

# Concours d'entrée 2025

## Voie Orient

### Concours interne et troisième concours

3<sup>ème</sup> épreuve d'admissibilité

**Une épreuve de résolution d'un cas pratique, à partir d'un dossier portant sur les enjeux managériaux et organisationnels.**

Durée : 4 heures – coefficient 2

## Sujet

Dans le cadre du dispositif gouvernemental de lutte contre la criminalité organisée, le ministre de l'Intérieur engage une expérimentation dans plusieurs territoires. Vous êtes affecté(e) en tant que sous-préfet(e), directeur de cabinet du préfet dans une préfecture d'un département frontalier du Sud de la France retenu pour cette expérimentation. Dans ce cadre, le préfet vous demande de préparer un plan de prévention des risques de corruption à destination des agents de l'État.

Le préfet insiste sur le caractère innovant des actions à mener ainsi que sur la nécessaire association à ce projet de l'ensemble des services de l'État, y compris les chefs de juridiction du territoire.

## Dossier

N°	Documents joints	Pages
1	La Pologne secouée par un scandale de corruption autour des visas, 19 septembre 2023, <a href="http://www.lemonde.fr">www.lemonde.fr</a> (article)	4 et 5
2	Analyser, mesurer, prévenir : regards croisés sur la corruption et le favoritisme. De la détection à la sanction, Journée d'étude IEP Paris Centre d'études européennes, 19 janvier 2024, <a href="http://www.sciencespo.fr/centre-etudes-europeennes/sites/sciencespo.fr">www.sciencespo.fr/centre-etudes-europeennes/sites/sciencespo.fr</a>	6 à 14
3	Typologie des atteintes à la probité, <a href="http://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr">www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr</a> (extrait)	15
4	Exemple de contenu d'un code de conduite anticorruption, <a href="http://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr">www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr</a> (extrait)	16 à 19
5	Fiche de cumul d'activité <a href="http://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr">www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr</a> (extrait)	20 à 21
6	Préparation du plan national de lutte contre la corruption 2024-2027 : consultation publique, 19 octobre 2023 <a href="http://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr">www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr</a> (extrait)	22 à 26
7	Rapport du Sénat n°345 sur la lutte contre la corruption dans l'Union européenne, 14 février 2024, <a href="http://www.senat.fr/rap/r23-345/r23-3451.pdf">www.senat.fr/rap/r23-345/r23-3451.pdf</a> (extrait)	27 à 29
8	La corruption de "basse intensité", une problématique montante dans la police, publié le 4 mars 2024, <a href="http://www.la-croix.com/la-corruption-de-basse-intensite-une-problematique-montante-dans-la-police-20240304">www.la-croix.com/la-corruption-de-basse-intensite-une-problematique-montante-dans-la-police-20240304</a>	30 et 31
9	Guide pratique. Le dispositif anticorruption de la loi Sapin II, MEDEF <a href="http://www.medef.com">www.medef.com</a> (extrait)	32 à 35

## Liste des sigles :

- AERS : Association d'entraide et de reclassement social
- AFA : Agence française anticorruption
- AFP : Agence France-Presse
- ALBC : Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
- BCE : Banque centrale européenne
- BEI : Banque européenne d'investissement
- CJIP : Convention judiciaire d'intérêt public
- CJUE : Cour de justice de l'Union européenne
- DACG : Direction des affaires criminelles et des grâces
- DOJ : Division criminelle du département de la Justice américain
- GRECO : Groupe d'Etats contre la corruption
- HATVP : Haute Autorité pour la transparence de la vie publique
- ICC : Chambre de Commerce Internationale
- IEP : Institut d'Etudes Politiques
- IGPN : Inspection générale de la police nationale
- MEDEF : Mouvement des entreprises de France
- OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques
- OCLCIFI : Office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales
- OFAST : Office anti-stupéfiants
- OLAF : Office européen de lutte antifraude
- ONU : Organisation des Nations unies
- PESC : Politique étrangère et de sécurité commune
- PPMC : Peine de programme de mise en conformité
- PIF : Protection des intérêts financiers
- PiS : Parti politique polonais (Prawo i Sprawiedliwość)
- SCPC : Service central de prévention de la corruption
- SDSE : Sous-direction de la statistique et des études
- SFO : Serious Fraud Office
- SSMI : Service statistique ministériel de la sécurité intérieure
- TFUE : Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
- TUE : Traité sur l'Union européenne

La Pologne secouée par un scandale de corruption autour des visas, 19 septembre 2023, [www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr) (article)

Hélène Bienvenu

**Le ministère des affaires étrangères polonais se trouve au cœur d'une polémique après l'octroi de visas polonais à des ressortissants étrangers facilité par des dessous-de-table. Sept personnes ont été inculpées.**

**L**e scandale tient en haleine l'opinion publique polonaise depuis début septembre avec des rebondissements dignes d'un vrai polar. En cause : des visas polonais pour des travailleurs étrangers obtenus moyennant pots-de-vin pour accélérer la procédure. Les demandes ont été déposées auprès des missions diplomatiques polonaises à Hongkong, aux Emirats arabes unis, en Inde, en Arabie saoudite, au Qatar, à Singapour, aux Philippines et à Taïwan. Selon plusieurs médias, les sommes versées oscillaient entre quelques centaines et quelques dizaines de milliers d'euros.

Tout commence le 31 août par le licenciement à bas bruit de Piotr Wawrzyk, vice-ministre des affaires étrangères, responsable des affaires consulaires. Un communiqué laconique du ministère, publié le lendemain, invoque un « manque de coopération satisfaisante ». Le juriste, comme le remarquent néanmoins les médias, a été retiré, quasiment au même moment, de la liste électorale de Droit et justice (PiS) – le parti au pouvoir – sur laquelle il devait se

présenter pour un nouveau mandat lors des élections législatives du 15 octobre.

#### « Filière d'immigration clandestine »

Puis, le quotidien libéral *Gazeta Wyborcza* révèle que, le 31 août, des agents du Bureau central anticorruption ont saisi le matériel de l'ex-vice-ministre et procédé à des interrogatoires au sein de son département. Face au silence du gouvernement, et tandis que le site d'information en ligne Onet assure que le haut fonctionnaire est au cœur d'« une filière d'immigration clandestine depuis l'Asie et l'Afrique » alimentée par le biais de consulats et de sociétés extérieures, l'opposition se saisit de l'affaire.

« [C'est] probablement le plus grand scandale de la Pologne au XXI<sup>e</sup> siècle », dénonce l'ancien premier ministre et chef de file de l'opposition Donald Tusk, en affirmant que « des centaines de milliers de personnes munies de visas polonais ont été envoyées clandestinement dans notre pays ».

Embarrassé, le gouvernement, qui avait

fait de l'immigration l'un des chevaux de bataille de sa campagne – au point de lui consacrer deux des quatre questions référendaires concomitantes au scrutin législatif du 15 octobre –, minimise l'ampleur des faits. En déplacement à New York, lundi 18 septembre, en vue de l'Assemblée générale de l'ONU, le ministre des affaires étrangères, Zbigniew Rau, a déclaré ne pas « se sentir complice dans le scandale des visas, qui n'existe pas ». Son ministère annonçait pourtant trois jours plus tôt, dans un nouveau communiqué, le licenciement, cette fois, du chef de son bureau juridique, Jakub Osajda. Autres mesures prises : les accords avec les entreprises de sous-traitance intervenant jusque-là dans les demandes de visa ont également été suspendus et un audit des consulats polonais a été mis en place.

« Ne vous laissez pas bernier par ces mensonges (...) qui prétendent que 200 000 visas ont été accordés illégalement. Ce processus frauduleux n'a touché que plusieurs centaines de demandes de visa », a tenté de relativiser, de son côté, le premier ministre sortant,

Mateusz Morawiecki, lors d'un meeting électoral du PiS dans l'est du pays, le 15 septembre.

Mais la veille, Daniel Lerman, directeur adjoint du département du crime organisé et de la corruption au sein du parquet national, a annoncé que le parquet avait inculpé sept personnes, dont trois placées en détention provisoire. Et le procureur a confirmé que des sommes d'argent versées avaient permis « l'accélération des procédures de visa pour plusieurs centaines de demandes de visas déposées sur une période d'un an et demi », même si, a-t-il précisé, « sur ces centaines de visas, la majeure partie a fait l'objet de décisions de refus ». Selon lui, aucun fonctionnaire ne figurait parmi les suspects.

#### **Le ministre subitement hospitalisé**

Début juillet, l'exécutif avait renoncé, sous pression de l'opposition, à un projet de décret qui aurait pu ouvrir la voie à au moins 400 000 demandes de visas, en provenance d'une vingtaine de pays d'Asie et d'Afrique. Or, Piotr Wawrzyk, le vice-ministre débarqué, aurait été l'auteur du texte, lequel prévoyait que les visas relèvent de la compétence des fonctionnaires du ministère des affaires étrangères et non plus des seuls consuls.

Depuis, le haut fonctionnaire a dû être subitement hospitalisé, dans la nuit du 14 au 15 septembre. Pour des raisons de santé mentale, écrit Gazeta Wyborcza, pour avoir tenté de se suicider, selon la radio polonaise RMF FM. « Une telle affaire risque de décrédibiliser totalement les services consulaires polonais auprès de nos partenaires, un visa Schengen délivré par la Pologne pourrait désormais être regardé avec circonspection », se désole Tomasz Orłowski,

diplomate de carrière entre 1990 et 2021.

