

Introduction à l'anticorruption et aux risques d'atteinte à la probité

8 Juin 2023

L'Université Paris-Saclay en partenariat avec l'Agence
française anticorruption

Introduction à l'anticorruption

Agence française anticorruption

Université Paris-Saclay le 08 juin 2023

Introduction à l'anticorruption

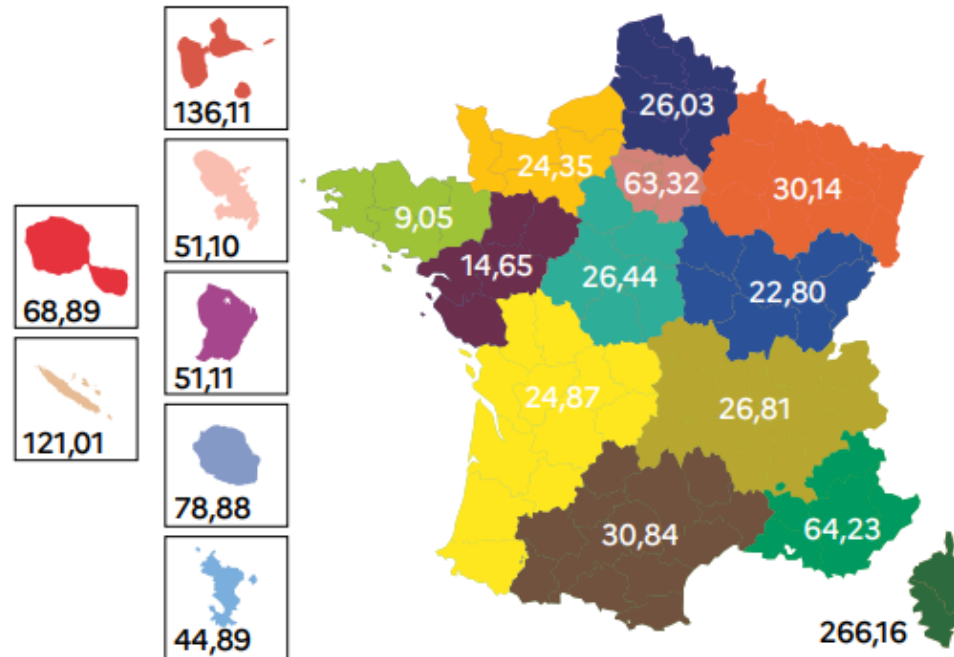
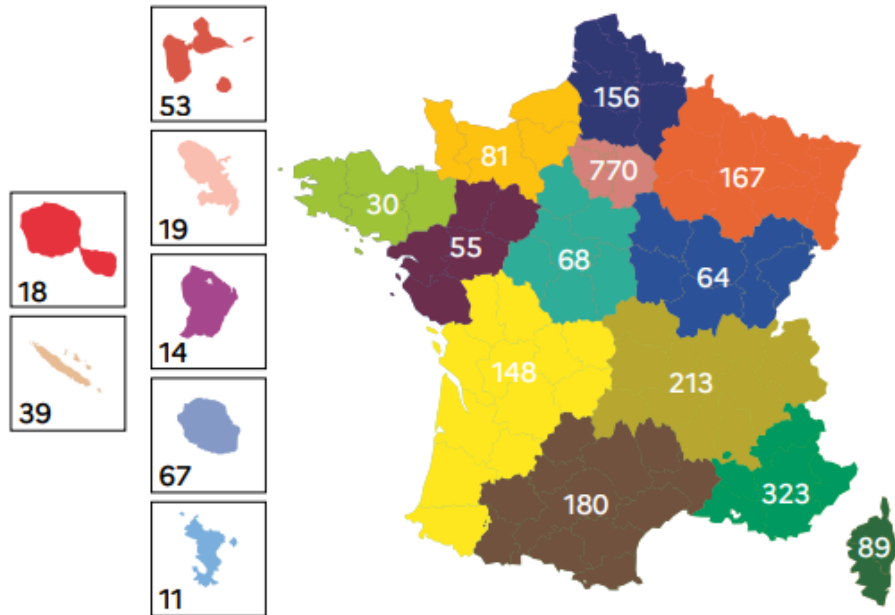
- 1. L'AFA : organisation et missions**
- 2. Les atteintes à la probité**
- 3. Qu'est-ce qu'un plan de prévention et de détection des atteintes à la probité ?**
- 4. En tant qu'agent public, comment réagir ?**
- 5. Les particularités de l'Université**

La corruption : enjeux, perception, définitions

Les cartes de la corruption : Décisions prononcées par les juridictions pénales sur la période 2014-2020

Nombre de condamnations par région

Nombre de condamnations par région rapporté à la population (en millions d'habitants)





**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



1 - L'AFA : ORGANISATION ET MISSIONS

Présentation de l'AFA

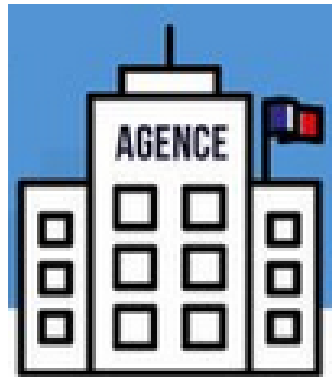
Qui sommes-nous?



