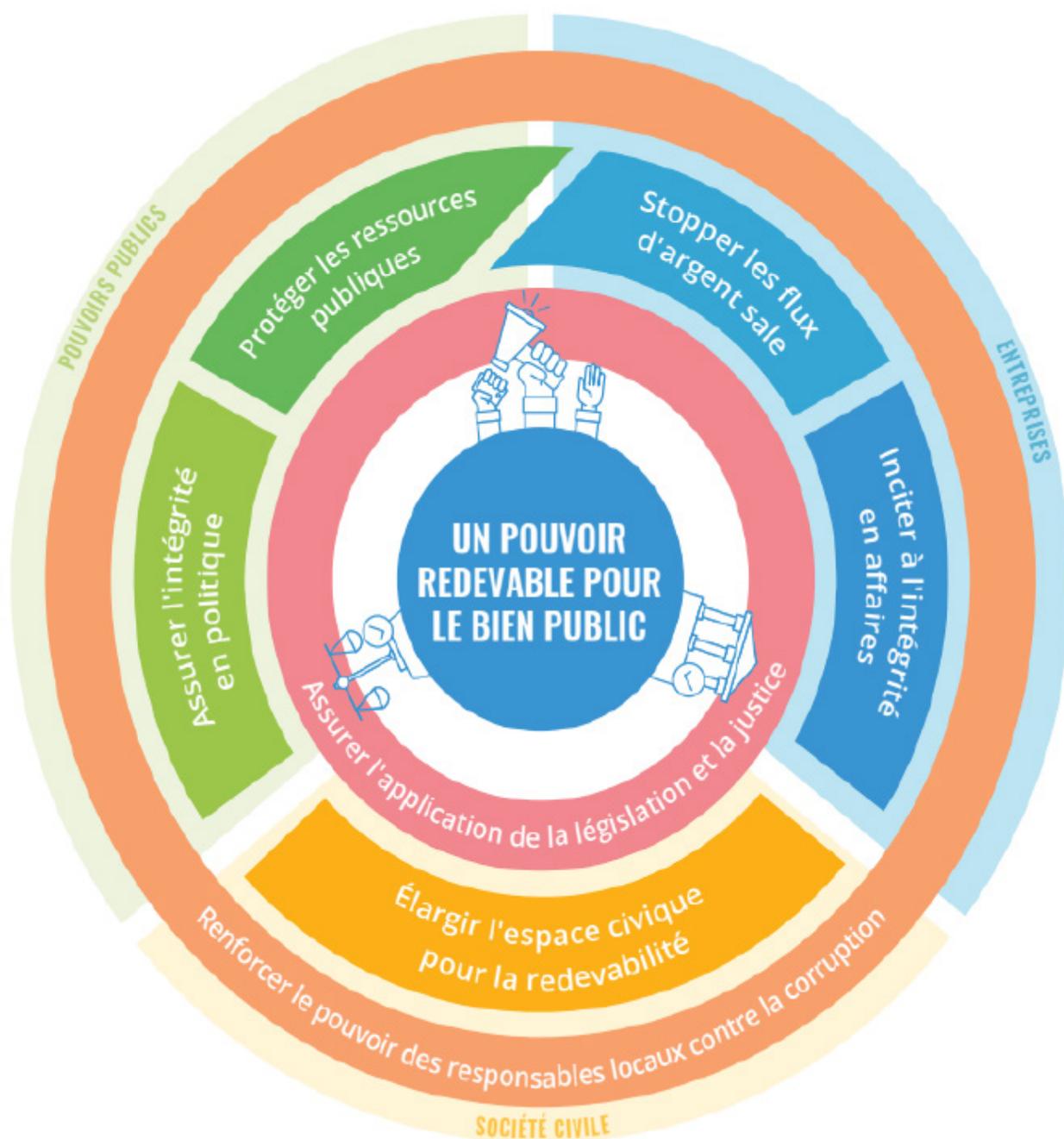
## OPPORTUNITES ET DEFIS A L'HORIZON 2030



Parmi les dirigeants des administrations publiques et des entreprises, trop nombreux sont ceux qui ont perdu de vue l'objectif social qu'ils devaient poursuivre. Les mécanismes de redevabilité, d'intégrité, dans un monde qui ne cesse de s'accélérer, se révèlent de plus en plus inadaptés ou inefficaces. Il aura fallu près de 2 ans au mouvement pour réa-

liser la consultation nécessaire à l'élaboration d'une telle stratégie, finalement votée à l'occasion de l'assemblée générale du mouvement en novembre 2020. Ce sont plus de 500 contributions qui ont permis de définir les 7 objectifs du mouvement pour les 10 années à venir et montrer le chemin vers un monde dans lequel le pouvoir est redevable.

## LES OBJECTIFS DE TRANSPARENCY INTERNATIONAL A L'HORIZON 2030



**« Face aux régimes les plus répressifs qui sont très souvent les plus corrompus, la société civile internationale doit contribuer à faire réapparaître des espaces de liberté d'expression et d'action. »**

**François Valérian**, *membre du board de Transparency International et membre du bureau de Transparency France.*



**François Valérian, pouvez-vous nous parler de votre parcours professionnel et du sens de votre engagement au sein de Transparency International ?**

J'ai eu la chance de travailler à la fois dans le secteur public et le secteur privé. Dans les deux secteurs j'ai rencontré des femmes et des hommes dont les comportements étaient exemplaires, et d'autres qui sacrifiaient le bien commun pour la recherche effrénée du pouvoir et du profit. Faire reculer la corruption, c'est empêcher et combattre ces comportements, dans le public, comme dans le privé.

**Vous êtes à la fois administrateur du mouvement Transparency International et de la section Transparency France, pouvez-vous nous expliquer comment l'activité du mouvement s'articule avec celles de toutes les sections nationales ?**

Le mouvement Transparency International est de très loin la principale coalition mondiale dans la lutte contre la corruption. Nous sommes présents dans une centaine de pays et c'est une force pour trois raisons. D'abord, bien évidemment dans le respect de la diversité des sections nationales, nous faisons en sorte que chacune combatte effectivement la corruption dans son pays, réponde de ses actions de manière transparente et éthique, et gère sérieusement les ressources financières qu'elle parvient à obtenir. Ensuite, le mouvement favorise la coopération internationale entre les sections, sur des bases régionales ou thématiques. Cette coopération vient d'ailleurs le plus souvent d'une initiative des sections elles-mêmes, comme cela a beaucoup été le cas sur les sujets de transparence dans la gestion de la crise sanitaire, ou quand une entreprise internationale est mise en cause dans une affaire de corruption touchant plusieurs pays. Enfin, et ce dernier point n'est pas le moins important, notre mouvement, c'est une voix globale dans la lutte anti-corruption, une voix respectée par les Etats, les organismes internationaux, les grandes entreprises, et écoutée par les sociétés civiles nationales. Cette voix est portée par le niveau mondial.

**La lutte anticorruption serait-elle, comme la lutte contre le dopage, condamnée à avoir toujours un temps de retard sur son adversaire ? Quels sont selon vous, les enjeux de la lutte contre la corruption en 2022 ?**

La comparaison avec la lutte contre le dopage est intéressante, mais elle ne vaut que partiellement. Les techniques de corruption dans leur immense majorité ne sont pas nouvelles, et ne sont pas très sophistiquées. Ce qui change, bien plus que les instruments, c'est le rapport de force, à l'intérieur des pays et dans le monde, entre celles et ceux qui refusent et combattent la corruption, et les personnes corrompues qui ont intérêt à la perpétuation de leurs pratiques. Beaucoup de progrès ont été accomplis sur tous les continents depuis la fondation de Transparency International il y a trente ans, mais on voit apparaître ou se consolider dans plusieurs pays des régimes à la fois très corrompus et très répressifs, dont les dirigeants s'enrichissent alors que la société civile muselée ne peut résister efficacement. L'un des enjeux de la lutte contre la corruption aujourd'hui est d'accroître la pression de la société civile internationale sur ces régimes pour que des espaces de liberté se créent à nouveau et permettent la lutte contre la corruption.

# 2021, UNE ANNÉE EN CHIFFRES

**186** adhérents

**670** donateurs ponctuels et **225** donateurs réguliers

**52** actions de plaidoyer auprès de décideurs

**6** réunions du Forum des Collectivités Engagées

**5** réunions du Forum des Entreprises Engagées

**12** tribunes publiées dans la presse

**46 800** mentions presse

**16 835** followers sur Twitter

**12 467** abonnés sur Facebook

**3 434** abonnés sur LinkedIn

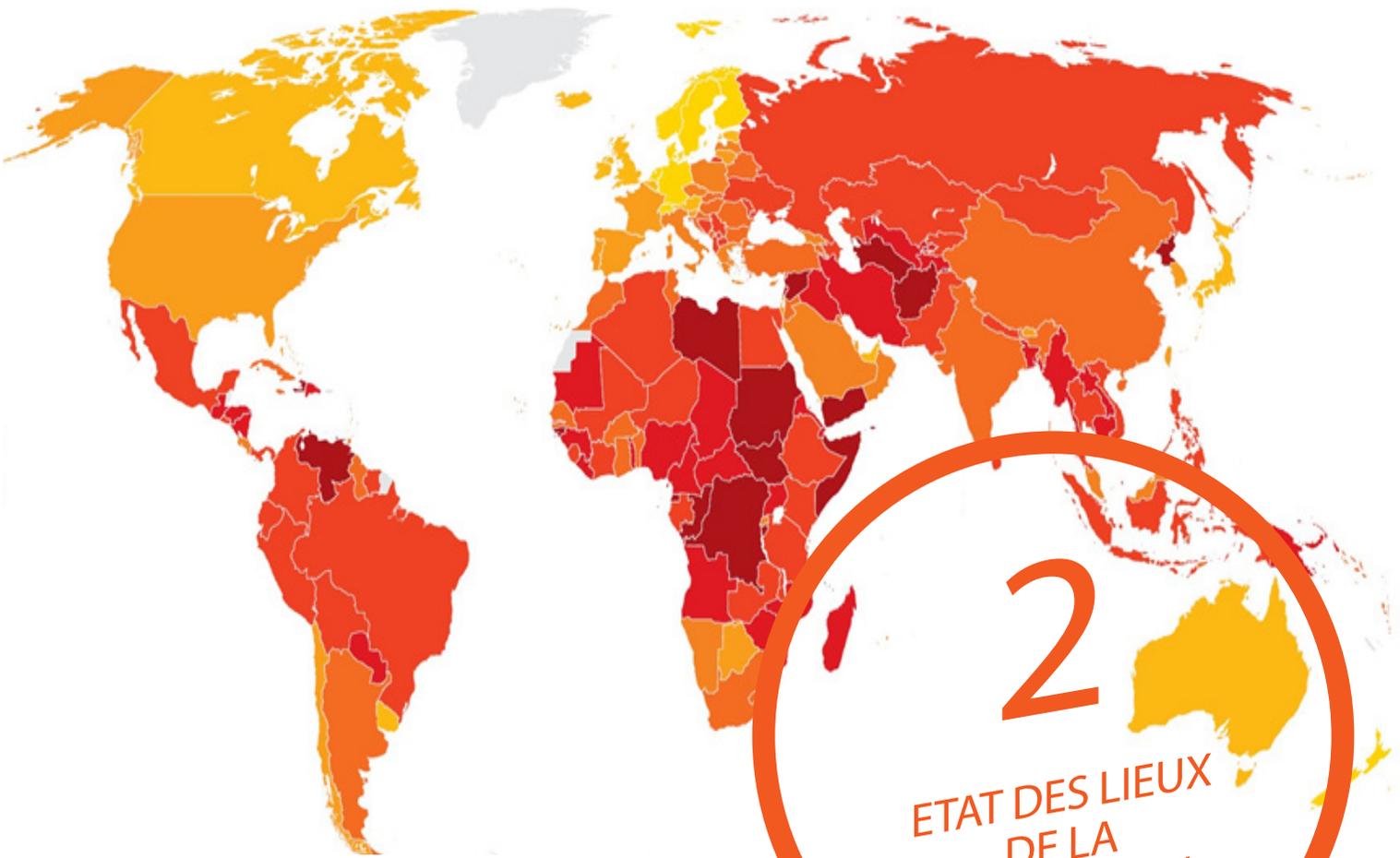
**67 000** abonnés à notre newsletter

## L'ÉQUIPE TRANSPARENCY FRANCE

Le conseil d'administration s'est réuni à 12 reprises en 2021 (soit 1 de plus qu'en 2020). De même le bureau s'est réuni à 12 reprises (contre 8 l'année précédente). Avec une participation en Conseil de la part des administrateurs, passant de 75% en 2020, à 73% en 2021. Et de 96,5% à 81% de taux de participation pour les réunions du bureau. L'ensemble des réunions, exceptée l'Assemblée générale, s'est tenu par visioconférence. En 2021, l'équipe était composée de 8 salariés à temps plein, rejoints à l'année par un élève avocat assurant la permanence du CAJAC, un alternant auprès du Respon-

sable Communication et enfin, un second élève-avocat auprès de la Responsable Flux financiers illicites.