Sur cette affaire, comme sur d'autres, la télévision publique polonaise accuse l'opposition de manipulation. Selon Anna Paczesniak, politologue à l'université de Wrocław, le scandale des visas pourrait, cette fois, avoir un impact sur les élections. « D'abord parce que deux questions du référendum ont trait à l'immigration, et puis parce qu'il y a eu démission du vice-ministre, explique-t-elle, ce qui montre bien qu'il y a eu un problème conséquent ».

Mardi, au Parlement européen, le groupe Renew (libéraux) s'est dit « consterné » par ce qu'il qualifie de « scandale de corruption sans précédent au plus haut niveau du gouvernement [polonais] » et a déposé une demande de « débat d'urgence », en requérant la participation de la Commission européenne.

**Cet article est paru dans Le Monde (site web)**

Analyser, mesurer, prévenir : regards croisés sur la corruption et le favoritisme. De la détection à la sanction, Journée d'étude IEP Paris Centre d'études européennes, 19 janvier 2024, [www.sciencespo.fr/centre-etudes-europeennes/sites/sciencespo.fr](http://www.sciencespo.fr/centre-etudes-europeennes/sites/sciencespo.fr)



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



**ANALYSER, MESURER, PRÉVENIR : REGARDS CROISÉS SUR LA CORRUPTION ET LE FAVORITISME**

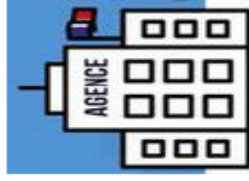
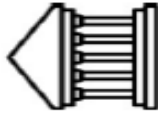
**De la détection à la sanction.**

**Journée d'étude IEP Paris Centre d'études européennes – 19 janvier 2024**

Agence française anticorruption

## Présentation de l'AFA

Une agence créée par la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique



Un service à compétence nationale placé auprès du ministre de la Justice et du ministre chargé du Budget



En remplacement du Service Central de Prévention de la Corruption (SCPC)



### La mission de l'AFA (art.1<sup>er</sup> de la loi Sapin II)?

Aider les autorités compétentes et les personnes qui y sont confrontées à prévenir et à détecter les faits de ...

-  Corruption
-  Trafic d'influence
-  Concussion
-  Prise illégale d'intérêt
-  Détournement de fonds publics
-  Favoritisme

## Un contexte de prise de conscience de l'impact de la corruption

- ❑ Un contexte national de scandale (affaire Cahuzac)
- ❑ Un risque de dégradation de l'image de la France au niveau international (évaluation très négative de la France par l'OCDE en 2012)
- ❑ Des entreprises françaises poursuivies à l'étranger pour corruption d'agents publics étrangers → Une mise en cause de la souveraineté française
- qui conduit à la création de la HATVP (Loi du 11 octobre 2013)
- du Parquet national financier (Loi du 6 décembre 2013)
- De l'Agence française anti-corruption, de la Convention judiciaire d'intérêt public (CJIP) et du mécanisme des lanceurs d'alerte (Loi du 9 décembre 2016, dite Loi Sapin II).



## CONNAÎTRE LE PHÉNOMÈNE CORRUPTIF

### UN COMPORTEMENT PERÇU COMME FRÉQUENT

**64 % des français** considèrent que la corruption est un phénomène répandu en France (source Eurobaromètre septembre 2022)

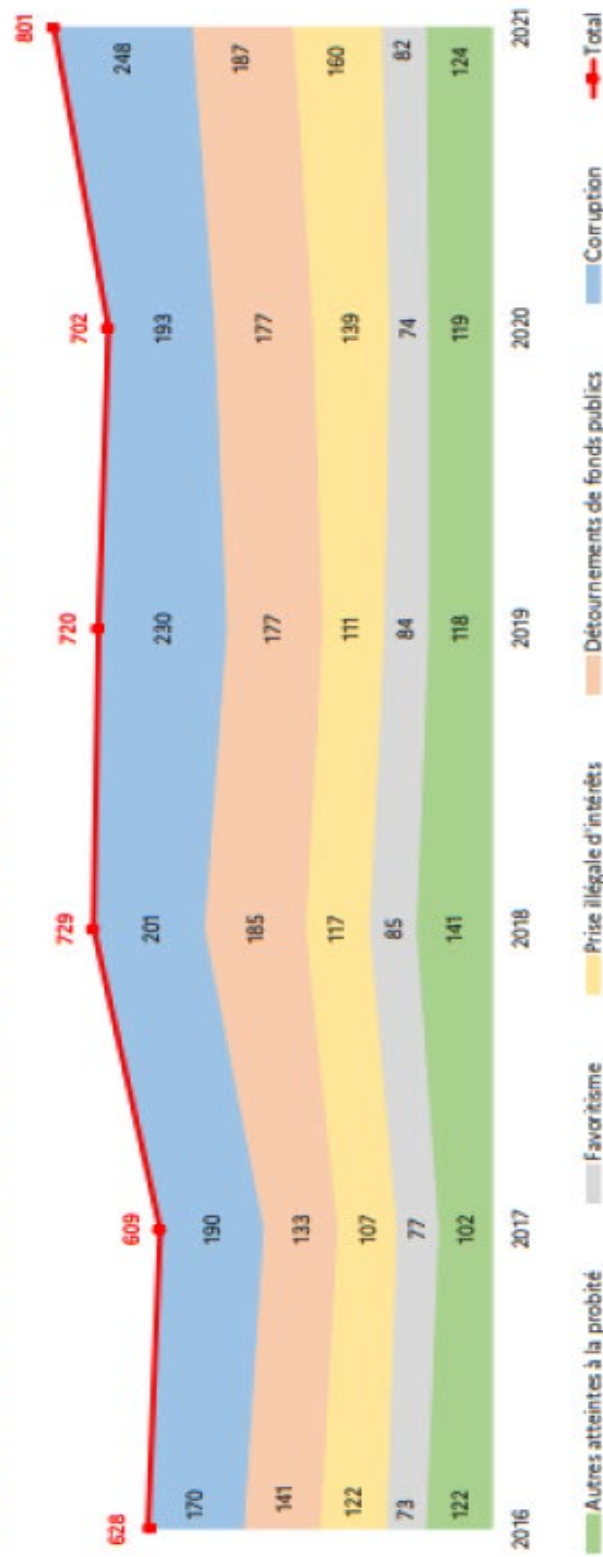
**59% des français** considèrent que les hommes et femmes politiques sont corrompus (« fractures françaises » Ipsos/Sopra Steria)

La France stagne depuis plusieurs années à la 21<sup>ème</sup> place du classement de Transparency International

-> un impact sur la confiance dans l'action publique qu'il ne faut pas minimiser

# Connaître le phénomène corruptif

Figure 1 – Évolution du nombre d'infractions d'atteinte à la probité entre 2016 et 2021



**Note :** Les autres atteintes à la probité correspondent aux infractions de recel, de trafic d'influence, de concussion et de blanchiment.

**Lecture :** Dans les procédures clôturées en 2020, 702 infractions pour des atteintes à la probité ont été enregistrées par la police où la gendarmerie. Parmi ces dernières, 193 étaient liées à de la corruption.

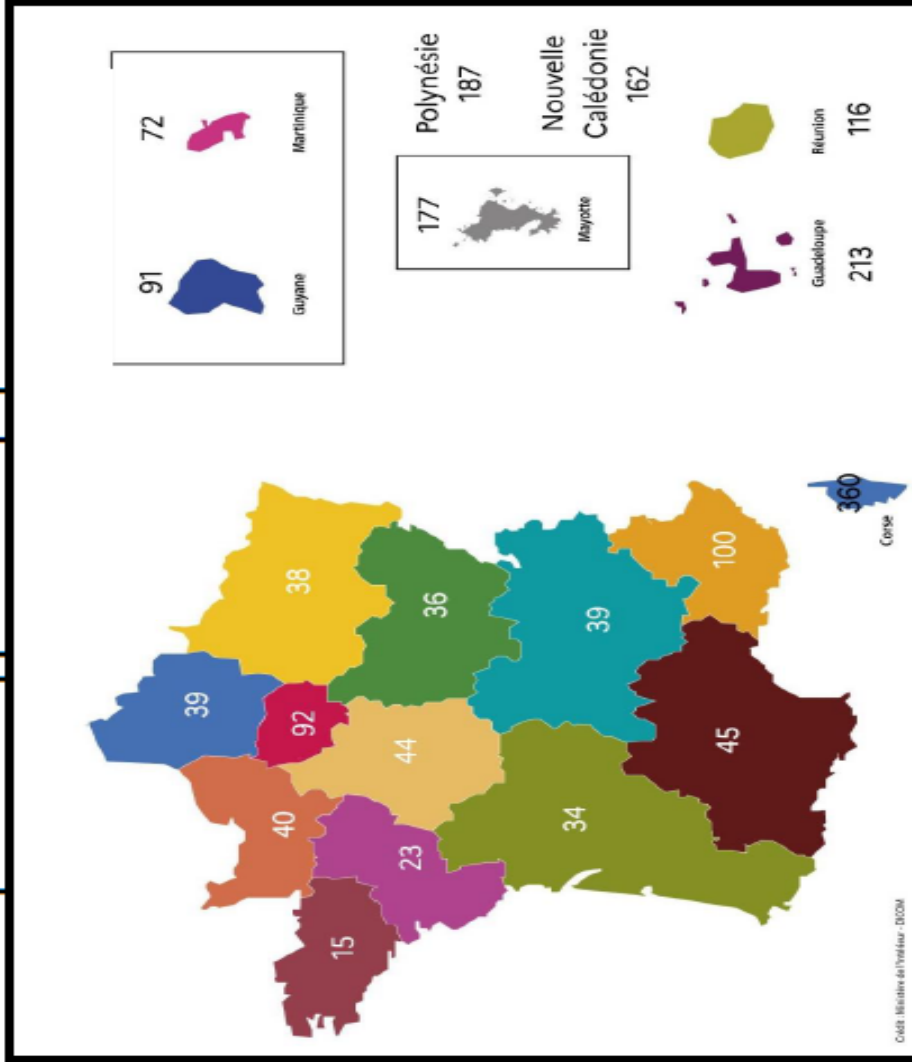
**Champ :** France, procédures clôturées sur la période 2016-2021.

