

## **Le système de divulgation de situation financière de la branche exécutive des États-Unis**

**(Mis à jour le 07-09-12)**

### **Vue d'ensemble**

Comme l'exige la loi « Ethics in Government Act » de 1978 sur l'éthique au sein du gouvernement, les personnes occupant les plus hautes fonctions nommées ou élues dans les trois branches du gouvernement sont dans l'obligation de soumettre un rapport personnel de divulgation de situation financière au moment de leur entrée en fonction à un poste de haut niveau, puis sur une base annuelle et finalement au moment où elles quittent leur fonction. Ces rapports sont disponibles auprès du public sur demande et certains d'entre eux sont également disponibles en ligne.

Il existe aussi un système complémentaire, confidentiel par contre, de divulgation de situation financière. Des personnes occupant des postes subalternes à la direction supérieure, dont les responsabilités présentent des risques accrus de conflit d'intérêt (en matière notamment de passations de marchés, d'acquisitions, de programmes fédéraux de prestations ou d'audits) sont tenues de soumettre des rapports de divulgation de situation financière moins détaillés auprès de leurs organismes employeurs. Ces rapports ne sont pas disponibles auprès du public mais ils sont scrutés par les organismes employeurs afin d'identifier des conflits d'intérêts potentiels.

Au sein de la branche exécutive, on dénombre annuellement environ 28.000 rapports publics de divulgation de situation financière et 360.000 rapports confidentiels de divulgation de situation financière.

Au sein de l'exécutif, les deux types de rapports, publics et confidentiels, font l'objet d'un examen par le département ou l'agence de tutelle de la personne, principalement dans le but d'identifier des conflits d'intérêts potentiels ou réels. Une détermination de conflit d'intérêt se fait par l'application d'un ensemble de dispositions statutaires et de normes dans le contexte des devoirs et responsabilités officiels de la personne. Quand une information figurant sur un rapport indique une possibilité de conflit d'intérêt avec ces devoirs et responsabilités, l'organisme employeur œuvre auprès de la personne en question afin de déterminer des dispositions appropriées que celle-ci doit prendre pour éviter de se livrer à des activités officielles ou privées susceptibles de changer un conflit d'intérêt potentiel en un conflit d'intérêt réel. Ces dispositions peuvent comprendre : la cession d'un actif, la démission d'un poste extérieur, la cessation d'une activité externe, le dessaisissement volontaire de certaines actions officielles, un changement d'affectations ou de devoirs officiels, ou des renonciations écrites. Une personne a la possibilité d'établir une fiducie sans droit de regard, bien que cela ne constitue jamais une obligation.

L'objectif principalement visé par les rapports de divulgation de situation financière au sein de la branche exécutive est d'identifier et de prévenir de manière proactive les conflits d'intérêts plutôt que de détecter des situations d'enrichissement illicite. Ces rapports ne constituent pas des états des avoirs nets d'une personne. Cependant, lorsqu'une information figurant sur un rapport de divulgation de situation financière indique qu'un conflit d'intérêt réel s'est peut-être produit, il est demandé aux

autorités compétentes de se saisir de la question et de lancer une enquête plus approfondie débouchant éventuellement sur des poursuites et/ou des sanctions administratives. Faire une fausse déclaration sur un rapport de divulgation de situation financière constitue un délit.

### **Catégories de notification**

De manière générale, les informations suivantes doivent être inscrites sur les rapports publiquement disponibles (une fois que les seuils minimaux sont atteints) :

- Chaque actif individuel détenu aux fins de génération de revenus avec indication de sa valeur par catégorie de montant
- Chaque source de revenu d'investissement avec indication du type et du montant de revenu par catégorie de montant
- Chaque source de revenu gagné avec indication du montant exact
- Chaque passif (par créancier) avec indication du montant dû par catégorie de montant
- Les cadeaux et les remboursements de frais de voyage selon la source, avec indication de la valeur ou du montant
- Les acquisitions, ventes et échanges de certains types d'actifs, classés selon la date de transaction et la catégorie du montant
- Chaque poste occupé en dehors du gouvernement (mandataire, directeur, fiduciaire, partenaire, employé, etc.), avec indication des dates d'exercice de fonction
- Tout arrangement continu avec un employeur ancien ou actuel ou tout accord pour un emploi futur, avec indication des modalités de l'arrangement ou de l'accord
- Pour les personnes remplissant un rapport pour la première fois, le nom de chaque client majeur pour lequel elles ont fourni des prestations personnelles
- S'agissant de certaines de ces obligations, le déclarant est tenu de fournir les mêmes informations pour son conjoint et ses enfants à charge. En outre, chacune de ces obligations fait l'objet d'exceptions mineures.