Quant aux bénévoles actifs à nos côtés, leur temps passé valorisé s'élève à 892 heures pour l'année 2021. Sur ce temps, ils ont particulièrement été mobilisés auprès des universités et grandes écoles afin de délivrer nos formations, mais aussi dans le cadre de l'activité du Centre d'Accompagnement Juridique et d'Action Citoyenne (CAJAC).



## OPENLUX, PANDORA PAPERS : QUAND LES JOURNALISTES D'INVESTIGATION LÈVENT LE VOILE SUR L'OPACITÉ DU SYSTÈME FINANCIER ET L'AMPLEUR DES FLUX FINANCIERS ILLICITES DANS LE MONDE

Chaque nouvelle année s'accompagne de son lot de révélations et de scandales politico-financiers. Depuis les fameux WikiLeaks en 2010, les scandales et affaires similaires perdent leur caractère exceptionnel du fait de leur récurrence. L'année 2021 ne déroge pas à la règle avec les révélations « OpenLux » qui auront mis en évidence les dysfonctionnements fiscaux et la complaisance des autorités bancaires au Luxembourg, l'un des pays membres fondateurs de l'Union Européenne.

Contrairement aux LuxLeaks par exemple, OpenLux repose exclusivement sur le téléchargement massif de données en libre accès sur internet. L'enquête menée par un consortium de journalistes met en exergue les différents systèmes de fraude et d'évasion fiscale de certaines entreprises présentes sur le territoire du Grand-Duché. Avec plus de 6500 milliards d'euros d'actifs, détenus par de nombreuses sociétés offshores, cette affaire met à mal la cohérence des politiques de transparence européennes. Une coopération internationale est, de fait, nécessaire pour lutter contre l'impunité, qui prend parfois racine en plein cœur de l'Europe.

Nous militons et nous positionnons depuis plusieurs années pour plus de transparence sur les bénéficiaires effectifs des sociétés écrans que l'on retrouve dans plus

de 70% des affaires de corruption. Les Pandora Papers sont un autre exemple flagrant du chemin qu'il nous reste à parcourir.

A l'automne 2021, a éclaté un nouveau scandale suite à la publication des "Pandora papers". Avec cette fois près de 12 millions de documents confidentiels mis à jour – la plus grosse fuite de l'histoire – Cette enquête a révélé l'ampleur des dérives de l'industrie offshore et de ses sociétés anonymes. Elle montre comment ce système profite à des centaines de responsables politiques, et comment de nouveaux paradis fiscaux prennent le relais à mesure que les anciens se convertissent à la transparence.

Les Pandora Papers mettent en lumière les défaillances des dispositifs anti-blanchiment des pays dans lesquels se situent les grands centres financiers et le rôle des intermédiaires (dont des banques, institutions financières, des avocats, des comptables, agents immobiliers, notaires, etc.) dans les schémas de blanchiment et de fraude fiscale. Le pillage par certains dirigeants étrangers des ressources publiques de leur pays ne saurait s'expliquer uniquement par la faiblesse de la gouvernance de ces pays laissant prospérer la corruption et le détournement.

Par leurs dispositifs anti-blanchiment défaillants, par leur tolérance à l'encontre des intermédiaires, les pays dans lesquels se situent les grands centres financiers sont tout aussi responsables du détournement de ces ressources. La publication de notre indice de perception de la corruption de 2021, corrobore ce qui semble être une forme d'attentisme des décideurs

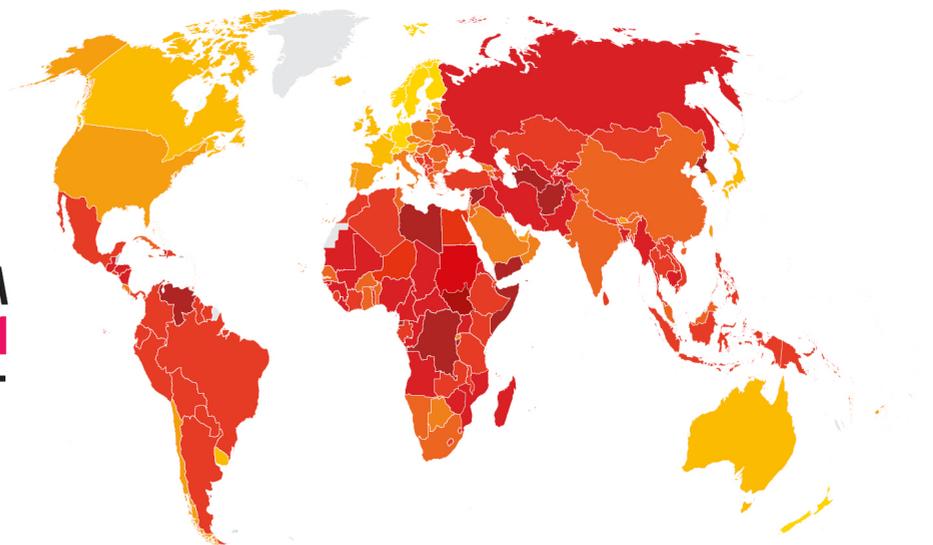
politiques. C'est pour toutes ces raisons que nous avons appelé à renforcer les deux bras armés du volet préventif du dispositif anti-blanchiment que sont la régulation des intermédiaires et la transparence des données sur les bénéficiaires effectifs, et avons souligné la nécessité de renforcer le volet répressif du dispositif anti-blanchiment.

## INDICE DE PERCEPTION DE LA CORRUPTION 2021 : 10 ANS DE STAGNATION DANS LA PERCEPTION DE LA CORRUPTION PAR LES CITOYENS.

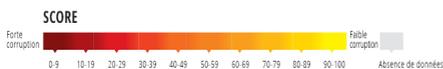


### INDICE DE PERCEPTION DE LA CORRUPTION 2021

La perception des niveaux de corruption dans le secteur public, mesurée dans 180 pays/territoires du monde.



SCORE	PAYS/TERRITOIRE	SCORE	PAYS/TERRITOIRE	SCORE	PAYS/TERRITOIRE	SCORE	PAYS/TERRITOIRE
88	Danemark	67	Chili	42	Burkina Faso	36	Équateur
88	Finlande	67	États-Unis d'Amérique	42	Bulgarie	36	Moldavie
88	Nouvelle Zélande	65	Barbades	41	Timor Oriental	36	Panama
85	Norvège	64	Bahamas	41	Biélorussie	36	Pérou
85	Singapour	63	Qatar	41	Trinité-et-Tobago	35	Albanie
85	Suède	62	Corée du Sud	49	Grèce	35	Bosnie-Herzégovine
84	Suisse	62	Portugal	49	Jordanie	35	Malawi
82	Pays-Bas	61	Lituanie	48	Malaisie	35	Mongolie
81	Luxembourg	61	Espagne	47	Croatie	35	Thaïlande
80	Allemagne	59	Israël	46	Cuba	34	El Salvador
78	Royaume-Uni	59	Lettonie	46	Monténégro	34	Sierra Leone
76	Hong Kong	59	Saint-Vincent-et-les-Grenadines	46	Chine	33	Égypte
74	Canada	58	Cap-Vert	45	Roumanie	33	Népal
74	Islande	58	Costa Rica	45	Sao Tomé-et-Principe	33	Philippines
74	Irlande	58	Slovenie	45	Sao Tomé-et-Principe	33	Zambie
74	Estonie	57	Slovénie	45	Sao Tomé-et-Principe	33	Algérie
74	Autriche	56	Italie	45	Vanuatu	33	Eswatini
73	Australie	56	Pologne	44	Jamaïque	32	Ukraine
73	Belgique	56	Sainte-Lucie	44	Afrique du Sud	31	Gabon
73	Japon	55	Botswana	44	Tunisie	31	Mexique
73	Uruguay	55	Dominique	43	Ghana	31	Niger
71	France	55	Fidji	43	Hongrie	31	Papouasie-Nouvelle-Guinée
70	Seychelles	55	Géorgie	43	Koweït	30	Azerbaïdjan
69	Emirats arabes unis	54	Tchéquie	43	Sénégal	30	Bolivie
68	Bhoutan	54	Malte	43	Îles Salomon	30	Djibouti
68	Taiwan	54	Maurice	42	Bahrein	30	Liban
		53	Grenade	42	Bénin	30	Nigéria
				42	Bénin	28	République centrafricaine
				39	Macédoine du Nord	28	République dominicaine
				39	Maroc	28	Laos
				39	Suriname	28	Paraguay
				39	Tanzanie	28	Togo
				39	Vietnam	28	Kenya
				38	Argentine	28	Angola
				38	Brésil	28	Liberia
				38	Indonésie	28	Mali
				38	Lesotho	28	Russie
				38	Serbie	28	Mauritanie
				38	Turquie	28	Myanmar
				37	Gambie	28	Pakistan
				37	Kazakhstan	28	Ouzbékistan
				37	Sri Lanka	27	Cameroun
				36	Côte d'Ivoire	27	Kirghizistan
						27	Ouganda
						26	Bangladesh
						26	Madagascar
						26	Mozambique
						25	Guatemala
						25	Guinée
						25	Iran
						25	Tadjikistan
						24	Liban
						24	Nigéria
						24	République centrafricaine
						23	Cambodge
						23	Honduras
						23	Irak
						23	Zimbabwe
						22	Érythrée
						21	Congo
						21	Guinée-Bissau
						20	Tchad
						20	Comores
						20	Haiti
						20	Nicaragua
						20	Soudan
						19	Burundi
						19	République démocratique du Congo
						19	Turkménistan
						17	Guinée équatoriale
						17	Libye
						16	Afghanistan
						16	Corée du Nord
						16	Yémen
						14	Vénézuela
						13	Somalie
						13	Syrie
						11	Soudan du Sud



#cpi2021

www.transparency.org/cpi

Ce travail est produit par Transparency International (2021) sous la licence CC BY-ND 4.0.