**Sources :** SSMSI, bases des crimes et délits enregistrés par la police et la gendarmerie, 2016 à 2021.

# Connaître le phénomène corruptif

## Analyse des statistiques pénales : répartition rapportée à la population

Nombre d'infractions d'atteinte à la probité  
 avant donné lieu à condamnation entre  
 2014 et 2022 par région rapporté à la  
 population (en millions d'habitants)

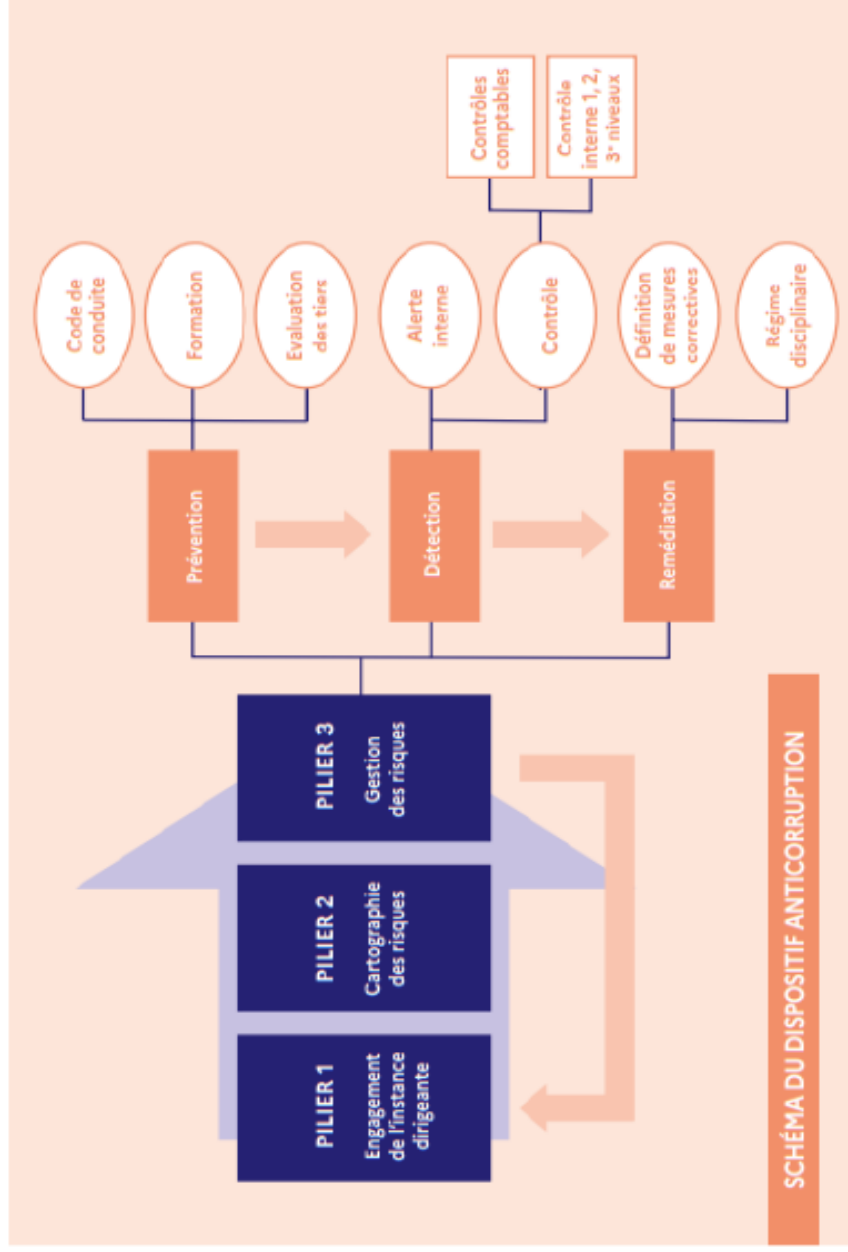


Source : AFA d'après des données du ministère de la Justice (DACG/PEPP – SDSE/Fichier statistique Cassiopee).  
 Note carte 2 : 92 condamnations par million d'habitants ont été prononcées au total en Ile-de-France entre 2014 et 2022 pour atteintes à la probité

## Des outils pour prévenir la corruption

### Une méthode qui peut être mise en œuvre par les entreprises et les administrations

- Un dispositif dont les mesures sont définies dans la loi pour les entreprises assujetties (article 17)
- Une approche systémique avec trois piliers indissociables
- Un dispositif dont la conception est alignée avec les bonnes pratiques en matière de conformité anticorruption



## Des outils pour prévenir la corruption

### ❖ Des guides pratiques pour illustrer la démarche



### ❖ Des actions de conseil et de formation pour les administrations, les établissements publics et les entreprises

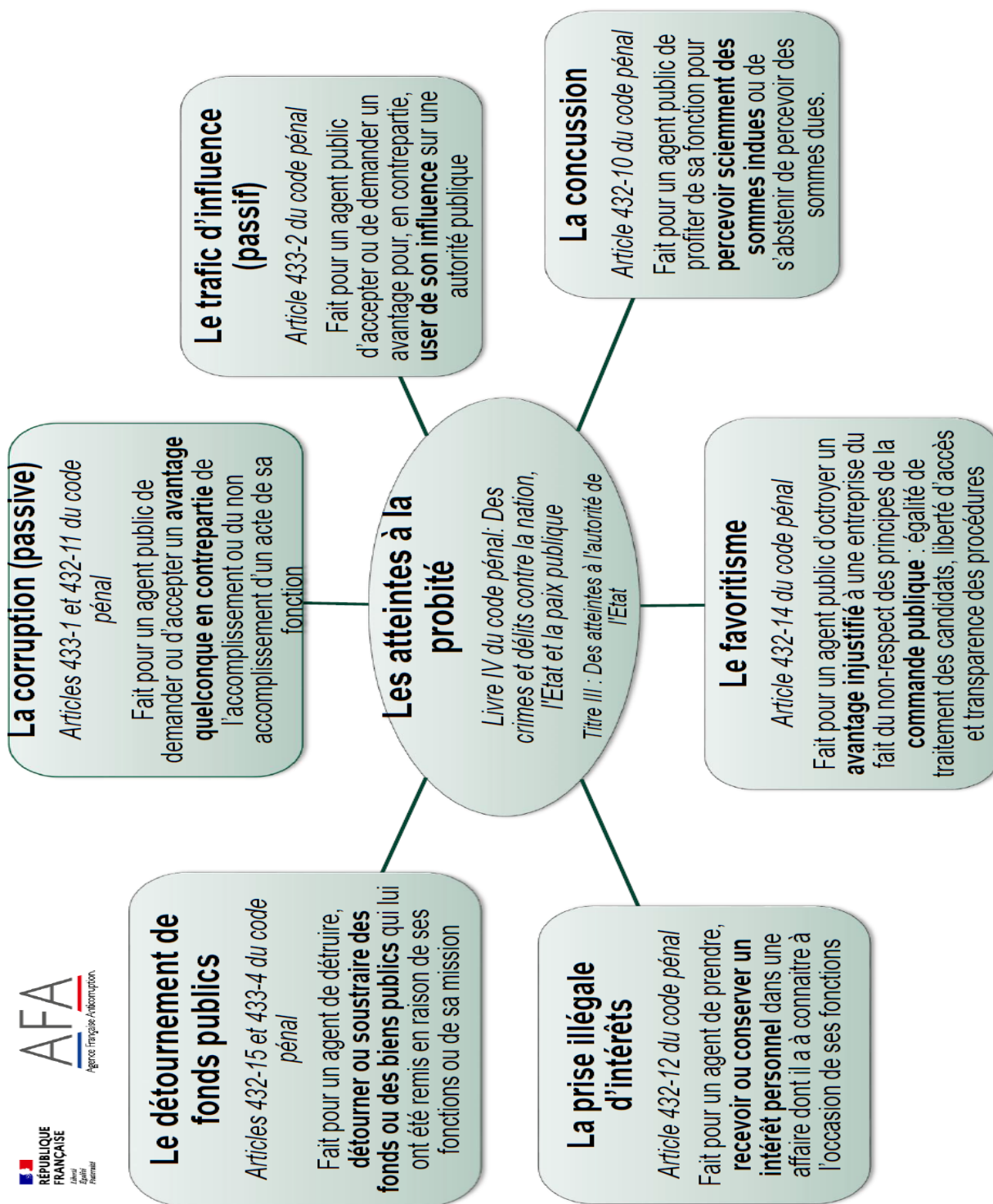


# MIEUX COORDONNER LA POLITIQUE PUBLIQUE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

## Préparation du plan national de lutte contre la corruption 2024-2027

- Des travaux interministériels de préparation du prochain plan en cours et une consultation publique ouverte à l'automne 2023
- Permettre à la France de se situer au niveau des standards internationaux les plus ambitieux.
- Concertation et coordination avec l'ensemble des ministères et autorités participant à la lutte contre la corruption : mise en place d'un groupe de travail interministériel et consultations bilatérales.
- Quelques priorités:
  - Corruption et criminalité organisée
  - Une attention plus générale sur la corruption de basse intensité
  - Création d'un observatoire des atteintes à la probité