Un service à compétence nationale (SCN) placé auprès du Ministre de la Justice et du Ministre du budget



En remplacement du Service central de prévention de la corruption (SCPC), créé par la loi n°93-122 du 29 janvier 1993 dite « Sapin »



Créé par la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « Sapin II »

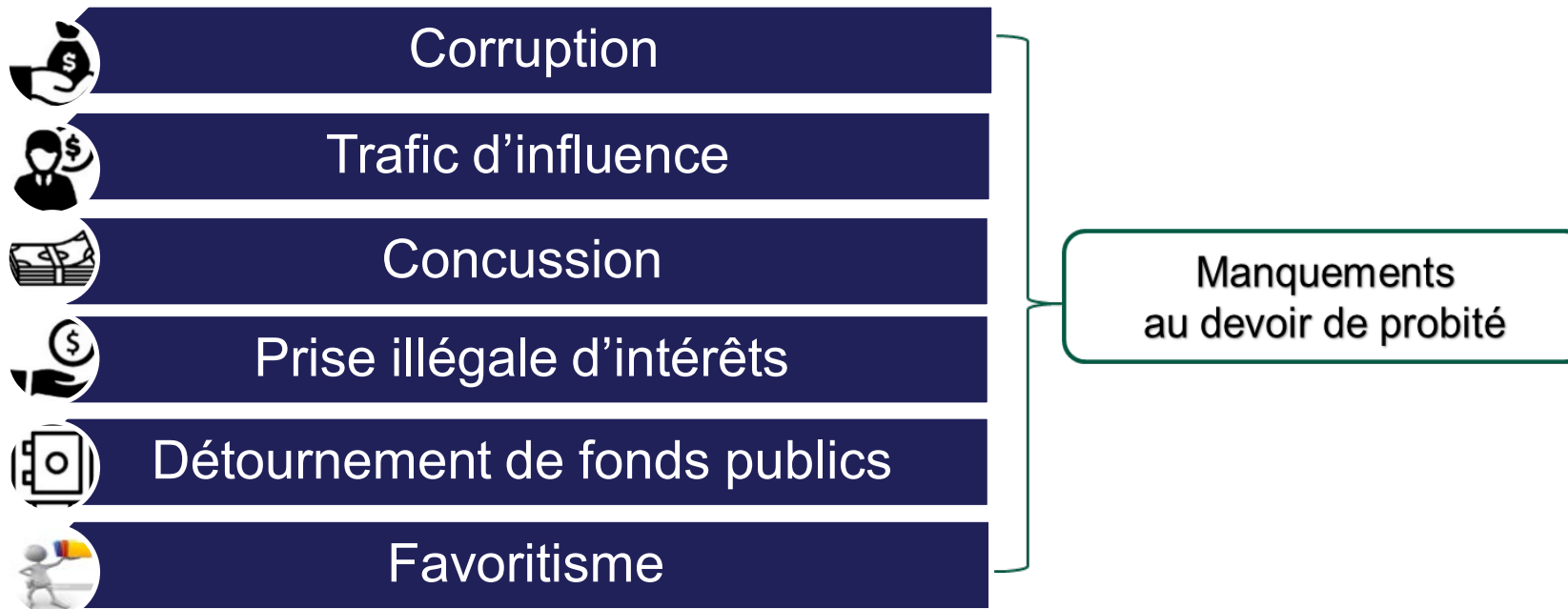


L'AFA a pour mission (art.1er) d'aider toute personne morale de droit public et privé à prévenir et à détecter les faits d'atteintes à la probité