Deux ans après le début de la pandémie de la COVID-19, la perception citoyenne de l'état de la corruption dans le monde ne laisse entrevoir aucune amélioration. La publication de l'IPC 2021, donne à voir que deux tiers des pays évalués ont obtenu un score inférieur à 50/100. Le score moyen des 180 pays est de 43/100 (100 correspondant au meilleur score). L'Europe Occidentale pointe une nouvelle fois en tête, avec un score moyen de 66/100 mais stagne comparé à celui de 2020, à l'inverse de l'Afrique Subsaharienne qui progresse d'un point pour atteindre 33/100, mais reste la région du monde avec le score moyen le plus faible.

Sur la période 2012-2021, l'évolution des scores IPC est tout juste positive. En effet, seuls 25 pays ont vu leur notation progresser, tandis que 23 pays ont vu la leur décliner. L'IPC 2021 est par ailleurs marqué par la situation sanitaire : les différentes mesures prises pour limiter l'impact de la crise du COVID-19 ont entamé la confiance du public envers l'Etat de droit et plus généralement, la démocratie. Cela s'est traduit par une profonde défiance envers les partis traditionnels, les processus électifs.

Parmi les pays dont le score a le plus chuté durant cette dernière décennie, nous retrouvons des démocraties naissantes, malmenées, voire en faillite. C'est par exemple le cas du Venezuela (-4 points sur la période, 177<sup>ème</sup> place en 2021), le Nicaragua (-6 points sur la période, 164<sup>ème</sup> place en 2021) ou encore le Honduras (-6 points sur la période, 157<sup>ème</sup> place en 2021).

Malgré sa 22<sup>ème</sup> place, et une très légère progression en 10 ans, la France reste dans le « haut » du tableau. Cependant, les nombreux scandales politico-financiers donnent à voir que la République n'est pas immunisée contre la corruption au sens large.

Le Président Macron avait fait de la transparence et de l'exemplarité, un thème central de sa campagne 2017. Après un début encourageant (lois sur la moralisation de la vie publique) la dynamique semble s'être essoufflée, et ceci malgré l'adoption de la loi n°2021-1031 relative au mécanisme de restitution des biens mal acquis aux populations spoliées, réclamé depuis une dizaine d'années par Transparency France. Ce constat de l'essoufflement de la volonté politique n'est pas nouveau : nous l'avions déjà dressé lors de la publication de l'IPC 2020, tout en présentant de nombreuses pistes de progrès et d'opportunités : la nécessaire indépendance de la Justice, l'augmentation des moyens de la Justice financière, la coordination européenne sur la protection des lanceurs d'alerte...

A cet essoufflement, se sont ajoutées des attaques régulières contre des institutions et organismes de lutte anti-corruption, tels que l'Agence Française Anti-Corruption (AFA) ou le Parquet National Financier (PNF), certains élus allant même jusqu'à réclamer la suppression de ce dernier... Des attaques d'autant plus injustes que ces nouveaux acteurs de la lutte contre la corruption ont réussi à faire la preuve de leur efficacité, malgré des moyens humains et financiers limités. Il est donc essentiel de protéger ces gardes-fous et de leur donner les moyens de leurs ambitions.

L'IPC se veut être un outil quantifiable de l'impact perçu de la corruption pour les citoyens, qui sont les premiers touchés par les effets des manques de transparence et de probité. Même si, factuellement, le score de la France a progressé d'une place par rapport à 2020, nous ne pouvons nous en contenter, et la société civile comme les organisations qui en sont issues doivent rester mobilisées. En 2022 Président de la République et députés nouvellement élus devront absolument s'emparer de ces sujets.

## « Extrémisme, migrations, révolutions, guerres civiles, dérèglement climatique ... La corruption est sous-jacente à toutes les crises. »

**Sarah Chayes**, *Historienne de formation, ancienne journaliste et membre de la Fondation Carnegie pour la paix internationale, Sarah Chayes a écrit de nombreux ouvrages sur l'impact de la corruption sur la sécurité.*



### **Certains pays comme les Etats-Unis ou la Chine ont (enfin) placé la lutte contre la corruption au cœur de leur action. Comment s'assurer que ce combat ne soit pas manipulé à des fins politiques ?**

C'est une question très importante. Lorsque l'on regarde la corruption d'un pays, il ne faut pas seulement se concentrer sur la corruption à l'extérieur ou la corruption à l'intérieur. L'intolérance à la corruption des Etats-Unis, par exemple, doit être la même vis-à-vis du Venezuela, du Honduras, du Guatemala ou de l'Ukraine. Sinon, on décrédibilise toute la lutte anticorruption.

### **La corruption n'est-elle pas le premier des combats, la mère de toutes les luttes ?**

Exactement. La corruption est sous-jacente à des révolutions et des renversements de gouvernements qui, parfois, mènent à des guerres civiles comme en Lybie ou en Syrie. Les multiples crises environnementales liées à la déforestation, l'exploitation pétrolière, la pollution des eaux, la stérilisation des sols, trouvent aussi leur cause dans la corruption. Comme les grandes migrations qui ont pour origine la capture de l'économie et de la politique par des kleptocrates. Les gens n'ont alors pas d'issue et quittent leur pays.

Dans le cadre de la rédaction de mon dernier livre sur la corruption en Amérique, j'ai observé que la dernière fois que le monde était autant sous l'emprise de tels réseaux corrompus transnationaux, c'était pendant la belle époque, entre 1870 et 1935. Cela a débouché sur deux guerres mondiales, deux génocides, la famine en Europe, une pandémie (la grippe espagnole), à côté de laquelle la covid 19 fait pâle figure, et une dépression qui a failli renverser l'économie mondiale. Si on ne prend pas le problème de la corruption au sérieux, on sait à quoi ressemblera le XXIème siècle.

## **EVALUATION DE LA FRANCE PAR L'OCDE : EN POINTANT LE MANQUE DE MOYENS ET D'INDÉPENDANCE DES ACTEURS DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION, L'OCDE DESSINE EN CREUX L'ABSENCE DE VOLONTÉ POLITIQUE D'EN FAIRE UNE PRIORITÉ**

En 2021, Transparency International France a été auditionnée par les évaluateurs du groupe de l'OCDE contre la corruption dans le cadre de l'évaluation de la mise en œuvre par la France de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Cette convention impose aux Etats parties de rendre pénalement répréhensible toute forme de corruption d'agents publics dans les transactions commerciales. Cette quatrième évaluation de la mise en œuvre par la France de ladite convention salue les progrès accomplis depuis 2013. De réelles avancées sont à noter, notamment avec l'adoption de la loi Sapin 2 en 2016 dotant la France d'un des dispositifs de lutte anticorruption figurant parmi les plus ambitieux d'Europe. A titre d'exemple, l'Agence Française Anticorruption (AFA), le Parquet National Financier (PNF) ou l'Office Central de Lutte contre la Corruption et les Infractions Financières

et Fiscales (OCLCIFI) ont été créés suite à l'adoption de la loi Sapin 2. Aujourd'hui ces organismes ont fait leurs preuves et sont des acteurs centraux du paysage de la lutte anticorruption en France.

Ces résultats sont cependant à nuancer. Transparency International France rejoint le constat de l'OCDE : les acteurs de la lutte anticorruption manquent cruellement de moyens et d'indépendance. Les hautes ambitions portées par Emmanuel Macron lors de sa campagne de 2017 ne pourront être atteintes qu'à la condition que les pouvoirs publics s'attaquent aux problèmes structurels de ressources qui affectent tous les maillons de la chaîne. Cet attentisme de la part de l'exécutif, dénote un réel manque de volonté politique qui risque d'entamer les efforts menés entre 2013 et 2017.

## **AUDITION DE LA FRANCE PAR LE GROUPE D'ACTION FINANCIÈRE : TRANSPARENCY SOULIGNE LES FAIBLESSES ET VULNÉRABILITÉS DU DISPOSITIF FRANÇAIS DE LUTTE ANTI-BLANCHIMENT**

En juillet 2021, Transparency International France a été auditionné par le Groupe d'Action Financière (GAFI) dans le cadre de l'examen du dispositif français de lutte anti-blanchiment. Le GAFI est un organisme intergouvernemental indépendant dont la mission consiste à élaborer et promouvoir des stratégies de protection du système financier mondial face au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme et au financement de la prolifération d'armes de destruction massive. Les Recommandations du GAFI se sont imposées comme les normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC) et de financement du terrorisme (LFT).

Plus de dix ans après la dernière évaluation de la France par les évaluateurs du GAFI, cette audition a été l'occasion pour Transparency International France de souligner les faiblesses et vulnérabilités du dispositif français de lutte anti-blanchiment face au risque du blanchiment du produit de la corruption étrangère sur son territoire national, en particulier dans le secteur de l'immobilier. Cette audition a été également l'occasion de rappeler les progrès de la France en matière de transparence des informations sur les bénéficiaires effectifs de sociétés.

## LOI SAPIN 2 :

### QUATRE ANS APRÈS, QUEL BILAN ? ANALYSE ET RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES DE TRANSPARENCY INTERNATIONAL FRANCE

Adoptée le 9 décembre 2016, la loi Sapin 2 est un texte majeur concernant la corruption transnationale et la protection des lanceurs d'alerte. A l'époque déjà, nous nous étions réjouis et avons salué cette belle avancée. Depuis 5 ans, cette loi s'est imposée comme une référence juridique incontournable de la lutte contre la corruption et a été prise en exemple à l'étranger comme une référence en la matière. Après ces quelques années de recul et d'analyse, nous sommes en mesure de dresser un premier bilan de la Loi Sapin 2.

La Convention Judiciaire d'Intérêt Public (CJIP) a fait les preuves de son efficacité. Transparency a salué son extension à la fraude fiscale, en 2018, avec la loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude... Toutefois, il convient aujourd'hui d'être prudent et d'évaluer précisément l'intérêt et les limites de ce nouveau mécanisme judiciaire avant de l'étendre encore davantage. L'efficacité du recouvrement des amendes ne saurait être le seul et unique critère d'évaluation de la CJIP.

Si la loi Sapin 2 a créé un statut pour les lanceurs d'alerte, parmi les meilleurs en Europe, leur protection se heurte

encore à de nombreux obstacles et le parcours d'un lanceur d'alerte reste trop souvent périlleux et coûteux. La protection des lanceurs d'alerte doit donc être approfondie pour gagner en effectivité. La transposition de la directive européenne en est l'occasion, notamment avec la suppression des paliers. La loi dite Wasserman, du nom du député ayant déposé la proposition de loi, Sylvain Wasserman, a été adoptée début 2022. Cette loi ambitieuse quant au statut et à la protection des lanceurs d'alerte, transposant la directive européenne de 2019, corrige certaines limites de l'ensemble de mesures de la loi Sapin 2 et renforce la protection des lanceurs d'alerte. Transparency International France, soutient bien évidemment cette mesure cohérente, pertinente et essentielle pour la protection des gardes fous de la société civile, que sont les lanceurs d'alerte.

Le répertoire des représentants d'intérêts mis en place par la loi Sapin 2 est une réforme encore inaboutie, voire décevante. Complexe à mettre en œuvre, il entraîne une lourdeur administrative réelle pour les représentants d'intérêts, sans pour autant fournir de données réellement utiles. Le décret d'application doit être revu en profondeur.

### TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE, LUTTE CONTRE LA CORRUPTION : QUEL BILAN DU QUINQUENNAT 2017-2022 ?

Durant sa campagne 2017, le candidat Macron avait fait de la transparence et la probité l'une de ses principales promesses. Le futur Président de la République s'était engagé auprès de Transparency France en approuvant la grande majorité des 11 propositions visant à renforcer le renouvellement démocratique, la transparence de la vie publique et politique, la prévention des conflits d'intérêts et de la corruption.