Typologie des atteintes à la probité  
 www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr (extrait)



Exemple de contenu d'un code de conduite anticorruption  
[www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr](http://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr) (extrait)

**Guide de l'achat public** : Maîtriser le risque de corruption dans le cycle de l'achat public Juin 2020



## EXEMPLE DE CONTENU D'UN CODE DE CONDUITE ANTICORRUPTION

Les éléments évoqués ci-dessous ne constituent pas à eux seuls un code de conduite anticorruption, chaque entité étant libre d'en adapter la structure. Sans prétention à l'exhaustivité, figurent néanmoins ci-dessous certains points essentiels à aborder.

### 1

#### Introduction

Symbole de l'engagement des instances dirigeantes, l'introduction peut comprendre :

- un rappel du contexte lié à la mise en œuvre du code de conduite et à la politique de tolérance zéro de l'entité vis-à-vis des atteintes à la probité ;
- une description de l'objectif de développement d'une culture de la conformité, de l'éthique et de l'intégrité ;
- une référence au règlement intérieur, aux chartes de déontologie antérieures, tout en rappelant la différence de contenu existant entre ces deux documents : degré de précision, illustration par des cas pratiques, opposabilité aux acteurs concernés ;
- la signature par les instances dirigeantes (Ministre, exécutif de la collectivité, président ou directeur de l'établissement ...) attestant de l'engagement au plus haut niveau de l'entité.

### 2

#### Le code anticorruption rappelle et précise les conditions de mise en œuvre des obligations déontologiques pour les entités et personnels qui y sont assujettis.

##### 1) Conflits d'intérêts

Le code de conduite rappelle les obligations de prévention des conflits d'intérêts et de déport (voir supra « La mise en œuvre des obligations déontologiques », p. 38). Il précise comment ces obligations sont mises en œuvre au sein de l'entité.

##### Exemple

il précise la conduite à tenir lorsqu'un agent envisage de se déporter dans une situation de conflit d'intérêts.

##### 2) Encadrement des activités accessoires et de la mobilité vers le secteur privé

Le code de conduite précise la politique de l'entité en matière d'autorisation.

##### Exemple

Il peut préciser la politique de l'entité en matière d'autorisation de cumul d'activités en fixant des critères objectifs.

Licence creative commons - CC BY NC



# 3

## Le code anticorruption encadre les cadeaux, invitations et autres avantages

Il n'existe pas en France de réglementation générale relative à la possibilité pour un agent public d'accepter ou non un cadeau ou une invitation de la part d'un administré ou d'un fournisseur, à l'exception de certains secteurs professionnels spécifiques (santé, forces de sécurité...). L'agent public doit pourtant rester vigilant car il est soumis à des obligations légales et déontologiques d'intégrité, d'impartialité et de probité dans l'exercice de ses fonctions.

Pour l'acheteur, la conduite à tenir varie selon l'étape du marché public

### 1) En phase de passation

L'acheteur doit purement et simplement refuser toute forme de cadeau et d'invitation émanant d'une entreprise candidate.

### 2) En phase de préparation et d'exécution, plusieurs recommandations peuvent être faites

#### • Les invitations relatives aux repas de travail

Avant de l'accepter, l'agent doit se demander si ce repas ne risque pas de le rendre redevable vis-à-vis de la personne ou de l'entreprise qui le lui propose. Par ailleurs, afin d'éviter de se retrouver en difficulté, il est conseillé de payer son repas.

#### Exemple

##### Hypothèses de situation à risque entraînant, par principe, un refus

- Invitation sans lien avec l'activité professionnelle (par exemple un spectacle, un concert, un événement sportif) ;
- Invitation concomitante ou suivant le lancement d'une consultation au cours de laquelle l'entreprise peut se porter candidate.

Pour accompagner l'agent, **chaque entité peut définir les conditions d'acceptation de l'invitation** (liste non exhaustive) :

- information systématique du supérieur hiérarchique ;
- déroulement du repas en journée et en semaine ;
- caractère ponctuel du déjeuner (ex : une fois par an) ;
- lieu non ostentatoire et prix du repas raisonnable.

#### • Les invitations aux salons professionnels

Si la participation à ces salons doit être encouragée dans le cadre du sourcing, ou de la veille stratégique, l'entité peut néanmoins les encadrer en précisant qu'elles doivent être soumises à autorisation hiérarchique, et que cette participation ne saurait favoriser directement ou indirectement un fournisseur (ex : veiller à ne pas favoriser systématiquement une manifestation au profit d'une autre par routine).

#### • Les cadeaux

Une règle impérative doit être retenue : **un agent public ne peut en aucun cas accepter d'argent à titre personnel pour récompenser un acte de sa fonction.**

Dans le secteur sensible des achats publics, il est **recommandé d'interdire les présents de toute sorte pour soi-même, ses connaissances ou ses proches**. L'entité peut néanmoins établir une distinction entre les cadeaux promotionnels à usage professionnel, autorisés sous conditions (objets publicitaires notamment), et les cadeaux de valeur (voyages, repas gastronomiques ...) refusés par principe.

#### Exemple

**Les règles suivantes peuvent être édictées par l'entité :**

- solliciter systématiquement l'avis du supérieur hiérarchique ;
- consigner la remise des cadeaux dans un registre dédié ;
- limiter le nombre de cadeaux susceptibles d'être reçus par agent ;
- fixer un seuil d'acceptabilité des cadeaux (montant à définir par l'entité).

Enfin, s'il se trouve dans une situation sensible, l'agent peut toujours justifier son refus en signalant les obligations déontologiques qui lui sont applicables ou en évoquant les dispositions du code de conduite.

#### • Certains avantages méritent également une attention particulière

- un agent doit ainsi refuser de bénéficier à titre personnel de remises commerciales consenties à son service par un fournisseur ;
- tout agent doit être attentif aux avantages dont pourraient bénéficier ses proches comme par exemple l'octroi d'un stage chez le prestataire, qui constituent des avantages indirects ;
- l'acheteur doit se montrer vigilant dans le cadre de la mise à disposition gratuite d'équipements à l'essai pour des utilisateurs et / ou prescripteurs (par exemple de logiciels informatiques), notamment car elle peut induire sur l'acheteur des pressions de la part des utilisateurs et / ou prescripteurs pour qu'il oriente son cahier des charges de manière à favoriser l'entreprise qui a mis à disposition gratuitement la solution technique. L'idéal pour minimiser ce risque de pression est de permettre aux utilisateurs / prescripteurs de tester gratuitement plusieurs solutions proposées par des entreprises différentes et de limiter la durée de la mise à disposition gratuite.

## 4

### Systèmes de signalements et de protection des agents

Pour obtenir un conseil sur la conduite à tenir face à une situation susceptible de mettre en cause sa probité ou son impartialité, un acteur de la chaîne achat peut s'adresser :

- à son supérieur hiérarchique** : le principe de loyauté impose à tout agent public d'informer sa hiérarchie des difficultés d'ordre déontologiques qu'il rencontrerait dans l'exercice de ses fonctions ;
- à son référent déontologue.**

Pour **alerter sur des faits d'atteinte à la probité dont il est témoin direct et pour lesquels il n'est ni auteur, ni victime**, et lorsque les faits ne sont pas encore commis ou sans certitude de l'existence d'une infraction un agent peut :

- informer son supérieur hiérarchique ;
- utiliser le dispositif d'alerte interne pour informer le référent alerte désigné au sein de l'entité ;
- dans certaines conditions bénéficier du régime de protection des lanceurs d'alerte.

*Cf. fiche sur les alertes p. 66*

Pour **alerter sur des faits d'atteinte à la probité dont il a connaissance dans l'exercice de ses fonctions**, qui sont avérés ou suffisamment établis :

- l'agent a l'obligation d'en informer sans délai le procureur de la République en vertu de l'article 40 du code de procédure pénale (à défaut, il encourt des sanctions disciplinaires).
- pour alerter sur des faits dont il est victime et qui sont susceptibles de constituer une infraction (chantage, abus de fonctions...), il peut déposer plainte directement auprès d'un service de police ou de gendarmerie ou du procureur de la République. Il pourra le cas échéant bénéficier de la protection fonctionnelle<sup>93</sup>.

