

Le conflit d'intérêts

Définition

COMMISSION DES INSTITUTIONS

Déposé le : 8 décembre 2011

No. : CI-138

Secrétaire : Catherine Gréton

La notion de conflit d'intérêts peut être définie plus moins largement selon les acteurs visés. La première définition, ci-dessous, ne vise que le conflit d'intérêts dans la fonction publique ; la seconde est beaucoup plus large, embrassant tous types d'acteurs.

« Un conflit d'intérêts naît d'une situation dans laquelle un agent public a un intérêt personnel de nature à influencer ou paraître influencer sur l'exercice impartial et objectif de ses fonctions officielles. L'intérêt personnel de l'agent public englobe tout avantage pour lui-même ou elle-même ou en faveur de sa famille, de parents, d'amis ou de personnes proches, ou de personnes ou organisations avec lesquelles il ou elle a ou a eu des relations d'affaires ou politiques. Il englobe également toute obligation financière ou civile à laquelle l'agent public est assujéti. »
(Conseil de l'Europe, Recommandation n° R (2000)10 du Comité des ministres sur les codes de conduite pour les agents publics, 11 mai 2000)

« Un conflit d'intérêts naît d'une situation dans laquelle une personne employée par un organisme public ou privé possède, à titre privé, des intérêts qui pourraient influencer ou paraître influencer sur la manière dont elle s'acquitte de ses fonctions et des responsabilités qui lui ont été confiées par cet organisme ».

(Service central de prévention de la corruption, Rapport 2004).

L'intérêt personnel est compris de façon très large. Il peut être direct ou indirect, concerner la personne seule (dans ce cas, il est appelé intérêt propre) ou ses proches. Cet intérêt peut être de nature économique, financière, politique, professionnelle, confessionnelle ou sexuelle.

Dans son rapport annuel 2004, le SCPC (Service central de prévention de la corruption) a identifié différents types de conflits d'intérêts :

- « le conflit potentiel » : il n'existe pas encore de conflit proprement dit, dans la mesure où il n'existe pas à ce moment de lien direct entre les intérêts de la personne et sa fonction. Néanmoins, un changement dans sa situation (prise de fonctions, promotion, mutation) pourrait créer ce conflit.

- « le conflit apparent » : les faits en cause ne sont pas certains : aucun intérêt particulier suspect n'a pu être prouvé, il n'est que « possible ». Une analyse de la situation devra être menée pour écarter tout doute sur la probité de la personne suspectée.

- « le conflit réel » : lorsqu'il est « avéré » qu'un intérêt personnel peut venir « influencer » le comportement de la personne exerçant ses fonctions professionnelles.

Conflit d'intérêts et corruption

Le lien entre un conflit d'intérêts et un acte de corruption n'est pas immédiat. Cependant, que ce soit dans le secteur privé ou public, des activités ou des responsabilités annexes peuvent venir influencer le comportement professionnel. L'agent ou le salarié peut être tenté de tirer un avantage personnel de sa fonction. Prévenir les situations de conflit d'intérêts fait ainsi partie intégrante de la prévention de la corruption.

Prévention des situations de conflit d'intérêts

Prévenir les situations de conflit d'intérêts passe tout d'abord par l'identification des domaines à risques. Pour cela trois questions s'imposent :

- De quelles fonctions ou de quelles missions l'agent est-il responsable dans l'entreprise ou dans une autre entreprise ?
- Possède-t-il des intérêts privés en lien avec ses responsabilités ?
- A-t-il ou a-t-il eu connaissance d'informations dont la divulgation l'avantagerait ?

Trois types de mécanismes peuvent aider à prévenir ces situations :

- La mise en place d'un régime d'incompatibilité telle que l'interdiction ou la limitation du cumul des mandats ;
- Des mesures de contrôle et de prévention telle que l'information et la sensibilisation des acteurs, le contrôle des agents à risque, la transparence de leur action et leur formation ;
- La mise en place d'une déclaration d'intérêts pour les agents les plus exposés : le principe est de faire une déclaration individuelle de patrimoine, régulièrement actualisée, dont la non-production serait passible de sanctions. Elle contiendrait le détail du patrimoine de la personne, voire celui de ses proches, ainsi que la liste de tous les autres intérêts susceptibles de créer une situation à risque.