Cinq ans plus tard, un seul de ces onze engagements a été entièrement tenu, sept l'ont été partiellement, tandis que trois d'entre eux (indépendance de la justice, contrôle des comptes de campagne et des partis politiques et limitation du nombre de mandats dans le temps) n'ont pas été traités au cours du quinquennat. Au regard de ces promesses, le bilan du chef de l'Etat paraît bien mince, et ceci malgré deux textes adoptés selon les attentes de Transparency France (lois sur la restitution des avoirs et sur la protection des lanceurs d'alerte).

Comme dans bien d'autres pays, la crise sanitaire liée à la COVID 19 a fragilisé l'Etat de droit et réduit l'espace de débat démocratique en France. Un nombre important de décisions restreignant les libertés publiques ont été prises dans le cadre très restreint et très opaque du Conseil de

défense sanitaire, sans réel débat parlementaire. Mais les atteintes au débat public et au rôle des contre-pouvoirs en France ne trouvent pas leur origine dans le seul contexte sanitaire mondial. La loi confortant "le respect des principes de la République", votée à l'été 2021, contient des restrictions dangereuses pour la liberté d'association avec notamment la conditionnalité des subventions publiques au respect d'un critère flou de respect de « l'ordre public ». De la même manière, les attaques portées par l'exécutif contre le Parquet National Financier et l'association Anticor, ou encore le nombre important d'affaires d'atteintes à la probité touchant des membres de Gouvernement et, le maintien en fonction de plusieurs d'entre eux, pourtant mis en examen, illustrent bien mal l'ambition initiale de « la République exemplaire » promise lors de la campagne de 2017.

Cette appréciation du quinquennat en matière de transparence et de lutte contre la corruption se reflète par ailleurs dans le classement de la France dans l'Indice de Perception de la Corruption 2021 de Transparency International. Classée 22e sur 180 pays, la France n'a gagné qu'une place et n'a amélioré son score que d'un point pendant les 5 ans du mandat présidentiel. Un sursaut est nécessaire.

## TRANSPARENCE DES RENCONTRES DES DÉPUTÉS AVEC LES LOBBYISTES : LA PROGRESSION DES BONNES PRATIQUES RESTE LIMITÉE PAR LE MANQUE DE VOLONTÉ POLITIQUE



Le 30 septembre 2019, l'ONG WWF et Transparency International France lançaient la campagne "Lobbying à découvert" pour appeler au renforcement des obligations déclaratives des lobbyistes créées par la Loi Sapin 2 et inviter les responsables publics (ministres, membres de leurs cabinets, hauts fonctionnaires et parlementaires) à prendre leurs responsabilités et à rendre publiques sous un format ouvert leurs rencontres avec les lobbyistes. Message reçu par 323 députés de la majorité qui s'engageaient 10 jours plus tard dans une tribune volontariste publiée par Le Monde à promouvoir les bonnes pratiques en matière de transparence du lobbying à l'Assemblée nationale et plus particulièrement la transparence de leurs rencontres avec les lobbys ainsi que le « sourcing » des amendements parlementaires proposés par des représentants d'intérêts.

16 mois plus tard, un relevé exhaustif des pratiques des députés effectué par Transparency France révélait que seul 1 signataire de la tribune sur 6 rendait public l'agenda de ses rencontres avec des lobbyistes. Un constat décevant qui montre qu'en matière de transparence de la vie publique, les actes restent toujours moins ambitieux que les annonces.

Si la transparence des relations du Parlement avec des lobbys est imparfaite, il convient de rappeler qu'elle est bien plus aboutie que celle de l'exécutif. La pratique de la publication des rendez-vous de la présidence de la République, des membres du Gouvernement, et des hauts fonctionnaires, est en effet inexistante, alors même que l'essentiel des projets de textes législatifs et réglementaires sont conçus et rédigés par l'exécutif et l'administration, souvent en étroite collaboration avec des groupes d'intérêts.



## 3 BIENS MAL ACQUIS

### 2021, UNE ANNÉE MARQUÉE PAR UNE DOUBLE VICTOIRE HISTORIQUE DANS LES AFFAIRES DES BIENS MAL ACQUIS

Rendre l'argent aux populations auxquelles il a été volé, c'est l'objectif que nous nous étions fixé il y a 14 ans, quand nous nous sommes engagés dans les affaires des biens mal acquis. En déposant plainte et en nous portant partie civile, à la suite de la publication du rapport du CCFD – Terre solidaire, nous savions que ce combat allait être long et ardu. Nous l'avons toutefois mené avec constance et détermination, au point de faire de la lutte contre les biens mal acquis un marqueur identitaire fort pour notre association.

L'année 2021 a été marquée par deux avancées historiques en matière de biens mal acquis en France : la création d'un mécanisme de restitution aux populations d'origine des fonds spoliés, et la condamnation définitive de Teodorin Obiang, vice-président de Guinée équatoriale, après un marathon judiciaire de près de 13 ans.

## LA FRANCE SE DONNE ENFIN LES MOYENS DE RENDRE L'ARGENT AUX POPULATIONS AUXQUELLES IL A ÉTÉ VOLÉ

Sans action en justice ou requête émanant de l'Etat d'origine des avoirs, restituer les biens mal acquis a longtemps été inenvisageable. Les biens confisqués étaient alors voués à retomber dans le budget général de la France. Une éventualité qui équivaldrait à une double peine pour les populations des pays d'origine, spoliées une seconde fois. Inenvisageable. C'est pourquoi Transparency France, dès le dépôt des plaintes initiales, en parallèle de l'instruction et des condamnations successives, a entamé un travail de plaidoyer pour convaincre les décideurs publics de la nécessité de créer un mécanisme de restitution et d'en dessiner les contours. Car si confisquer les biens mal acquis est difficile, les restituer l'est tout autant. Un des principaux défis auquel doit répondre une politique de restitution des avoirs consiste à s'assurer que les fonds confisqués, une fois rendus, ne retombent dans les circuits de la corruption, mais bénéficient bien aux populations, les premières victimes de la corruption. Nous avons donc insisté pour que le dispositif s'accompagne de garanties de transparence et de redevabilité et avons plaidé pour que les ONG, françaises mais surtout locales,

soient associées à la définition des projets et au suivi de leur réalisation. Ces garanties s'inspirent des meilleures pratiques internationales en la matière et de principes arrêtés à l'échelon international.

Une fois conçu, ce mécanisme de restitution a dû trouver un véhicule législatif dans lequel s'inscrire. Le projet de loi Développement solidaire, voté définitivement à l'Assemblée nationale puis au Sénat en juillet 2021 a servi de fenêtre d'opportunité grâce à la mobilisation de parlementaires et de l'exécutif. La création par la France de ce mécanisme de restitution a clos un chapitre de 14 années de mobilisation des ONG devant la justice et les décideurs. Une nouvelle histoire reste à écrire, celle de la restitution des biens mal acquis aux populations. L'arrêt de la Cour de cassation dans l'affaire Teodorin Obiang survenu à peine une semaine avant la promulgation de la loi Développement Solidaire a apporté une première opportunité de mettre en œuvre ce dispositif.

### « L'AFFAIRE OBIANG », UNE PREMIÈRE CONFISCATION HISTORIQUE

Si Transparency France s'est constitué partie civile dans une demi-douzaine d'affaire de biens mal acquis, celle impliquant Teodorin Obiang, vice-président de la Guinée Equatoriale et fils du président de ce pays, est la plus avancée. Après une première condamnation en 2017 confirmée en appel deux ans plus tard, la Cour de cassation a rejeté le pourvoi formé par T Obiang, en juillet 2021, confirmant ainsi sa condamnation pour blanchiment de détournement de fonds publics et la confiscation de ses biens situés en France d'une valeur totale estimée à 150 millions d'euros. Cette condamnation définitive après 14 ans de procédures n'est pas que l'aboutissement de l'engagement des ONG pour faire évoluer le droit et mettre un terme à une pratique jusqu'alors tolérée en France, c'est aussi l'occasion de mettre en pratique le mécanisme de restitution créé par la France. Les quelques 150 millions d'euros que représentent les biens confisqués

définitivement à Teodorin Obiang en France sont peut-être peu de chose au regard du train de vie somptuaire du vice-président de Guinée équatoriale, mais ils suffiraient à vacciner 3 fois l'ensemble de la population guinéenne contre la maladie du COVID 19. Si la restitution de ces avoirs est une opération minutieuse et délicate qui reste à accomplir, nous avons déjà réuni à la faveur de l'année 2021 les deux conditions indispensables à une restitution des biens mal acquis : une confiscation définitive des biens situés en France et un cadre légal posant les premiers jalons permettant leur restitution au bénéfice des populations locales. Une nouvelle histoire est à écrire et nos efforts resteront de mise afin de nous assurer que les futurs processus de restitution s'accompagneront de garanties suffisantes pour éviter que les fonds ne retombent dans les circuits de la corruption.

## « A l'origine, notre volonté était de rendre visible le blanchiment international et le pillage des pays du Sud »

**Antoine Dulin**, co-auteur du rapport « *Biens mal acquis profitent trop souvent. la fortune des dictateurs et les complaisances occidentales* »



**En 2021, après 14 ans de procédure et de plaidoyer, la France a condamné définitivement un dirigeant étranger dans une affaire de bien mal acquis et s'est dotée d'un mécanisme de restitution. Etaient-ce les objectifs que vous vous étiez fixés quand vous avez publié votre rapport en 2007 ?**

A l'origine, notre volonté était de donner à voir la réalité matérielle, immobilière de la Françafrique, ce concept popularisé par François-Xavier Verschave qui désigne l'exploitation occulte par la France des richesses de son ancien empire colonial avec la complicité de dirigeants corrompus. Médiatique, le tourbillon est immédiatement devenu politique et juridique avec le dépôt des premières plaintes. Nous savions que le processus serait long. Ces 14 années ont été éprouvantes, mais elles ont été rythmées par des étapes régulières qui ont été presque autant de victoires. Pas les nôtres, mais celles des ONG françaises et celles de la société civile des pays d'où provenaient ces fonds issus de la corruption.

**Enquête, dépôts de plainte, constitution de partie civile, plaidoyer pour la restitution, les ONG ont joué un rôle central en France dans la lutte contre le blanchiment des biens mal acquis. Pour vous, est-ce normal que les ONG prennent une telle place ? Est-ce un bon signe pour notre démocratie et notre système judiciaire ?**

OUI ! On ne peut pas tout attendre de la justice. Certains acteurs peuvent et doivent jouer un rôle à ses côtés, comme le font les lanceurs d'alerte, pour défendre l'intérêt général. Les ONG, qu'il s'agisse de celles des pays d'origine des fonds spoliés ou celles des pays où ces avoirs sont blanchis à travers l'achat de biens immobiliers, sont dans leur rôle quand elles fournissent des informations à la justice, contribuent à faire avancer le droit, dans les procédures et dans la loi.

**Les récentes avancées en matière de lutte anticorruption telles que l'obligation posée par l'Union européenne aux différents Etats-membres d'ouvrir aux publics leurs registres sur les bénéficiaires effectifs facilitent-elles le travail de la société civile ? Quels sont les défis à venir selon vous ? Est-il est plus facile d'identifier des patrimoines acquis de manière occulte, aujourd'hui ?**

Il y a 14 ans, il n'a pas été compliqué de détecter les biens mal acquis, mais d'identifier les circuits financiers et de faire reconnaître par la justice leurs contours, le rôle de chacun des acteurs impliqués. Il est bien plus facile et rapide de trouver des solutions pour blanchir de l'argent et de faire des montages d'évasion fiscale que de faire condamner les dirigeants corrompus et tous ceux qui les aident. Dans cette optique, les récentes mises en examen de « facilitateurs », ces notaires, agents immobiliers, ou banques, peuvent faire la différence. Elles montrent que ces procès ne sont pas dirigés contre des personnes mais contre un système de corruption global et d'évitement fiscal dans lesquels des entreprises et des professionnels du droit et de la règle français sont impliqués.