## 5

### Sanctions disciplinaires et pénales en cas de manquement aux obligations

Le code doit rappeler la gradation des sanctions disciplinaires et pénales susceptibles d'être encourues en cas de non-respect de ces principes. Il comporte l'engagement de l'autorité hiérarchique d'initier une demande de sanction pour tout comportement fautif et de proposer un niveau de sanction en conformité avec la politique de tolérance zéro face aux atteintes à la probité.

## 6

### Glossaire

Le glossaire peut notamment rappeler la définition des différentes infractions d'atteinte à la probité et les illustrer.

<sup>93</sup> Mesures de protection et d'assistance afin de protéger un agent (conjoint, enfant, parents) d'attaque dont il fait l'objet dans le cadre de ses fonctions ou en raison de celles-ci (article 11 de la loi du 13 juillet 1983).

Fiche de cumul d'activité, [www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr](http://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr) (extrait)

[...]

**Comment réagir en cas de conflit d'intérêts ?**  
Article 25 bis de la loi du 13 juillet 1983 relative aux droits et obligations des fonctionnaires

- lorsque l'agent est dans une situation de subordination hiérarchique : information du supérieur direct pour la mise en place d'un dépôt ;
- en cas de délégation de signature, s'abstenir d'en faire usage ;
- en cas d'appartenance à une instance collégiale, s'abstenir d'y siéger ou de délibérer même si l'instance n'émet qu'un simple avis et quand bien même la décision débattue ferait l'unanimité ;
- lorsqu'il s'agit d'une compétence dévolue en propre à l'agent, il devra la déléguer et s'abstenir de donner des instructions à son délégataire.

**S'agissant des élus, lorsqu'ils se trouvent en situation de conflit d'intérêts :**

- 1.** pour l'ensemble des élus, afin d'éviter de commettre l'infraction de prise illégale d'intérêts, ils doivent s'abstenir de prendre part à toute décision de l'organe délibérant, de manière directe ou par procuration au bénéfice de la personne ou de la structure avec laquelle ils ont un intérêt. L'élu doit quitter physiquement la salle tant au moment de la délibération qu'à celui du vote, avec mention au procès verbal de séance. En outre, l'élu ne doit pas prendre part aux travaux préparatoires de cette décision (émission d'un avis, participation aux travaux en commission ou à un groupe de travail préalable...).
- 2.** pour les exécutifs des collectivités territoriales et les bénéficiaires de délégations de signature, des mécanismes de dépôt sont prévus aux articles 5 et 6 du décret n°2014-90 du 31 janvier 2014.
- 3.** s'agissant plus spécifiquement du maire, dans le cas où ses intérêts se trouvent en contradiction avec ceux de la commune pour une opération, l'article L. 2122-26 du CGCT prévoit que le conseil municipal désigne un autre de ses membres pour représenter la commune soit en justice, soit dans les contrats.

## 3

### Etre vigilant en cas de changement ou de cumul d'activités

#### Le changement d'activité

Un fonctionnaire ou agent contractuel qui cesse temporairement ou définitivement ses fonctions et qui souhaite exercer une activité privée doit déposer une demande auprès de son autorité hiérarchique avant le début de cette activité.

L'autorité hiérarchique peut l'autoriser avec réserve(s) ou refuser, au terme d'une analyse déontologique et pénale. En cas de doute sérieux, elle saisit le référent déontologue compétent. Si le doute n'est pas levé, le dossier est transmis à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) dont l'avis s'impose.

Si la demande d'autorisation émane d'un agent occupant un emploi soumis à déclaration d'intérêts, la transmission à la HATVP est obligatoire.

Tout changement de situation dans les trois ans de la cessation de la fonction publique doit faire l'objet de la même procédure.

En cas de non-respect de l'avis de la HATVP, l'agent peut faire l'objet de sanctions disciplinaires ou d'une retenue sur pension s'il est retraité. S'il est non titulaire, son contrat de travail prend fin de plein droit à la date de notification de l'avis et l'administration ne peut plus le recruter au cours des trois années qui suivent.

### Exemple de situation à risque

Un agent public rejoignant une entreprise du secteur privé qui se trouverait en situation de soumissionner à des marchés publics lancés par son ancien employeur.

### Le cumul d'activités

Un agent public doit en principe se consacrer intégralement à son activité professionnelle à titre principal. Il peut être autorisé à cumuler son emploi public avec une ou plusieurs activités accessoires, publiques ou privées à plusieurs conditions<sup>37</sup> :

- sur autorisation hiérarchique (sauf pour les activités bénévoles au bénéfice d'une entité publique ou privée sans but lucratif), le cas échéant après avis du référent déontologue<sup>38</sup>. Si le doute persiste malgré cet avis ou que l'agent est soumis à déclaration d'intérêts, la HATVP doit être saisie ;
- à condition que cette activité ne porte pas atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service ou ne mette pas l'intéressé en situation de prise illégale d'intérêts ;
- uniquement pour certaines activités (ex : activité d'expertise et de consultation, enseignement et formation, activité sportive ou culturelle, travaux de faible importance réalisés chez des particuliers...);
- si l'activité est exercée en-dehors des heures de service.

L'autorisation accordée :

- peut comprendre des réserves ;
- doit faire l'objet d'une nouvelle demande en cas de changement des conditions d'exercice ou de rémunération de l'activité accessoire ;
- peut être retirée à tout moment si l'intérêt du service le justifie.

Des régimes dérogatoires existent pour certaines fonctions, ainsi que pour la création ou la reprise d'entreprise ou encore les agents à temps partiel.

### Exemple de situation à risque

Un agent public créant une auto-entreprise dans un domaine concurrentiel et qui serait susceptible de répondre à des marchés publics lancés par l'employeur de l'agent public (ex : juriste marchés publics également formateur en marchés publics).

<sup>37</sup> Décret n°2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique  
<sup>38</sup> Article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

[...]

Préparation du plan national de lutte contre la corruption 2024-2027 : consultation publique, 19 octobre 2023, [www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr](http://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr) (extrait)

**Selon une étude Eurobaromètre menée au printemps 2022, 64 % des français considèrent que la corruption est un phénomène répandu en France. 7 % indiquent en avoir déjà été victimes. Ces chiffres illustrent la nécessité de lutter avec efficacité et détermination contre les atteintes à la probité, tant pour assurer un fonctionnement transparent et non faussé de notre économie que pour renforcer la confiance dans les institutions et dans la démocratie.**


La mise en œuvre du premier plan pluriannuel (2020-2022) a permis de renforcer la politique publique de lutte contre la corruption en mobilisant, y compris durant la crise sanitaire, tant les acteurs économiques qui se sont mis progressivement en conformité avec les exigences de la loi Sapin II, que l'État et les autres collectivités publiques. Les efforts accomplis doivent se poursuivre avec vigueur dans les prochaines années.

Ce deuxième plan doit se situer dans le prolongement de l'action du Gouvernement en matière de lutte contre la fraude et permettre à la France de continuer à se situer au niveau des standards internationaux les plus ambitieux. C'est pourquoi il devra s'inscrire dans la lignée des recommandations de l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE), du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe et de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) en matière de lutte contre la corruption.

Lutter contre la corruption suppose une prise de conscience collective des dangers qu'elle représente, et une volonté partagée de se mobiliser pour y mettre fin. C'est la raison pour laquelle les institutions, les acteurs économiques et associatifs, chercheurs, professionnels de la conformité et plus largement tous les citoyens qui le souhaitent doivent contribuer à alimenter la réflexion pour définir les orientations du prochain plan en parallèle avec les travaux interministériels en cours.

La corruption est l'affaire de tous, la lutte contre la corruption passe par l'engagement de chacun.

Merci pour votre contribution.

 La présente consultation est ouverte jusqu'au 19 novembre 2023. Les questions détaillées ci-dessous sont à renseigner depuis le formulaire dédié, en cliquant sur ⇒ [questionnaire consultation plan](#) ou sur le bouton en fin de page.

Si vous souhaitez adresser une contribution écrite spécifique en plus des réponses à ce questionnaire, vous pouvez l'adresser à <[consultation.afa@afa.gouv.fr](mailto:consultation.afa@afa.gouv.fr)> en renseignant en objet « PNPLC – consultation publique »

### **Question 1 : Connaître et détecter les atteintes à la probité**

La corruption est par définition occulte. Des travaux statistiques et universitaires sont régulièrement menés pour mieux la cerner. Ils permettent renforcer la connaissance des phénomènes d'atteinte à la probité et de mieux identifier les secteurs à risque de manière globale. Au niveau opérationnel, mettre à jour les atteintes à la probité nécessite des mécanismes de détection performants. C'est la raison pour laquelle la loi impose aux organismes privés et publics de mettre en place des outils de détection qui peuvent prendre diverses formes (signalement aux autorités, contrôles comptables, recueil des

alertes...). Afin de faciliter les alertes, le législateur français a renforcé la protection des lanceurs d'alerte par loi du 21 mars 2022 qui organise notamment la possibilité de saisir différentes autorités administratives dont l'Agence française anticorruption, de situations d'atteinte à la probité.