Pour permettre de déclarer une catégorie de montant, le formulaire comporte des cases à cocher pour préciser des fourchettes de montants. Par exemple, les catégories relatives aux évaluations d'actifs commencent par « zéro ou moins de mille dollars É.-U. », « de 1.001 à 15.000 dollars É.-U. », « de 15.001 à 50.000 dollars É.-U. », « de 50.001 à 100.000 dollars É.-U. » et ainsi de suite jusqu'à la dernière catégorie de « plus de 50.000.000 de dollars É.-U. ». Des différences existent pour tous les montants spécifiés au sein des catégories en matière de déclarations de valeur d'actifs, de revenus d'investissements et de transactions.

### **Références**

- Le fondement juridique des systèmes de rapport de divulgation de situation financière : 5 U.S.C. app section 101 et seq. <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2009-title5/html/USCODE-2009-title5-app-ethicsing-title1.htm>

- La mise en œuvre des réglementations relatives au système public : 5 C.F.R. Part 2634  
<http://ecfr.gpoaccess.gov/cgi/t/text/text-idx?c=ecfr&sid=cbc7425f9cf4949f6e219b8737e5b2b2&rgn=div5&view=text&node=5:3.0.10.10.8&idno=5>
- Le système confidentiel : 5 C.F.R. Part 2634 Subpart I  
<http://ecfr.gpoaccess.gov/cgi/t/text/text-idx?c=ecfr&sid=cbc7425f9cf4949f6e219b8737e5b2b2&rgn=div5&view=text&node=5:3.0.10.10.8&idno=5#5:3.0.10.10.8.9>
- Formulaire OGE 278 de rapport de divulgation publique de situation financière :  
<http://www.oge.gov/Forms-Library/OGE-Form-278--Public-Financial-Disclosure-Report/>
- Formulaire OGE 450 de rapport de divulgation confidentielle de situation financière :  
<http://www.oge.gov/Forms-Library/OGE-Form-450--Confidential-Financial-Disclosure-Report/>
- Guide 278 à l'intention des personnes nommées et en début de fonction :  
<http://www.oge.gov/Financial-Disclosure/Public-Financial-Disclosure-278/Nominee-and-New-Entrant-278-Guide/Nominee---New-Entrant-278-Guide/>
- Rapport de divulgation publique de situation financière : Guide de référence à l'intention des examinateurs  
<http://www.oge.gov/Financial-Disclosure/Docs/Financial-Disclosure-Guide/>
- Guide sur les accords en matière d'éthique pour les nominations « PAS » nécessitant l'agrément et le consentement du sénat  
[http://www.oge.gov/Financial-Disclosure/Docs/PAS-Nominee-Ethics-Agreement-Guide-\(PDF\)/](http://www.oge.gov/Financial-Disclosure/Docs/PAS-Nominee-Ethics-Agreement-Guide-(PDF)/)

### **Processus d'examen des divulgations de situation financière afin de prévenir les conflits d'intérêts pour les hauts fonctionnaires de la branche exécutive**

- 1. La personne considérée pour un poste remplit un formulaire de divulgation de situation financière**
  - En tant que pratique, toute personne considérée par le président pour un poste au sein de l'exécutif nécessitant une confirmation de la part du sénat est tenue de fournir une copie de son rapport de divulgation de situation financière.
- 2. Examen technique**
  - L'examen technique est une phase préliminaire qui ouvre la voie à l'examen des conflits ; l'examen technique permet de s'assurer que le candidat à un poste a communiqué toutes les informations pertinentes qui permettront le lancement d'une procédure complète d'examen des conflits.
  - L'organisme susceptible d'employer la personne et l'OGE procèdent à un examen collaboratif du formulaire pour veiller à ce qu'il soit rempli de manière complète, cohérente et exacte sur le plan technique. Pendant cette phase, l'organisme travaille typiquement de concert avec la personne pressentie et lui pose diverses questions pour

obtenir des précisions quant aux éléments figurant dans le rapport et l'aider à veiller à ce que toutes les informations requises soient correctement divulguées.