## Biens mal acquis : une histoire collective du droit

Un podcast produit par Transparency France et  
Amicus Curiae



LES "BIENS MAL ACQUIS" : UNE  
ÉCRITURE COLLECTIVE DU  
DROIT



Hier pionnière, militante et contestée, comment l'appellation biens mal acquis a-t-elle mis près de 15 ans à se faire une place dans le paysage médiatique, politique et juridique français ? Pour revenir sur la genèse de cette affaire et sur les épisodes marquants de sa chronologie, Transparency France et l'association internationale Amicus Curiae se sont associées pour produire biens mal acquis une écriture collective du droit, un podcast donnant la parole aux acteurs, avocats, journalistes, magistrats, enquêtes et organisations de la société civile, intervenus de près ou de loin dans cette affaire tentaculaire, aux ramifications multiples.



## 2021, ANNÉE DE TOUS LES PLAIDOYERS POUR RESTAURER LA CONFIANCE DES CITOYENS DANS LEURS DIRIGEANTS

Depuis 2014, année de publication du décret n°2014-327 relatif aux conditions d'agrément des associations de lutte contre la corruption en vue de l'exercice des droits reconnus à la partie civile, Transparency France dispose d'un agrément lui permettant de prendre part par exemple au dossier des Biens mal acquis. Cet agrément depuis lors, lui a été renouvelé par les Gardes des Sceaux successifs tous les 3 ans, sans difficulté particulière. Cela en a néanmoins tout autrement pour Sherpa, et plus récemment pour Anticor, les deux seules autres associations ainsi agréées.

Alors qu'Anticor voyait le renouvellement de son agrément sans cesse reporté, Transparency France tout comme Sherpa, n'a eu de cesse de souligner la dimension stratégique des missions menées par ces trois seules organisations représentatives de la société civile chargées de lutter contre la corruption. Finalement, deux Députés furent désignés par la Commission des lois de l'Assemblée pour mener une «Mission Flash», laquelle partait du constat suivant : «La capacité des associations à agir en justice pour la défense d'intérêts collectifs est soumise à des conditions de recevabilité variables selon les juges saisis et les sujets concernés». Il importait donc de réfléchir à «une meilleure lisibilité» de ces diverses procédures.

C'est finalement aux seuls côtés de Sherpa, que Transparency a été auditionnée en juillet 2021, dans

le cadre de cette mission d'information parlementaire, précisant à cette occasion les évolutions souhaitables quant à cette procédure d'agrément.

Transparency France a alors exprimé son souhait de voir cette procédure conduite de façon plus transparente. En effet, aujourd'hui la procédure d'examen de renouvellement de l'agrément ne prévoit pas d'échanges avec l'administration du ministère de la Justice, au-delà de la transmission des pièces du dossier envoyé par voie postale. Or il serait utile d'instaurer, dans le temps de l'instruction de la demande, une audition formelle de l'association devant un panel collégial et plus large que la seule administration du ministère. Ce panel pourrait être composé, outre la Chancellerie, de représentants de la Cour des Comptes par exemple. Transparency a également exprimé le souhait d'allonger la durée de l'agrément à 5 ans, à l'instar de ce qui est prévu notamment pour l'agrément des associations de consommateurs et des associations de protection de l'environnement. Enfin, Transparency France souhaite que le champ de cet agrément, et donc la capacité de se porter partie civile, soit étendu aux infractions aux règles du financement des partis politiques et des campagnes électorales (extension à l'article L 113 du Code électoral).

Bien que cette mission ait été l'occasion de mener une réflexion salutaire, elle aura finalement conduit à un rapport parlementaire non suivi d'effet.

## PAS DE CONFIANCE DANS LA JUSTICE SANS LA GARANTIE DE SON INDÉPENDANCE ET SANS MOYENS SUPPLÉMENTAIRES

L'indépendance de la justice, condition indispensable d'un Etat de droit, est une exigence démocratique forte. Les suspicions sur l'instrumentalisation politique de la justice persisteront tant que la question de l'indépendance des magistrats du ministère public ne sera pas définitivement tranchée.

C'est pourquoi, pendant la campagne présidentielle de 2017, Transparency International France avait affirmé l'importance de mener une réforme de la justice assurant définitivement l'indépendance des magistrats du Parquet vis-à-vis de l'exécutif. Réclamée depuis plus de vingt ans, cette mesure vise à éviter que des hommes ou femmes politiques s'immiscent indûment dans le cours de la justice, et à combattre tout sentiment de « justice à deux vitesses » pour sortir par le haut de la crise de confiance qui mine notre démocratie. De plus, les charges répétées contre certains organes, garants de la transparence publique en France tels que l'Agence Française Anti-Corruption (AFA), le Parquet National Financier (PNF), ne font qu'aggraver le sentiment de défiance vis-à-vis du système judiciaire français. Pour mettre fin au soupçon de manipulation de la Justice, l'exécutif se doit de

prendre des mesures fortes pour protéger et permettre à la justice de rester indépendante.

Néanmoins en 2021, Nicolas Sarkozy a été condamné en première instance à 3 ans de prison dont 1 an ferme dans l'affaire dite des « fadettes ». Cette condamnation montre que l'impunité des puissants recule en France. C'est un changement profond qui traverse la société et qui se confirme ici puisque, pour la première fois dans l'histoire de la République, un ancien Président de la République est condamné en première instance pour des faits de corruption, et un ancien Premier ministre pour détournement de fonds publics.

Le 23 septembre 2021, Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la Justice, s'est réjoui de l'augmentation, en apparence conséquente, du budget de la Justice avec un accroissement de 8% de la dotation financière de ce ministère entre 2021 et 2022. Cette augmentation est cependant à nuancer : les moyens alloués à la justice financière, qu'ils s'agisse des magistrats ou des effectifs de la police judiciaire, restent très en deçà des besoins.

## RENFORCER LE CONTRÔLE DES COMPTES DE CAMPAGNE DES CANDIDATS À L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE POUR ÉVITER DE NOUVEAUX SCANDALES

Lors de l'élection présidentielle de 2017, Transparency France interpellait déjà les candidats sur une nécessaire transparence des comptes de campagne pour permettre un contrôle citoyen. En 2019, l'association publiait son rapport de référence sur les lacunes du système actuel de financement de la vie politique et allait encore plus loin, en proposant une réforme clé en main de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP). Les nombreux scandales qui ont entaché les élections présidentielles de 1995, 2007 et 2012 prouvent à quel point le plus grand rendez-vous démocratique de la République peut être vulnérable. Au-delà de l'inacceptable fossé que cela crée entre les candidats (ces derniers devant être élus grâce à leur programme et non du fait de leur capacité à se financer), ce genre de scandales à répétition minent et mettent à mal la confiance du grand public dans les institutions et le jeu démocratique.

Un projet de loi organique relatif à l'organisation de l'élection présidentielle a été adopté en mars 2021 par le Parlement, disposant notamment que la durée prise en compte pour les dépenses de campagne soit raccourcie de douze à neuf mois pour l'élection de 2022,

soit à compter du 1er juillet 2021 au lieu du 1er avril 2021. Le motif invoqué est la juxtaposition avec les élections départementales et régionales. La Commission des comptes de campagne et du financement politique (CNCCFP) et le Conseil d'Etat avaient jugé cet argument peu convaincant, le droit étant suffisamment clair pour distinguer les dépenses relatives à ces différentes élections. Ce sujet du financement des campagnes électorales est une préoccupation majeure pour TI-France. Nous avons pris notre part dans ce chantier de taille, en réunissant les experts du domaine le 22 novembre 2021 au Sénat, quelques semaines après la décision du Tribunal judiciaire de Paris et la condamnation en première instance de Nicolas Sarkozy pour financement illégal de campagne.

Transparency France a soumis à l'examen critique des participants ses propositions phare : mettre en place un contrôle continu des dépenses des candidats à l'élection présidentielle dans le cadre de leurs campagnes électorales et inclure les partis politiques dans le périmètre de ce contrôle, ce qui constituerait une manière efficace de prévenir et détecter des fraudes et d'interpeller les candidats.

En décembre 2021, et en prévision de l'élection présidentielle à venir, nous avons contacté les différents partis politiques, pressentis ou annoncés dans la course à l'Élysée pour soumettre à leur examen notre proposition de renforcer la transparence liée aux comptes de campagne. Notre objectif n'était évidemment pas de remettre en cause la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP),

mais plutôt d'entamer des réflexions quant à une meilleure organisation et une meilleure dotation en ressources de cet organe de contrôle, essentiel au bon déroulé des élections. Malheureusement, un seul candidat (Y Jadot) aura finalement suivi notre recommandation et veillé à mettre en ligne de façon actualisée ses dépenses de campagne.

## TRANSPARENCY FRANCE TOUJOURS MOBILISÉ POUR RENFORCER LA PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE

Des lanceurs d'alerte, nous en avons tous à l'esprit : d'Irène Frachon (Médiator) à Antoine Deltour (Luxleaks) en passant par Marine Martin (Dépakine), pour ne citer qu'eux. Derrière les "Panama papers", à nouveau des lanceurs d'alerte. La prise de conscience du risque Covid à Wuhan, toujours des lanceurs d'alerte. Il est pourtant difficile d'envier leur popularité. En effet alors même qu'ils dénonçaient des aberrations dans les domaines de la santé publique, l'optimisation fiscale agressive, le blanchiment d'argent, tous ont été pénalisés en voulant dénoncer ces faits.

En France, parmi les rares pays européens à disposer d'un cadre légal et d'une définition du lanceur d'alerte, c'est la loi « Sapin 2 », de 2016, qui s'applique. Cette loi dite « anticorruption » a notamment interdit de licencier ou de rétrograder les lanceurs d'alerte. Simultanément, elle impose au salarié lanceur d'alerte de s'adresser d'abord à sa hiérarchie, au risque donc de la confidentialité et de la protection du signalant. Qui plus est, obtenir le « statut protecteur » de lanceur d'alerte reste une gageure et surtout n'est accessible qu'a posteriori, une fois que le signalant s'est exposé. Comment envisager de lancer l'alerte, pour défendre l'intérêt général, quand on sait s'exposer à des représailles ? De plus, la loi Sapin 2 n'offre, par exemple, aucune garantie que les alertes seront traitées, ce qui est pourtant le véritable enjeu. La loi Sapin 2 offrait donc un premier cadre certes, mais perfectible néanmoins.

En 2019, l'Union européenne a pris la mesure du problème et adopté une directive améliorant significativement les droits des lanceurs d'alerte en Europe. Cette directive devait être transposée en droit national avant la fin de l'année 2021. Parmi les avancées apportées par ce texte : la fin de l'obligation, pour un salarié, d'alerter d'abord au sein de son entreprise, ou encore la protection du « facilitateur » qui a vocation à aider, voire accompagner le lanceur d'alerte, notamment pour protéger son anonymat.

Il aura fallu la mobilisation de la société civile, voyant approcher l'échéance de transposition fixée au 17 décembre 2021, pour accélérer le processus.