Quelles mesures complémentaires pourraient être mises en place afin de mieux connaître et détecter les infractions d'atteinte à la probité ?

### **Question 2 : Sanctionner les atteintes à la probité**

Les infractions en matière de probité (voir [lexique AFA](#) et [présentation des atteintes à la probité](#)) font l'objet de sanctions pénales pouvant aller jusqu'à 10 ans d'emprisonnement et 1 million d'euros d'amende pour les personnes physiques, et jusqu'à 5 millions d'euros d'amende ou le double du produit de l'infraction pour les personnes morales. En outre, des peines complémentaires sont encourues pour les personnes physiques (interdiction des droits civiques, civils et de famille, interdictions professionnelles, confiscation du produit de l'infraction, publicité de la peine ...) et pour les personnes morales (interdiction d'exercer, placement sous surveillance judiciaire, fermeture des établissements, exclusion des marchés publics, confiscation du patrimoine, publicité des décisions...). Parmi ces peines complémentaires, la peine d'inéligibilité prévue pour les personnes physiques et la peine d'exclusion des marchés publics revêtent un caractère d'automatisme. Par ailleurs, dans le champ des alternatives aux poursuites, la Convention Judiciaire d'intérêt public (CJIP) prévoit l'acceptation par l'entreprise mise en cause d'une amende pouvant aller jusqu'à 30% du chiffre d'affaires outre un programme de mise en conformité supervisé par l'Agence française anticorruption pouvant aller jusqu'à une durée de 3 ans.

D'après vous, les peines et mesures prévues par la loi permettent-elles de réprimer et dissuader efficacement les atteintes à la probité ? Dans la négative, quelles mesures additionnelles permettraient de mieux atteindre ce but ?

### **Question 3 : Champ du dispositif de prévention et de détection des atteintes à la probité**

Pour les entreprises, la loi Sapin II précise les huit mesures dont la mise en œuvre est attendue en matière de prévention et de détection des atteintes à la probité. Tel n'est pas le cas en revanche pour les administrations de l'État, les collectivités territoriales et de nombreuses autres entités publiques<sup>[1]</sup>. Au-delà du nécessaire renforcement des actions de sensibilisation et d'aide aux acteurs publics pour mieux faire connaître les bonnes pratiques en matière de prévention des risques d'atteinte à la probité, conviendrait-il d'après vous de modifier la loi pour renforcer et expliciter les mesures attendues des acteurs publics ? Vous pouvez distinguer dans votre réponse selon la catégorie et la taille des personnes publiques concernées.

---

<sup>[1]</sup> Etablissements publics industriels et commerciaux, sociétés d'économie mixte ou sociétés publiques locales n'atteignant pas les seuils de l'article 17 de la loi du 9 décembre 2016, établissements publics des collectivités territoriales, associations et fondations reconnues d'utilité publique.

#### **Question 4 : Obligations des agents et des responsables publics**

En faussant les règles du jeu de la concurrence, et en rompant l'égalité entre les citoyens, la corruption représente un danger pour la confiance dans les institutions et peut affecter la cohésion nationale. Les acteurs publics doivent donc être exemplaires. De nombreuses mesures ont été mises en place afin de prévenir avec efficacité les atteintes à la probité de la part des responsables publics : obligations de déclaration de situation patrimoniale et d'intérêts imposées désormais à près de 18 000 responsables publics ; renforcement des règles déontologiques concernant les nominations, les reconversions ou les cumul d'activités concernant l'ensemble des agents publics et contrôles de la HATVP pour les hauts fonctionnaires, et les membres des cabinets .

**Pensez-vous que d'autres mesures pourraient être de nature à renforcer la prévention des risques d'atteintes à la probité des agents et des responsables publics ?**

#### **Question 5 : Appuyer les efforts des collectivités territoriales en matière de probité**

Avec plus de 235 Md€ de dépenses, dont près de 60 Md€ d'investissement et près de 50Md€ de marchés publics, les collectivités territoriales et les établissements qui en dépendent, mettent en œuvre des financements publics considérables. Près de deux millions d'agents de la fonction publique territoriale, au contact souvent direct de la population, conduisent des politiques publiques reposant sur des processus parfois exposés au risque de corruption (délivrance de titres créateurs de droit, , octroi de subventions, achat public...). En outre, dans certains cas, notamment concernant les plus petites collectivités, peu de moyens peuvent être mobilisés pour mettre en place des outils de maîtrise des risques.

**Au-delà des éléments signalés en question 6, quelles seraient d'après vous les mesures complémentaires permettant de renforcer la lutte contre les atteintes à la probité dans les collectivités territoriales et les établissements qui en dépendent ? Quelles seraient les mesures adaptées aux collectivités territoriales de plus petite taille ?**

#### **Question 6 : S'assurer du parfait respect des règles de probité dans la commande publique**

Les marchés publics sont une des principales activités à risque en matière d'atteintes à la probité. Les montants concernés sont considérables (151,8 Md€ de marchés publics pour 2021, en forte croissance par rapport à 2019 et 2020). Le Code de la commande publique intègre largement les nécessités de transparence, en imposant une série de procédures visant à l'assurer. Par ailleurs, l'Agence française anticorruption et la direction des achats de l'État, ont publié conjointement un guide pratique en juin 2020, **Maîtriser le risque de corruption dans le cycle de l'achat public** et mené plusieurs actions de sensibilisation et de formation des acteurs des marchés publics.

**Selon vous, d'autres mesures seraient-elles nécessaires pour réduire les risques de corruption dans les marchés publics ?**



### **Question 7 : Priorités géographiques et sectorielles**

Certains secteurs, notamment s'ils donnent lieu à des achats publics de montants importants, peuvent se trouver particulièrement exposés aux risques d'atteintes à la probité. La lutte anticorruption doit à cet égard accompagner les politiques publiques portées par l'État. Par exemple, ces dernières années ont été marquées par la crise sanitaire et la nécessité d'agir par des mesures d'urgence exceptionnelles, au bénéfice de la santé publique. En France, les dépenses de santé représentent environ 11 % du produit intérieur brut en 2019<sup>[2]</sup>. Les autorités publiques sont engagées pour que ces dépenses importantes soient pleinement efficaces et ne puissent pas être compromises par des atteintes à la probité. De même, la perspective de l'organisation en France de grandes compétitions sportives internationales a conduit à renforcer la vigilance pour la prévention de la corruption dans le domaine du sport.

**Quels sont selon vous les secteurs d'activité ou les secteurs géographiques qui méritent une attention particulière en matière de prévention des risques de corruption et autres atteintes à la probité ? Quelles mesures seraient selon vous particulièrement opportunes pour ces secteurs ?**

### **Question 8 : Sensibiliser et communiquer notamment en direction des plus jeunes**

La lutte contre la corruption est l'affaire de tous. Le rejet collectif des phénomènes d'atteintes à la probité, comme les exigences de transparence constituent, en elles-mêmes, des éléments permettant de prévenir et de lutter contre la corruption. De même, le sentiment que la probité et l'intégrité de la vie publique sont garantis permet de renforcer le lien démocratique.

**Quelles mesures seraient de nature à mieux informer et sensibiliser le public à l'importance de la transparence et à la nécessité de lutter contre les atteintes à la probité ? Plus spécifiquement, quelles seraient les mesures permettant de sensibiliser plus particulièrement les jeunes ?**

### **Question 9 : Protéger le secteur économique**

La bonne application du référentiel anticorruption français contribue à protéger les entreprises, notamment celles qui ont une activité à l'étranger, du risque de corruption limitant ainsi leurs risques économiques, judiciaires, ou réputationnels. Les enquêtes menées par l'AFA montrent une réelle progression de la prise de conscience des risques liés aux atteintes à la probité chez les acteurs économiques. Ainsi, en 2022, 92 % des entreprises ont déclaré avoir mis en place des mesures anticorruption en leur sein contre 70 % en 2020. Toutefois, ces enquêtes montrent également, qu'il existe encore des marges de progression significatives, en particulier au niveau des PME/PMI. Une piste de travail pourrait être de garantir la qualification des responsables de conformité anticorruption, notamment par la création d'un système de certification volontaire des collaborateurs concernés, inspiré de ce qui existe en matière de protection des données personnelles ou de conseil financier.

---

<sup>[2]</sup> Etablissements publics industriels et commerciaux, sociétés d'économie mixte ou sociétés publiques locales n'atteignant pas les seuils de l'article 17 de la loi du 9 décembre 2016, établissements publics des collectivités territoriales, associations et fondations reconnues d'utilité publique.