- L'OGE et l'organisme consultent également des ressources publiquement disponibles telles que des sites Internet sur la finance, des moteurs de recherche ou des sites Internet officiels de l'État. L'objectif est de comprendre la nature des participations financières d'une personne, étant donné que les différents types d'actifs sont soumis à des obligations différentes. Ces informations servent également à alimenter l'examen des conflits (voir la rubrique suivante).
- De même, il se peut que des informations générales et publiquement disponibles concernant la personne suscitent des questions supplémentaires de la part de l'examineur à son égard.

### **3. Examen des conflits**

- Les examens de conflits sont motivés par les questions fondamentales suivantes :
  - Est-ce que les participations financières ou les activités de la personne entreraient en conflit avec sa capacité de s'acquitter intégralement de ses responsabilités et devoirs officiels au poste pour lequel elle est considérée ?
  - Les fonctions ou les activités actuelles dans le privé de la personne devront-elles faire l'objet d'une interdiction ou de restrictions une fois que celle-ci sera en poste ?
- Des réponses à ces questions sont obtenues par l'application des lois et réglementations relatives aux conflits d'intérêts et autres questions éthiques. Cet examen ne se base pas sur le point de vue subjectif de l'examineur vis-à-vis de ce qui pourrait constituer un conflit d'intérêt.

### **4. Accord en matière d'éthique**

- Suite à une identification des conflits d'intérêts potentiels, l'organisme et l'OGE collaborent avec la personne afin de déterminer les dispositions que cette dernière devra prendre, en cas de nomination à un poste, pour éviter tout conflit relevant des intérêts financiers, des postes à l'extérieur et des relations et activités énumérés dans le rapport.
- Les dispositions à prendre peuvent inclure une ou plusieurs des actions suivantes : cession d'actifs conflictuels ; démission de poste ; imposition de limites sur diverses activités externes ; un engagement public au titre duquel la personne promet de s'abstenir d'agir dans le cadre de dossiers spécifiques qui pourraient être portés à son attention au cas où elle serait nommée ; et/ou un accord portant sur une demande de renonciation pour certains cas limités. La création d'une fiducie sans droit de regard constitue une démarche disponible, mais jamais obligatoire.
- Les mesures susmentionnées sont consignées par écrit sous la forme d'un « accord en matière d'éthique ».

## **5. Communication auprès du sénat de la divulgation de situation financière et de l'Accord en matière d'éthique**

- D'un point de vue historique, il est rare qu'un président nomme une personne avant que le directeur d'OGE ne se soit satisfait du fait qu'une divulgation des intérêts financiers et d'autre nature exigés par la loi ait eu lieu et que la personne nommée se soit engagée à prendre les dispositions jugées nécessaires.
- Dans les cinq jours qui suivent la nomination d'une personne par le président, l'OGE transmet un rapport certifié de divulgation de situation financière et un accord signé en matière d'éthique auprès du comité du sénat chargé d'évaluer la nomination de la personne. Le rapport et l'accord sont ensuite rendus publics.

## **6. Contrôle du respect de l'Accord en matière d'éthique**

- Suite à la nomination d'une personne, l'OGE, de concert avec l'organisme au sein duquel la personne est désormais en fonction, procède à un contrôle de l'accord pour confirmer que les dispositions auxquelles la personne s'était engagée ont bien été prises. Normalement, ces dispositions doivent être complétées dans les 90 jours qui suivent une nomination.

## **7. Les rapports annuels et de fin de service font l'objet de deux niveaux d'examen**

- Toute personne ayant suivi ce processus et qui a été nommée est astreinte à une obligation continue de soumettre un rapport annuel et un rapport final au moment de quitter son service. Ces rapports font l'objet d'un premier examen de la part de l'organisme pour lequel la personne a travaillé, puis d'un autre de la part de l'OGE.

### **La valeur qu'apporte ce processus au programme d'éthique**

- Ce processus garantit qu'à l'avenir les plus hauts responsables de l'exécutif auront une compréhension personnelle et directe de l'impact de ces obligations en matière de conflits d'intérêts.
- Le processus permet également à la personne nommée d'avoir une première prise de contact personnelle et positive avec le responsable des questions d'éthique de son organisme et d'être mise au courant de l'existence d'un programme en matière d'éthique au sein du département ou de l'agence susceptible de devenir son environnement professionnel.
- Pendant toute la durée de ce processus, le programme en matière d'éthique bénéficie d'un soutien continu de la part de la direction du département ou de l'agence.
- La communication publique des rapports de divulgation de situation financière et des accords en matière d'éthique permet au public d'avoir une compréhension claire des conflits d'intérêts potentiels concernant chaque personne et de se sentir rassuré à l'idée que les conflits seront traités.