Propositions de TI France

Consulter les actions menées par TI France sur les conflits d'intérêts

En juillet 2010, TI France a publié 10 premières propositions pour prévenir les conflits d'intérêts

dans la vie politique :

Déontologie des élus, des ministres et de leurs collaborateurs

1. Obligation de déclarer l'ensemble des activités et fonctions, rémunérées ou non, ainsi que les activités de son conjoint, susceptibles de créer un conflit d'intérêts avec le mandat public exercé par l'intéressé ; sanctionner l'absence de déclaration.
2. Engagement sur l'honneur de déclarer tout conflit d'intérêts ou risque de conflit d'intérêts à l'occasion de l'exercice du mandat ou de la fonction ; sanctionner l'absence de déclaration.
3. Code de conduite applicable aux élus, aux ministres et à leurs collaborateurs (membres des cabinets ministériels et autres conseillers), comprenant notamment des règles précises concernant le passage entre le public et le privé (pantouflage).
4. Non-participation aux délibérations d'une assemblée ou à la décision d'un exécutif en cas de risque de conflits d'intérêts.
5. Nomination de déontologues indépendants pour chaque famille d'acteurs (parlementaires, ministres, conseillers).

Transparence sur les situations financières

6. Rendre annuelle la déclaration de patrimoine déjà en vigueur et l'étendre aux revenus et avantages en nature liés aux fonctions électives et exécutives.
7. Donner à la Commission pour la transparence financière de la vie politique de véritables moyens de contrôle, d'investigation (accès aux documents bancaires et fiscaux, appel à des experts financiers) et de sanction des déclarations inexactes.

Elus condamnés pour corruption

8. Engagement pour tout élu condamné en première instance pour corruption ou délit assimilé de suspendre son mandat jusqu'à ce que la justice se prononce de manière définitive ; Engagement de démissionner en cas de condamnation par une décision judiciaire définitive et de ne plus se représenter à l'avenir.

Encadrement du lobbying

9. Les dispositifs respectivement adoptés par l'Assemblée nationale et le Sénat en 2009, s'ils sont des premiers pas positifs, sont encore très loin de répondre aux enjeux démocratiques de l'encadrement et de la transparence du lobbying (voir les recommandations complètes de TI France).

Devoir de rendre compte

10. Comptes rendus publics et réguliers sur la manière dont les assemblées et les exécutifs gèrent les conflits d'intérêts.

Quelques exemples de conflits d'intérêts en milieu professionnel

Pour les agents publics, un conflit d'intérêts peut conduire un agent peu scrupuleux au délit de « prise illégale d'intérêt », défini par le code pénal (article L432-12). Il s'agit du « fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public » d'avoir un intérêt propre (actions, poste) dans une « entreprise » ou une « opération » dont la gestion relève de ses fonctions.

Pour les chefs d'entreprise, le conflit peut venir de la multiplicité de ses actionnaires. Il peut être tenté de favoriser l'un d'entre eux visant, à travers lui, son propre avantage. « L'administrateur a l'obligation de faire part au conseil de toute situation de conflit d'intérêt même potentiel et doit s'abstenir de participer au vote de la délibération. » (Rapport du groupe de travail Association française des entreprises privées et conseil national du patronat français de juillet 1995 sur le conseil d'administration des sociétés cotées).

Pour les avocats, certaines dispositions normatives tentent de prévenir les risques de conflit d'intérêts. Ainsi l'article 4 de la décision à caractère normatif n° 2005-003 portant adoption du règlement intérieur national de la profession d'avocat définit les cas de conflit d'intérêts spécifiques à la profession d'avocat et expose les interdictions destinées à les éviter.