**Dans ces conditions, quelles mesures pourraient d'après vous permettre de renforcer la robustesse des acteurs économiques pour faire face aux risques d'atteinte à la probité ? Faudrait-il envisager des mécanismes permettant de professionnaliser et renforcer la fonction de conformité anticorruption dans les grandes entreprises ? Des mesures spécifiques seraient-elles adaptées pour protéger les PME et petites ETI ?**

**Question 10 : Valoriser l'action de la France au niveau international**

À la faveur des différentes réformes législatives entreprises au cours de cette dernière décennie (création du PNF, de la HATVP, de l'OCLCiff, de l'AFA), le modèle français de lutte contre la corruption se hisse désormais au rang des meilleurs standards internationaux. La France souhaite maintenir ce niveau d'exigence et voir reconnaître la qualité de son dispositif, notamment à l'occasion des évaluations dont elle fait régulièrement l'objet (OCDE, Conseil de l'Europe, ONUDC). Les travaux en cours au niveau de l'Union européenne offrent aussi de nouvelles opportunités à cet égard. Un engagement fort en matière de respect des règles de probité constitue par ailleurs un facteur d'attractivité économique au niveau international. Plus généralement, en ligne avec la « Stratégie anticorruption de la France dans son action de coopération 2021-2030 », pilotée par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, la France œuvre pour lutter contre le phénomène corruptif et pour promouvoir la bonne gouvernance au niveau mondial, notamment par le renforcement des standards internationaux en matière de lutte contre la corruption.

**Dans ce contexte, comment d'après vous pourrait-on mieux promouvoir le rôle et l'influence de la France aux niveaux européen et international en faveur de la lutte contre les atteintes à la probité ? Considérez-vous qu'un engagement fort en matière de respect des règles de probité constitue un facteur d'attractivité économique au niveau international et si oui, comment le promouvoir ?**



Rapport du Sénat n°345 sur la lutte contre la corruption dans l'Union européenne, 14 février 2024,  
[www.senat.fr/rap/r23-345/r23-3451.pdf](http://www.senat.fr/rap/r23-345/r23-3451.pdf)(extrait)

N° 345

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 février 2024

## **RAPPORT D'INFORMATION**

FAIT

*au nom de la commission des affaires européennes (1) sur la **lutte contre la corruption dans l'Union européenne,***

Par MM. Claude KERN, Didier MARIE et Jean-François RAPIN,

Sénateurs

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-François Rapin, *président* ; MM. Alain Cadec, Cyril Pellevat, André Reichardt, Mme Gisèle Jourda, MM. Didier Marie, Claude Kern, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Georges Patient, Mme Cathy Apurceanu-Poly, M. Louis Vogel, Mme Mathilde Ollivier, M. Ahmed Laouedj, *vice-présidents* ; Mme Marta de Cidrac, M. Daniel Gremillet, Mmes Florence Blatrix Contat, Amel Gacquerre, *secrétaires* ; MM. Pascal Allizard, Jean-Michel Arnaud, François Bonneau, Mme Valérie Boyer, M. Pierre Cuypers, Mmes Karine Daniel, Brigitte Devésa, MM. Jacques Fernique, Christophe-André Frassa, Mmes Annick Girardin, Pascale Gruny, Nadège Havet, MM. Olivier Henno, Bernard Jomier, Mme Christine Lavarde, MM. Dominique de Legge, Ronan Le Gleut, Mme Audrey Linkenheld, MM. Vincent Louault, Louis-Jean de Nicolay, Teva Rohfritsch, Mmes Elsa Schalck, Silvana Silvani, M. Michael Weber.

# SOMMAIRE

Pages

L'ESSENTIEL.....	5
INTRODUCTION .....	17
I. L'UNION EUROPÉENNE DOIT MIEUX PRÉVENIR LA CORRUPTION.....	17
A) LA CORRUPTION, FLÉAU MAJEUR POUR L'UNION EUROPÉENNE .....	17
1. <i>L'appel de la Présidente de la Commission européenne</i> .....	17
2. <i>Tentative d'évaluation de l'ampleur des faits de corruption dans l'Union européenne</i> .....	19
B. LA NÉCESSITÉ DE RENFORCER LES RÈGLES EUROPÉENNES .....	21
1. <i>La lutte contre la corruption est une obligation internationale et une exigence européenne</i> .....	21
a) Une obligation internationale .....	21
b) Une exigence pour l'Union européenne.....	21
2. <i>... imparfaitement respectée par les États membres</i> .....	24
a) Certains États membres – comme la France – ont mis en place une législation cohérente pour prévenir et combattre la corruption .....	24
b) Néanmoins, la lutte contre la corruption demeure imparfaite dans l'Union européenne et inégale selon les États membres.....	27
c) ... ce qui a conduit à une intervention croissante de l'Union européenne dans les politiques nationales .....	29
3. <i>... et qui pâtit des défaillances des institutions européennes en matière éthique</i> .....	32
a) L'Union européenne n'est pas dépourvue de règles éthiques.....	32
b) ... mais le fonctionnement actuel des cadres éthiques des institutions européennes est bien en-deçà des exigences de l'État de droit.....	36
II. LES PROPOSITIONS DE RÉFORME .....	39
A. LA PROPOSITION DE DIRECTIVE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION .....	39
1. <i>Un texte recherchant la simplification et l'actualisation du droit existant</i> .....	39
a) Un effort de simplification .....	39
b) Une volonté claire d'élargir le champ d'application des dispositifs anticorruption .....	39
2. <i>Une proposition qui relève les exigences européennes en matière de prévention de la corruption</i> .....	40
a) Une nécessaire mobilisation des États membres pour mieux prévenir la corruption .....	40
b) L'institution d'organismes spécialisés pour prévenir et combattre la corruption .....	40
3. <i>La définition d'infractions pénales et l'établissement d'un quantum de peines minimal au niveau européen</i> .....	41
a) Une mise à niveau des infractions pénales au niveau européen .....	41
b) Une volonté forte d'harmonisation de la sanction des faits de corruption en Europe .....	42
c) Une extension de la responsabilité pénale des personnes morales .....	43
4. <i>Des garanties procédurales précisées, un principe de coopération entre autorités compétentes réaffirmé</i> .....	45

B. LA PROPOSITION DE CRÉATION D'UN ORGANISME ÉTHIQUE INTERINSTITUTIONNEL.....	46
1. Une promesse et une nécessité pour l'Union européenne .....	46
2. Un organisme « à ambition limitée ».....	46
 III. LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES.....	48
 A. RENFORCER LA PRÉVENTION DE LA CORRUPTION AU NIVEAU EUROPÉEN ..	48
1. L'institution d'un comité d'éthique européen crédible et indépendant.....	48
a) Pour la création d'un « comité d'éthique européen ».....	48
b) Le respect de l'État de droit impose la création d'un comité d'éthique de l'Union européenne avec des pouvoirs de contrôle .....	49
c) Un comité d'éthique compétent pour les questions éthiques des membres et des personnels des institutions européennes.....	50
d) Un comité doté d'une faculté d'auto-saisine et de pouvoirs de contrôle .....	51
e) Un comité d'éthique européen indépendant .....	52
2. Le soutien aux réformes éthiques internes engagées par le Parlement européen .....	54
3. L'encadrement européen de l'activité des représentants d'intérêts.....	55
4. Le statut et le financement des partis politiques européens .....	56
 B. AMÉLIORER LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION .....	57
1. Un soutien clair à l'adoption rapide de la proposition de directive de lutte contre la corruption .....	57
2. La volonté de renforcer « l'arsenal » juridique et opérationnel contre la corruption.....	58
 EXAMEN EN COMMISSION.....	61
 PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE .....	77
 ANNEXE.....	109
 LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....	111

La corruption de "basse intensité", une problématique montante dans la police, publié le 4 mars 2024, [www.la-croix.com/la-corruption-de-basse-intensite-une-problematique-montante-dans-la-police-20240304](http://www.la-croix.com/la-corruption-de-basse-intensite-une-problematique-montante-dans-la-police-20240304)

[...]

Des fichiers de police vendus 50 euros sur Telegram qui mettent à mal de longues enquêtes : la police observe dans ses rangs une « augmentation » des affaires de corruption dites de « basse intensité », qui touchent les agents en bout de chaîne.

Jusqu'à son interpellation, Sephora O., 31 ans, était policière adjointe depuis cinq ans dans un commissariat d'Ermont (Val-d'Oise).

Son procès débute lundi à Paris, aux côtés de sept autres personnes à qui l'on reproche d'avoir participé à un vaste trafic de faux permis, montres de luxe contrefaites ou fiches de police via une chaîne Telegram appelée « la Genève ».

Lors de l'enquête, l'agente a reconnu avoir consulté de nombreux fichiers : avis de recherche, immatriculations de véhicules ou soldes de points sur des permis de conduire. Dépensière compulsive, elle dit avoir touché 50 euros par consultation et perçu plus de 12.000 euros en espèces en six mois, pour rembourser ses dettes.

Les cas de ce genre sont en hausse dans les rangs de la police : de 2021 à 2022 (derniers chiffres disponibles), le nombre d'enquêtes pour corruption menées par l'Inspection générale de la police nationale (IGPN, la police des polices), a quasiment doublé, passant de 30 à 56.

Si la proportion des agents mis en cause reste marginale, et si les cas de ce type sont « sans doute mieux détectés », il y a bien une « augmentation objective des faits », a récemment alerté la cheffe de l'IGPN, Agnès Thibault-Lecuire, dans un entretien au Monde.

### **Recrutés sur Telegram ou Snapchat**

Pour l'expliquer, policiers et magistrats interrogés par l'AFP, pointent une « démocratisation » de la consultation des fichiers, accessibles à un plus grand nombre de fonctionnaires, et la numérisation des procédures.