En novembre 2021, à l'initiative de la Maison des Lanceurs d'alerte, une trentaine d'organisations dont Transparency France cosignaient une tribune dans Le Monde interpellant les décideurs publics : « Il est impératif que les mesures mises en place soient suffisamment dissuasives. Renforcer les sanctions contre les procédures abusives, les représailles, l'absence ou la non-conformité des canaux de signalement, ou simplement l'entrave à l'alerte est donc indispensable, sans quoi, les situations se répéteront inlassablement avec, à chaque fois, les mêmes victimes et la même impunité ».

Las, ce qui devait donc n'être qu'une formalité de transposition s'est révélé un exercice bien périlleux. Ce sera finalement par l'initiative parlementaire du député Sylvain Waserman, que ce texte sera transposé in extremis, et ceci malgré l'opposition de la commission des lois du Sénat, qui entendait revenir largement non seulement sur le contenu de la directive, mais aussi sur les acquis de la loi Sapin 2.

Toutefois, malgré l'adoption de la loi visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte le 16 février 2022, la vigilance reste de mise. En effet, les décrets d'application de la loi ne seront publiés qu'après l'élection présidentielle, par un gouvernement différent de celui qui aura accompagné ce texte. Transparency France, à l'instar des nombreux acteurs mobilisés sur le sujet, veillera à ce que ces décrets d'application soient fidèles au texte voté lors de mandature précédente et reprenne notamment la liste exhaustive des autorités auxquelles pourront être adressées les alertes.

Nombre de plaidoyers resteront au programme pour Transparency France comme par exemple, le renforcement des moyens du Défenseur des droits, le renforcement des sanctions contre les procédures baillonnées ou encore la création d'un fonds d'aide aux lanceurs d'alerte.

**«Les témoins ou victimes de faits de corruption nous contactent car ils connaissent Transparency et qu'ils ont confiance en nous.»**

**Gwennaëlle Caër, élève avocate, animatrice du Centre d'Assistance Juridique et d'Action Citoyenne (CAJAC)**



**Gwennaëlle Caër, vous êtes élève avocate en charge du Centre d'assistance juridique et d'action citoyenne (CAJAC). Parlez-nous de votre parcours et de la signification de cet engagement au sein de Transparency France ?**

Ma formation en école de commerce et en droit européen des affaires m'a sensibilisée à l'importance des enjeux privés, mais mon éthique personnelle m'amène à considérer que la régulation publique et le bon respect des règles sont plus importants d'un point de vue sociétal et environnemental. Il ne s'agit pas tant d'avoir des compétences en droit, mais de savoir au service de quoi et de qui on veut les mettre. J'avais déjà identifié Transparency international. Son action à toutes les échelles, du transnational au local, correspond à la fois à la réalité de la corruption et à ma propre volonté d'agir.

**Une centaine de citoyens contacte le CAJAC chaque année. A quels besoins répond ce centre d'assistance ?**

Le droit pénal des affaires est très complexe, technique. Les schémas ou outils utilisés, même à l'échelle locale, sont très complexes et les citoyens sont démunis face à cette complexité. Dans la plupart des affaires qui nous sont signalées, les citoyens sentent bien que l'intérêt général est dévoyé au profit d'intérêts particuliers, mais ils ne sont pas formés à qualifier les faits, distinguer un conflit d'intérêt d'une infraction pénale, par exemple.

Ils se tournent aussi vers nous parce qu'ils ne connaissent pas le fonctionnement de la justice ni les autorités en charge du contrôle ou de la sanction des atteintes à la probité. Ils ont aussi parfois peur de sortir de l'anonymat, de prendre des risques en brisant l'omerta. Ils nous contactent car ils connaissent Transparency et qu'ils ont confiance en nous.

**En 2018, Transparency France s'est associé à 15 associations et syndicats pour fonder la Maison des lanceurs d'alerte. En quoi le CAJAC est-il complémentaire de cet accompagnement des lanceurs d'alerte ?**

Lanceur d'alerte c'est un statut, défini dans la loi Sapin 2 en 2016. Il implique des droits, pour protéger le lanceur d'alertes des représailles auxquelles il s'expose, mais est accordé selon des conditions strictes. Une partie des missions du CAJAC, c'est d'orienter vers la MLA tous les dossiers qui relèvent de l'alerte.

Inversement, la MLA nous transmet certains dossiers d'atteintes à la probité qui pourraient constituer une possibilité de contentieux stratégique pour notre association. Car Transparency France ne se constitue pas partie civile que dans les emblématiques affaires de biens mal acquis, elle défend aussi les victimes dans les affaires de corruption locale qui lui sont signalées. Ce fut le cas dans l'affaire du Service départemental d'incendie et de secours des Bouches du Rhône, dite « l'affaire du SDIS 13 » dans laquelle Jean-Pierre Maggi, ancien maire de Velaux et ancien président du SDIS des Bouches-du-Rhône a été condamné en janvier 2021 par le tribunal correctionnel de Marseille, jugement dont il a fait appel. Tout est parti d'un signalement reçu au CAJAC.



5  
PLAIDOYER  
VIE PUBLIQUE  
LOCALE

## CONVAINCRE LES DÉCIDEURS, DÉFENDRE LES VICTIMES: NOS ACTIONS EN 2021 POUR RENFORCER L'INTÉGRITÉ DE LA VIE PUBLIQUE LOCALE

### ELECTIONS MUNICIPALES 2020 :

## UNE PROGRESSION DE LA CULTURE DE LA TRANSPARENCE ET DE L'INTÉGRITÉ DANS LES TERRITOIRES

Comme elle le fait à chaque scrutin, Transparency France a effectué un important travail de plaidoyer auprès des candidats aux élections régionales des 20 et 27 juin 2021 pour les inciter à s'engager sur une série de 6 propositions destinées à renforcer l'intégrité de la vie publique locale. Sur les trente-huit listes candidates aux élections régionales à s'être positionnées sur ces mesures, seize étaient encore en lice pour le second tour. Trois d'entre elles ont finalement été élues : François Bonneau dans la Région Centre Val de Loire, Valérie Péresse en Ile-de-France et Jean Rottner dans la région Grand Est.

Ces trois candidats désormais élus se sont engagés à mettre en œuvre nos propositions de bonnes pratiques en matière de prévention de la corruption ou des conflits d'intérêts, la transparence du lobbying, des frais de représentation ou des rémunérations des élus. Leurs trois régions rejoignent donc les 23 villes de plus de 70.000 habitants qui se sont engagées lors des municipales de 2020 à renforcer l'intégrité de la vie publique locale. Transparency International France proposera à ces trois régions un suivi et un accompagnement dans la mise en œuvre de ces engagements.

En effet, si certaines de nos propositions sont rapides à mettre en œuvre, comme la transparence des indemnités ou l'encadrement des frais de représentation, d'autres comme l'open data, la publication des rencontres avec les représentants d'intérêts ou d'un registre des déports, et la mise en œuvre d'un plan de prévention de la corruption constituent des chantiers de plus long terme.

Les départements n'ont pas été oubliés ! S'il nous était impossible de solliciter toutes les listes candidates dans l'ensemble des départements comme nous l'avons fait pour les régionales, nous avons contacté après le scrutin l'ensemble des présidents de Conseils départementaux pour les inviter à s'engager sur ces mêmes propositions. Parce que les bonnes pratiques en matière de transparence et d'exemplarité de la vie publique doivent se diffuser à tous les échelons territoriaux.

La culture de la transparence continue donc de progresser dans les territoires à la faveur de ce double scrutin territorial. Un engagement de poids puisqu'à travers leurs principales compétences (transports, lycées, soutien économique,

notamment), les régions sont des acteurs majeurs de la commande publique et seront les autorités de gestion des fonds de relance européens. L'ampleur des montants de ces fonds dédiés à la relance imposent l'exemplarité, de façon à ce que cet argent soit affecté en toute transparence et serve bien les objectifs de relance économique.

Ces scrutins territoriaux de 2021 ont été, comme chaque élection territoriale, l'occasion d'une campagne de plaidoyer s'inscrivant dans notre stratégie de diffusion de bonnes pratiques en matière de transparence et d'exemplarité de la vie publique locale. Cette opération de sensibilisation vient compléter les travaux accomplis dans le cadre de notre Forum des Collectivités Engagées (FCE), notre espace d'accompagnement et de partage d'expertise ouvert aux collectivités territoriales désireuses de s'engager contre la corruption, de contribuer à la formation des élus et agents territoriaux et de promouvoir des mesures novatrices de transparence et d'intégrité.

## PROJET DE LOI 3 DS :

### DES AVANCÉES, MAIS PAS À LA HAUTEUR DU DÉFI DE LA TRANSPARENCE AU NIVEAU LOCAL

Déclaration de patrimoine et d'intérêts pour les élus, incitation à la mise en place d'un plan de prévention de la corruption... Le cadre en matière de prévention de la corruption et de transparence de la vie publique locale a été fixé en 2016 par la loi Sapin 2. Si ces mesures constituent de réelles avancées pour mieux prévenir et détecter les atteintes à la probité au niveau local, ce cadre légal demeure perfectible, comme l'a relevé le rapport d'activité 2020 de l'Agence Française Anticorruption (AFA) ou le rapport de la mission d'évaluation parlementaire des députés Raphaël Gauvain et Olivier Marleix menée à l'été 2021.

Vaste assemblage de dispositions techniques sur le fonctionnement des collectivités territoriales, le projet de loi 3 DS (pour différenciation, déconcentration, décentralisation,

simplification), débattu durant la deuxième moitié de l'année 2021 comprenait notamment des évolutions dans trois domaines essentiels pour l'éthique et la transparence de la vie publique locale : la transparence du lobbying, la prévention des conflits d'intérêts et le contrôle financier des collectivités et de leurs satellites. Des améliorations bienvenues, mais à l'ambition limitée.

En effet, si notre travail de plaidoyer auprès des parlementaires a permis non seulement d'empêcher des remises en cause des acquis des dernières années, mais aussi l'intégration des chambres d'agriculture au répertoire des représentants d'intérêts de la HATVP, nous n'avons pas encore réussi à obtenir l'obligation de mise en œuvre d'un plan de prévention de la corruption dans les plus grandes collectivités.

## MOBILISATION CONTRE LA REMISE EN CAUSE DU PRINCIPE DE NON-CUMUL DES MANDATS

La loi organique n° 2014-125 du 14 février 2014 a interdit le cumul d'un mandat de parlementaire et d'un mandat exécutif local pour les députés et les sénateurs à partir des élections législatives et élections sénatoriales de 2017. Cette mesure, plébiscitée par les Français et recommandée successivement par le comité « Balladur » en 2007, la commission « Jospin » en 2012 puis par le groupe de travail « Bartolone-Winock » en 2015, constitue une avancée majeure pour la démocratie représentative. En effet, elle accroît la disponibilité des parlementaires, réduit les risques de conflits d'intérêts entre un mandat national et local et les risques de clientélisme qui en découlent, limite le cumul d'indemnités élevées et favorise le renouvellement de la classe politique, assurant sa meilleure représentativité, notamment en matière de féminisation des fonctions électives.

Aussi vertueux soit-il, cet acquis est régulièrement remis en question. Ce fut le cas en novembre 2021 avec la proposition de loi organique « favorisant l'implantation locale des parlementaires », portée par le groupe Union Centriste au Sénat et qui proposait de rétablir la possibilité de cumuler un mandat parlementaire avec un mandat exécutif local (maire ou adjoint) dans les communes de moins de 10000

habitants.

Nous nous sommes mobilisés pour convaincre les parlementaires, au Sénat comme à l'Assemblée, de s'opposer à ce texte que nous considérons comme un recul pour notre démocratie représentative. En effet, nous considérons que la véritable urgence n'est pas de remettre en cause le non-cumul des mandats, mais plutôt de le renforcer.

A cet égard, Transparency France défend l'interdiction du cumul de plus de trois mandats consécutifs identiques, pour les parlementaires comme pour les fonctions exécutives locales. Cette campagne de plaidoyer a été entendue puisque la proposition de loi organique du groupe Union Centriste au Sénat votée au Sénat a finalement été rejetée par les députés à la fin du mois de novembre 2021.

Par ailleurs, nous défendons également l'instauration d'un plafonnement des revenus issus d'activités annexes exercées en parallèle d'un mandat parlementaire comme cela existe par exemple aux Etats-Unis. Cette solution constitue un compromis pragmatique permettant de prévenir les dérives tout en prenant en compte certaines préoccupations professionnelles parfois légitimes.

### « AFFAIRE GUÉRINI » :

## PARTIE CIVILE, TRANSPARENCY FRANCE SALUE UN JUGEMENT EXEMPLAIRE ET DES PEINES DISSUASIVES

Transparency international France est une des trois associations anticorruption françaises à disposer d'un agrément lui permettant de se constituer partie civile dans des affaires d'atteintes à la probité. Si notre association est actuellement engagée dans six procédures dans des affaires de "biens mal acquis", nous nous engageons aussi dans des affaires "nationales", choisies au regard de la gravité des faits en cause et de l'exemplarité attendue de la sanction. Ce fut le cas de "l'affaire Guérini" dans laquelle Transparency France s'est constituée partie civile en 2013. Parmi les douze prévenus qui ont comparu en 2021 après 12 ans d'enquête, Jean-Noël Guérini, Sénateur et ancien Président du conseil départemental des Bouches-du-Rhône poursuivi pour prise illégale d'intérêts et son frère Alexandre, poursuivi pour des chefs multiples d'incriminations : trafic d'influence passif commis par un particulier, blanchiment commis à titre habituel, recel de prise illégale d'intérêts, complicité de favoritisme, abus de confiance, recel de violation du secret professionnel, abus de biens sociaux.

Complémentaires de nos actions de plaidoyer et d'accompagnement des élus, collectivités et entreprises pour remplir leurs obligations légales et adopter les bonnes pratiques en matière de transparence et de prévention, notre engagement dans ce type d'affaire a pour but de démontrer que la corruption n'est pas une fatalité et que les systèmes

de corruption, même les plus enracinés, peuvent et doivent être combattus par la société.

C'est donc avec une grande satisfaction que nous avons accueilli les peines dissuasives prononcées le 28 mai 2021 par le Tribunal correctionnel de Marseille contre les frères Guérini, les deux principaux prévenus « réunis dans une communauté d'intérêts », qui « ont fait du clientélisme un mode de gouvernance permettant à l'aîné de satisfaire ses ambitions politiques et au cadet d'engranger des profits considérables » selon les termes du procureur de la République, mais aussi contre les autres prévenus, ces « petites mains » du système. C'était le sens de notre constitution de partie civile dans « l'affaire Guérini ». C'était ce que nous attendions de ce jugement : des peines dissuasives contre les créateurs, les bénéficiaires, mais aussi les animateurs de ce système de corruption, pour poursuivre l'éradication progressive de ces pratiques. Seul regret, l'absence d'exécution provisoire de la peine d'inéligibilité prononcée contre Jean-Noël Guérini. Bien que reconnu coupable et condamné en première instance, ce dernier est resté sénateur dans l'attente du procès en appel. Depuis, Jean-Noël Guérini a formé pourvoi en Cassation.



## 6 ACCOMPAGNEMENT ET FORMATION

### TRANSPARENCY FRANCE ACCOMPAGNE TOUS CEUX QUI CONTRIBUENT À LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE

### UN FORUM DES COLLECTIVITÉS ENGAGÉES EN PLEINE CROISSANCE

La diffusion d'une culture déontologique passe par l'implication de tous, et notamment au niveau local. Pour accompagner les collectivités et les élus territoriaux qui s'engagent à lutter contre la corruption et à promouvoir la transparence de la vie publique dans la mise en œuvre de leurs nouvelles obligations légales en matière d'exemplarité et de transparence, Transparency France a créé le Forum des Collectivités Engagées (FCE). Ce forum en forte croissance a accueilli trois nouveaux membres en 2021 (Sceaux et les métropoles de Bordeaux et de Lyon) et regroupe aujourd'hui 15 villes, métropoles, conseils départemental, conseil régional. Espace d'échanges et de débats, de partage d'expertise et de bonnes pratiques, le FCE s'est réuni à six reprises en 2021, sur des thématiques telles que notre Indice de perception de la corruption (IPC), la cartographie des risques de corruption que les collectivités territoriales

doivent mettre en place dans leurs services, les nouveautés proposées dans le projet de loi 3DS, notamment en matière d'encadrement des organismes satellites, l'encadrement du lobbying local ou les enjeux pour les collectivités de la transposition de la directive européenne sur la protection des lanceurs d'alerte. L'exemplarité et la déontologie ne sauraient progresser en France sans l'implication étroite des collectivités territoriales, poumons de la vie démocratique. C'est au niveau local que les citoyens interagissent le plus avec le secteur public. Il est donc indispensable de valoriser et d'encourager la mobilisation des acteurs territoriaux en faveur de la transparence et de l'intégrité de la vie publique. Un exercice d'autant plus utile que les cadres légaux fixant leurs obligations légales en matière transparence et de prévention de la corruption sont en constante évolution.

**«Nous accompagnons les collectivités pour les aider à remplir leurs obligations légales et à adopter les pratiques de prévention de la corruption les plus vertueuses»**

**Bernard Soulage, administrateur de Transparency France**



**Bernard Soulage, vous êtes administrateur de Transparency France, pouvez-vous nous parler de votre parcours et du sens de votre engagement au sein de l'association ?**

Deux expériences m'ont conduit à m'intéresser à Transparency puis à être sollicité pour rentrer au conseil d'administration. D'une part mon activité de professeur d'économie à travers laquelle je m'intéressais très fortement aux questions de corruption et d'évasion fiscale ; d'autre part une longue expérience d' élu local et de parlementaire européen que Daniel Lebègue, le Président de Transparency France de l'époque, avait considéré comme utile pour l'association et la diversité de son Conseil d'administration. C'est finalement cette deuxième expérience que j'ai le plus utilisé pour contribuer à la création du Forum des Collectivités Engagées, expérience que je trouve passionnante.

**Quel sont les besoins des collectivités et des élus en matière de transparence et de prévention de la corruption ? Comment Transparency France y répond-elle ?**

La loi Sapin 2 a principalement obligé les entreprises à prendre en compte les questions de probité et de lutte contre la corruption. Il restait - et il reste encore - à étendre ces préoccupations aux collectivités locales. Diverses mesures ont été prises en ce sens et notre Forum des Collectivités Engagées les aide à les mettre en œuvre. Mais ce forum est surtout constitué de collectivités qui veulent aller plus loin que les obligations légales et partager entre elles les expériences, les bonnes pratiques... C'est ce que nous faisons dans les réunions mais aussi à travers des aides plus ponctuelles ou des contacts sur place.

**La confiance des citoyens envers leurs élus continue de se dégrader alors que seuls une infime minorité d'entre eux (0,319% selon la SMACL) sont mis en cause par la justice. Comment expliquez-vous ce paradoxe ?**

Précisons tout d'abord que la défiance varie en fonction du type de collectivité. Même si elle est en baisse, la confiance des citoyens dans les élus locaux, et particulièrement dans les Maires, reste élevée. Notre capacité de détection et de sanction des pratiques douteuses s'est renforcée. Il faut s'en féliciter, même si cela peut donner l'impression au citoyen que la classe politique est plus corrompue que jamais. Le but de cette transparence n'est pas de jeter l'opprobre sur les élus dont la très grande majorité sont exemplaires, mais bien de faire disparaître des pratiques qui altèrent l'action publique, coûtent au contribuable et abîment la démocratie. L'attractivité de notre Forum montre que les collectivités sont conscientes de ces risques et de l'utilité de la prévention et de la transparence

## TRANSPARENCY FRANCE, TOUJOURS AUX CÔTÉS DES ENTREPRISES, GRÂCE À SON FORUM DES ENTREPRISES ENGAGÉES

Depuis sa création, engager les acteurs du secteur économique vers de meilleures pratiques, solliciter leur adhésion à nos valeurs et nos actions, travailler en co-construction pour faire progresser le combat de l'intégrité, les sensibiliser au plus haut niveau de leurs instances dirigeantes, véhiculer nos positions et notre plaidoyer, sont des missions auxquelles Transparency France s'attache avec la conviction que lutter contre la corruption, c'est nécessairement mobiliser les acteurs qui en sont les protagonistes.

Porter la voix de la société civile auprès des entreprises est en effet un enjeu d'impact essentiel à la vivacité de notre plaidoyer. Pour le monde économique, confronté à une demande croissante de valeurs, de dialogue et d'engagement, Transparency France permet des temps d'échange avec nos intervenants et leurs pairs.

Ainsi, autour du Forum des Entreprises Engagées, chaque deux mois, Transparency International France réunit les représentants des grandes entreprises françaises qui ont souhaité afficher leurs engagements à nos côtés. Ce ne sont pas moins de 24 entreprises qui délèguent un membre de leur direction pour suivre nos positions et partager notre vision.

L'année 2021 a été riche pour le débat d'idées dans le secteur privé.

Nous avons ainsi mis à l'ordre du jour les analyses de l'indice de perception de la corruption 2020, les travaux menés par notre section sur la transposition de la directive relative aux lanceurs d'alerte, échangé autour des enjeux de la corruption d'agent public étranger dans le cadre des positions prises par Transparency France lors de son audition à l'OCDE, travaillé le rapport de la mission parlementaire sur l'évaluation de la loi Sapin II, partagé les propositions de loi du député Gauvain et échangé sur la gouvernance de la corruption pour une meilleure politique nationale en la matière.

Partager les expériences et les expertises de nos membres, faire intervenir nos sections étrangères, sont aussi les exigences de ce Forum. Ainsi, sur les lanceurs d'alerte,

nous avons pu entendre une représentante de la Maison des Lanceurs d'Alerte pour partager le point de vue d'une organisation qui défend leurs droits et leur protection.

Enfin, nous avons aussi eu le plaisir d'accueillir, comme nouveau membre, au sein du Forum, la Banque Publique d'Investissement.

Ces missions ne seraient pas complètes sans les sensibilisations que nous dispensons pour les instances dirigeantes formulant un besoin d'accompagnement. A travers le prisme de la technique du sujet et des valeurs que Transparency International porte, les modules de sensibilisation sur les conflits d'intérêt, la lutte contre la corruption, le lobbying et les lanceurs d'alerte sont autant d'outils pédagogiques qui viennent utilement compléter nos actions et renforcer auprès des acteurs, le sens et la portée des sujets qui nous mobilisent.

Malgré une période fortement impactée par la crise du Covid encore présente, et signe d'encouragement, ces sensibilisations ont été sollicitées et dispensées pour plus de 100 personnes, membres du top management et personnes particulièrement exposées.

Enfin, Transparency France a pu poursuivre et conclure de nouveaux partenariats. Cette année 2021 a été marquée par le partenariat avec Reporter Sans Frontières et la poursuite du partenariat avec la CFDT.