La « tricoche » - la consultation illégale de fichiers en argot - a de mémoire de policiers « toujours existé ». Mais elle bénéficiait surtout à l'entourage des fonctionnaires.

Aujourd'hui, elle touche plus large : « les groupes Telegram (lui) ont donné une échelle nationale », selon un enquêteur de l'IGPN qui s'exprimait dans un colloque organisé en janvier par l'institution.

Certains agents sont même recrutés sur des messageries chiffrées qu'ils sont censés surveiller. « Les trafiquants y publient un message : on recherche un flic qui veut bien faire une consultation et des policiers y répondent, c'est aussi simple que ça », déplore cet enquêteur.

Aussi « simple » que quelques clics, mais les conséquences sont lourdes. Comme ces criminels qui préparent un homicide et veulent savoir en amont s'ils figurent sur les fichiers des personnes recherchées pour mieux planifier leur fuite, illustre l'enquêteur.

Les profils des fonctionnaires mis en cause sont variés, mais ils sont tous animés par « l'appât du gain », selon une source à l'IGPN.

Les policiers adjoints, ces contractuels formés en quatre mois, recrutés sans condition de diplômes et payés 1.500 euros nets par mois constituent un « point de vulnérabilité » particulier, note ainsi un cadre de la police.

« Certains, issus de quartiers, peuvent recevoir beaucoup de sollicitations dans leur environnement », ajoute-t-il. « Ils résistent au début, mais ce n'est pas toujours facile ».

### **« Appât du gain »**

Les corrupteurs ciblent également certains services spécialisés. L'Office anti-stupéfiants (Ofast) apparaît comme particulièrement « vulnérable » car « au cœur d'enquêtes internationales, avec un grand nombre de fichiers » accessibles, analysait sa cheffe, Stéphanie Cherbonnier, lors du colloque IGPN.

Les malfaiteurs veulent notamment savoir ce que contient « le fichier des objectifs », où sont centralisées toutes les demandes de livraisons surveillées de drogue.

Outre les policiers, les dockers, employés de société de transport, douaniers et agents pénitentiaires font partie des métiers ciblés par les corrupteurs, détaille l'Ofast dans un récent rapport confidentiel, consulté par l'AFP.

Ces professionnels corrompus n'ont « pas toujours conscience de participer pleinement à une activité criminelle d'ampleur », souligne l'Ofast. Leurs « attributions semblent anodines » mais ils peuvent accéder « à des lieux ou à des données primordiales » pour les trafiquants.

« C'est le caractère silencieux de l'action criminelle qu'on ne voit pas et qui fait qu'un jour on se réveille sans pouvoir inverser la tendance », complète un magistrat spécialisé dans les affaires de criminalité organisée et de stupéfiants.

Face à ce phénomène, il faut « permettre à l'IGPN de faire des enquêtes d'initiatives », avance auprès de l'AFP un commissaire de la police judiciaire.

Un autre magistrat spécialisé appelle à plus de mobilité dans les rangs policiers. « Quand vous passez trente ans au même endroit, c'est dur de résister », surtout quand « le trafic de stupéfiants n'a jamais été aussi rémunérateur », estime-t-il.

La « force de frappe financière » des trafiquants est telle, insiste-t-il, qu'elle place aujourd'hui « les corps constitués de l'Etat » en réelle « situation de faiblesse ».

# FICHE N°1

## CARTOGRAPHIE DES RISQUES DE CORRUPTION

GUIDE PRATIQUE : LE DISPOSITIF ANTICORRUPTION DE LA LOI SAPIN II





## 1 Objet de la cartographie

Comme tout risque, il est impossible d'éliminer totalement le risque de corruption. Néanmoins, l'entreprise peut en prévenir l'occurrence, l'éviter autant que possible, en prévenir et traiter l'impact par des mesures prises en temps opportun et tirer les leçons de l'expérience pour améliorer son dispositif de lutte contre la corruption. La cartographie des risques est l'outil clé de cette démarche.

Elle permet d'identifier, d'analyser et de hiérarchiser les risques d'exposition de l'entreprise à la corruption et au trafic d'influence. Pour ce faire, elle prend notamment en compte la nature des activités, des secteurs et les zones géographiques dans lesquels les activités sont exercées.

Cette approche par les risques permet de proportionner les procédures internes aux enjeux propres à chaque entreprise. Elle est cohérente avec le code de conduite et alimente les autres aspects de la lutte contre la corruption (notamment l'évaluation des tiers, les procédures de contrôles comptables et la formation).

## 2 Modalités pratiques d'évaluation des risques

La cartographie des risques de corruption et de trafic d'influence s'inscrit dans la démarche globale d'évaluation des risques et de contrôle interne pilotée **au plus haut niveau de l'entreprise**. Ainsi, les dirigeants insufflent et incarnent la culture de lutte contre la corruption qui détermine les seuils d'appréciation des risques.

Si chaque entreprise définit une approche cohérente avec son organisation et les dispositifs existants, le schéma page 16, extrait du *Guide de gestion du risque de fraude* du COSO, explicite des bonnes pratiques pour établir ou renforcer une démarche dynamique et pragmatique.

# FICHE N°1




## 2.1 Définir les rôles et responsabilités concernant la cartographie des risques

Comme pour chaque volet du dispositif de lutte contre la corruption, les rôles et les responsabilités concernant la cartographie des risques doivent être clairement définis.

Selon les entreprises, une fonction ou une personne peut être désignée pour faciliter l'élaboration et l'actualisation de la cartographie. Néanmoins, celle-ci ne sera réellement valable qu'avec l'implication d'acteurs clés tels que :

- les instances de gouvernance qui facilitent l'instauration d'une culture de transparence indispensable à une évaluation raisonnable des risques. En outre, leur exemplarité et l'intérêt qu'elles accordent au suivi des plans de maîtrise entretiennent la dynamique ;
- la direction de la conformité/compliance pilote la conception des procédures de prévention et de détection des risques de l'organisation. En lien avec les parties prenantes de l'entreprise, elle contribue à la détermination de la cartographie des risques et à l'évaluation des risques résiduels, et accompagne la mise en œuvre des plans d'actions ;
- les managers et les salariés mettent en œuvre et rendent compte de facteurs aggravants spécifiques à leurs activités qui peuvent modifier la probabilité d'occurrence ou l'impact de la corruption ;

1. Cf. p.18 *Fraud risk management guide*. COSO, 2016. Droits de traduction et de reproduction partiels octroyés à l'IFACI qui s'est inspiré de ce guide et des pratiques professionnelles de ses membres pour cette fiche.

- 
- les fonctions supports (RH, SI, juridique, finance, achats...) et les directions du contrôle interne, de la gestion des risques, etc., appliquent les procédures de prévention et de détection des risques de corruption et du trafic d'influence ;
  - l'audit interne (et/ou externe) évalue la robustesse des procédures d'élaboration de la cartographie des risques et vérifie l'efficacité des plans d'action.

En effet, la diversité des perspectives est indispensable compte tenu de la complexification des activités, du risque de collusion ou d'exploitation des défaillances. À chaque entreprise de définir qui impliquer à quel moment compte tenu de la sensibilité du sujet. Elles veilleront néanmoins à s'assurer d'une connaissance suffisamment fine des métiers et des spécificités de certaines entités, filiales ou branches.

## 2.2 Identifier les risques

Les entreprises peuvent identifier les risques de plusieurs manières notamment en partant des processus et activités de l'entreprise. Une typologie dynamique des risques de corruption peut être établie en examinant les facteurs internes et externes pouvant entraver l'atteinte des engagements d'intégrité de l'entreprise. Par exemple en tenant compte de ses activités et zones d'intervention, du contexte économique, des résultats de la veille sectorielle et réglementaire pour spécifier des scénarios de corruption publique ou privée, nationale ou internationale, active ou passive, directe ou indirecte (via des parties tierces) liées à certaines transactions (achats, ventes, appel d'offres, facturation, formalités import-export, cadeaux, invitations à des événements sportifs ou à des voyages, dons, sponsoring, paiements en espèce...).

L'entreprise ne pouvant pas forcément traiter tous les risques identifiés, il est recommandé ensuite de les qualifier et de les hiérarchiser en fonction de leur caractère critique (en termes d'impact et d'occurrence). Cet exercice permettra à l'entreprise de traiter en priorité les risques les plus élevés.

L'entreprise pourra ainsi définir les procédures internes adéquates pour prévenir et traiter, voire éliminer, les risques ainsi identifiés.

## 2.3 Analyser l'exposition aux risques

Chaque type de risque inhérent est analysé pour déterminer :

- une probabilité d'occurrence et un impact. Un exemple de cotation est proposé dans le tableau pages 20 et 21. Chaque entreprise détermine sa propre grille pour autant qu'elle soit claire et partagée par les acteurs clés de la cartographie. L'évaluation tient compte de facteurs aggravants tels que le secteur et les principales transactions exposées au risque de corruption ;
- les personnes et les fonctions potentiellement exposées (par exemple, les personnes qui interagissent avec les fournisseurs, les consultants, les distributeurs, les intermédiaires, les personnes politiquement exposées...). La connaissance des métiers et des pratiques internes est indispensable lors de cette analyse qui peut être structurée selon les axes suivants : [...]