Accompagner durant un ou deux ans des organisations qui souhaitent mettre en œuvre des politiques pour plus de transparence et d'intégrité en faisant appel à nos ressources est aussi une mission que nous recherchons. Organisés en mobilisant les administrateurs de Transparency International France aux compétences multiples et l'équipe permanente, ces partenariats permettent de répondre aux besoins de nos mandants, d'enrichir nos connaissances des organisations, de partager des expériences et des problématiques spécifiques, de maintenir un dialogue sans lequel la progression de l'intégrité ne peut aboutir.

**«Pour les entreprises, la transparence et la prévention de la corruption ne sont pas des contraintes, mais un moyen de se protéger»**

**Gérard Kuster, administrateur de Transparency France**



**Gérard Kuster, vous êtes administrateur de Transparency France, pouvez-vous nous parler de votre parcours professionnel et du sens de votre engagement au sein de l'association ?**

Mon parcours professionnel est atypique. Administration, PME, politique, grande entreprise française internationale, banque, ceci dans des fonctions différentes, en France et à l'international : commercial, gestion, financier, ressources humaines, et pour finir éthique et compliance pendant 15 ans. Cet éclectisme m'a apporté un certain sens de l'écoute, de la curiosité et de la compréhension des autres. Mais il n'aurait pas été possible sans un fil conducteur du respect de certaines valeurs professionnelles et surtout personnelles. Mon engagement chez Transparency France s'inscrivait bien dans le sens de mon éthique personnelle.

**Les obligations des entreprises en matière de transparence et d'intégrité ne cessent d'augmenter. Cette responsabilité accrue est-elle perçue par les entreprises comme une contrainte ou comme un moyen de se protéger ?**

Elle est souvent, c'est vrai, comprise souvent comme une contrainte. A tort ! L'essence même de l'entreprise est d'être la meilleure et la plus performante sur son marché. Si on gagne un marché grâce à des manœuvres de corruption, alors c'est une vue à très court terme. On y perd dans le temps sa compétence, sa capacité d'innovation, sa performance, et... sa pérennité. Je reste certain que le meilleur chemin pour se protéger est celui de l'éthique.

**La recherche permanente de l'éthique dans le secteur privé vous semble-t-elle un objectif réaliste dans une économie mondialisée comptant de nombreux pays, et non des moindres, dans lesquels la corruption d'agent public étranger n'est même pas considérée comme un crime ?**

C'est un objectif dont il ne faut pas démordre ! L'entreprise, c'est aussi une communauté d'hommes et de femmes qui sont mobilisés pour la fourniture d'un bien, d'un service, en direction des autres, dans des conditions de respect social, de rémunération, de protection de l'environnement, etc. Tout ceci porte des valeurs - valeurs sociétales, valeurs de l'entreprise. Il faut pour l'entreprise, quel que soit le contexte international, tenir sur ces valeurs, être intransigeante et exemplaire. A terme, la société ne pardonnerait pas une autre attitude.

## FORMER LES MANAGERS DE DEMAIN À DÉTECTER ET COMBATTRE LA CORRUPTION

Former les futurs managers aux enjeux de la lutte contre la corruption est une mission essentielle pour diffuser une culture de l'éthique.

Nos ambitions sont constantes : il s'agit d'abord de sensibiliser les futurs professionnels en amont de leur prise d'activité afin qu'ils soient conscients des enjeux de probité et diffusent dans leurs futures organisations une culture de l'éthique. Il s'agit aussi d'assurer au sein des établissements d'enseignement supérieur, au-delà de leur domaine de compétence, une sensibilisation générale aux enjeux d'intégrité, lesquels ne doivent pas rester l'accessoire d'un cursus spécifique.

Les formations que nous dispensons s'adressent aux étudiants de master (Ethique des affaires, Achats, Audit et Conseil, Métiers de la représentation, Sciences Politiques, Gestion Stratégique des Ressources Humaines, métiers de l'humanitaire etc.), Masters spécialisés et MBA.

Au cours de l'année scolaire 2021-2022 et malgré la crise sanitaire, notre section a su s'adapter aux formats distanciels et est intervenue dans plus d'une dizaine d'établissements (Université Louis Lumière, Paris I, IEP Cergy, ESCP, EDHEC Lille, ...) pour délivrer des formations sur les thèmes suivants : transparence du lobbying, prévention des conflits d'intérêt, définition de la corruption et sensibilisation aux enjeux de l'alerte éthique.

Signe d'encouragement et d'intérêt pour notre démarche, de nouveaux établissements ont manifesté un intérêt pour nos formations tels que IFF Europe, l'université de Saclay, l'Académie entrepreneuriat à impact et Objectif du Développement Durable de HEC Paris ou encore Montpellier SupAgro.

Nos formations se sont aussi enrichies de nouveaux modules : corruption et droits humains, corruption et enjeux climatiques.



## ANNEXE FINANCIÈRE

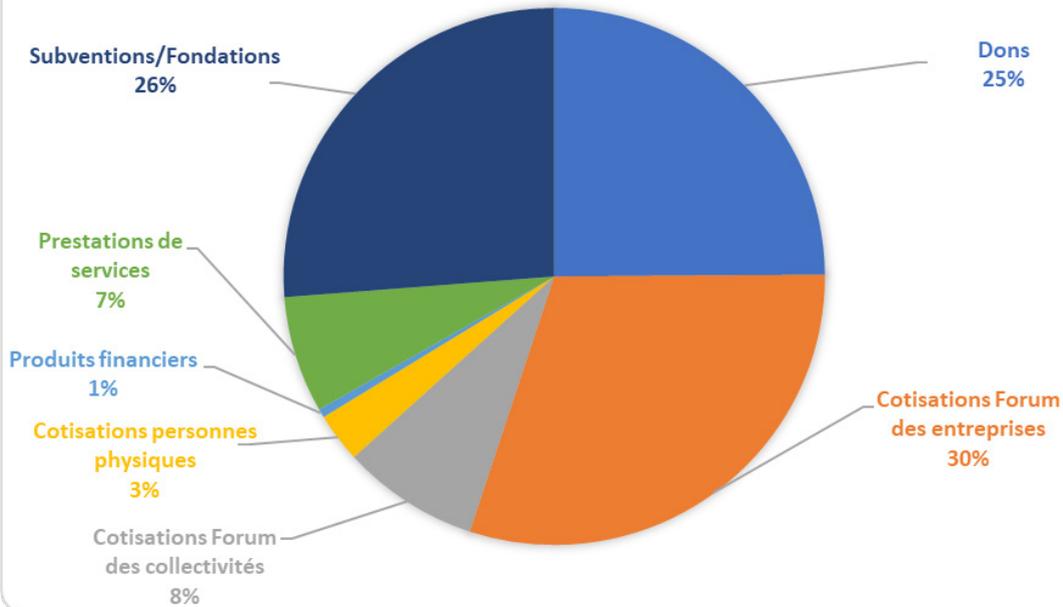
Transparency International France est une association déclarée en préfecture en date du 17 mars 1995 et publiée au Journal Officiel le 19 avril 1995. Sa mission est d'intérêt général dans le cadre où elle s'investit de façon philanthropique pour sa mission de transparence de la vie publique et de lutte contre toute forme de corruption.

La gestion de l'association Transparency International France est désintéressée et son activité s'exerce sans but lucratif, comme l'attestent les différents bilans financiers réalisés et visés par un audit d'un commissaire aux comptes qui certifie chaque année les comptes annuels de l'association. Les dons qu'elle perçoit le sont à titre gratuit et sans contrepartie. Compte tenu de ses missions d'intérêt général, non restreintes à un cercle de personnes

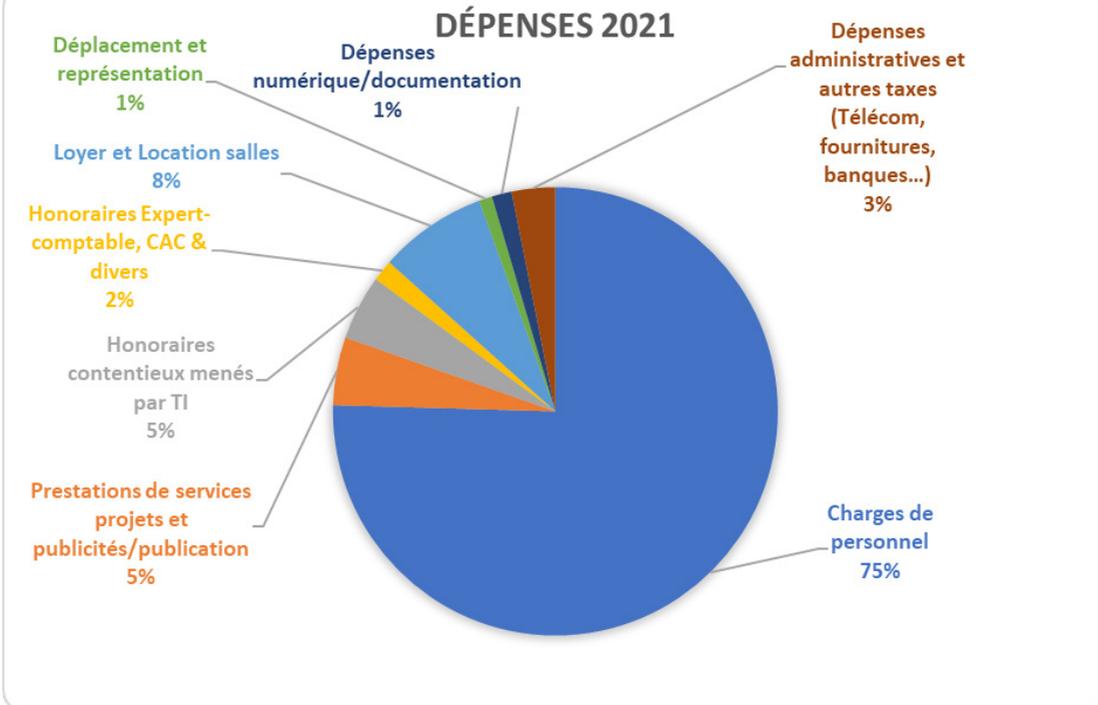
spécifiques, les dons perçus par l'association Transparency International permettent d'obtenir une réduction d'impôts à hauteur de 66% du montant total du don. Ainsi, l'Association émet chaque année des reçus fiscaux sur le modèle du Cerfa 11580.

Ainsi en 2021, la répartition des recettes et des dépenses est restée globalement identique aux années antérieures. Les charges de personnel restent le principal poste de dépense. Côté recettes la diversité de sources de financement, qui caractérise depuis de nombreuses années l'association, lui donne une relative indépendance vis-à-vis de ses bailleurs (privés ou publics) et donateurs.

## RECETTES 2021



## DÉPENSES 2021



## Ils nous ont apporté leur soutien en 2021

**De 15 000€ à 45 000€** : Commission Européenne, Fondation Charles Léopold Mayer, Open society Foundation.

**De 5 000€ à 15 000€** : ADP, Agence Française de Développement, BPI, Carrefour, CFDT, Coca-Cola, Crédit Agricole, Département Seine-St Denis, EDF, Engie, Fondation Un monde par tous, Fondation Choisy Club, Française Des Jeux, KPMG, Maison de Famille, Métropole de Grenoble, RATP, Renault, L'Oréal, Orange, Pernod-Ricard, La Poste, Région Nouvelle-Aquitaine, Saint-Gobain, Schneider Electric, Suez, Tilder, Ville de Nantes, Ville de Paris.

**Moins de 5 000€** : Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes, Espelia, Eurocompliance, Métropole de Bordeaux, Toit et Joie, Alfred BPO, Ville de Cannes, Ville de Grenoble, Ville de Limoges, Ville de Lyon, Ville de Rennes, Ville de Toulouse, Ville de Sceaux.