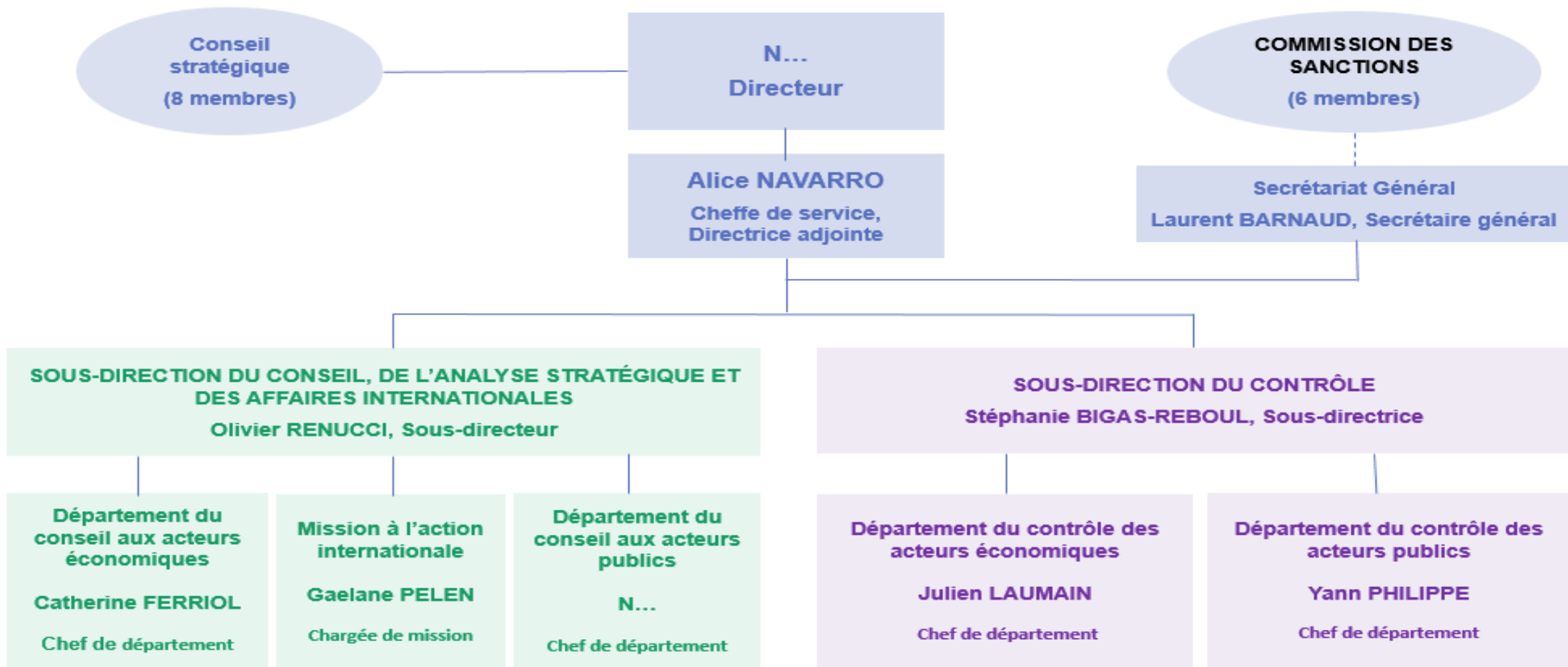


Présentation de l'AFA

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



L'organisation de l'AFA en 2023



Les missions de contrôle

Périmètre et objet des contrôles

>500 salariés
ET
CA >100M€
OU

Appartenance à
un Groupe
satisfaisant ces 2
critères et dont le
Siège Social est
en France

**Sanctions
administratives**
prononcées, le
cas échéant, **par
la commission
des sanctions**

Pour les sociétés et les EPIC

Mesures de prévention et de détection de
la corruption et du trafic d'influence (art.
17, II°)

Pour les acteurs publics

Mesures de prévention et de détection de
la corruption, du trafic d'influence, de la
concussion, de la prise illégale d'intérêt, du
détournement de fonds publics et du
favoritisme (art. 3-3)

**Aucun seuil
n'est défini
dans la loi**

Objet du contrôle

Cartographie des risques
Code de conduite
Dispositif de formation
Procédures d'évaluation des tiers
Dispositif d'alerte interne
Procédures de contrôles comptables,
internes ou externes,
Régime disciplinaire
Dispositif de contrôle et d'évaluation
interne des mesures mises en œuvre

Objet du contrôle

Qualité et efficacité des procédures
mises en œuvre pour prévenir et
détecter ces faits.

**Aucune
sanction
n'est prévue
par la loi**

Les missions de contrôle

Les contrôles de l'AFA se répartissent en 2 catégories :

Contrôles d'initiative

Contrôles d'exécution des sanctions administratives et de mesures judiciaires

Les contrôles engagés à l'initiative du directeur de l'AFA : sont concernés les administrations de l'État, les collectivités territoriales, leurs établissements publics et sociétés d'économie mixte, les associations et fondations reconnues d'utilité publique, ainsi que certaines sociétés et EPIC.

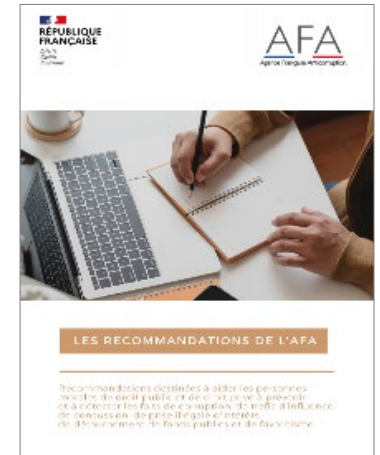
Contrôles de suite portant sur la mise en œuvre des recommandations faites à l'issue d'un contrôle et en cas d'avertissement du directeur

Contrôles imposant la mise en œuvre d'un programme de mise en conformité dans le cadre des décisions d'injonction de mise en conformité prononcées par la commission des sanctions de l'AFA et des mesures judiciaires introduites avec la convention judiciaire d'intérêt public – CJIP- et la peine de programme de mise en conformité – PPMC

Les missions de conseil et d'assistance

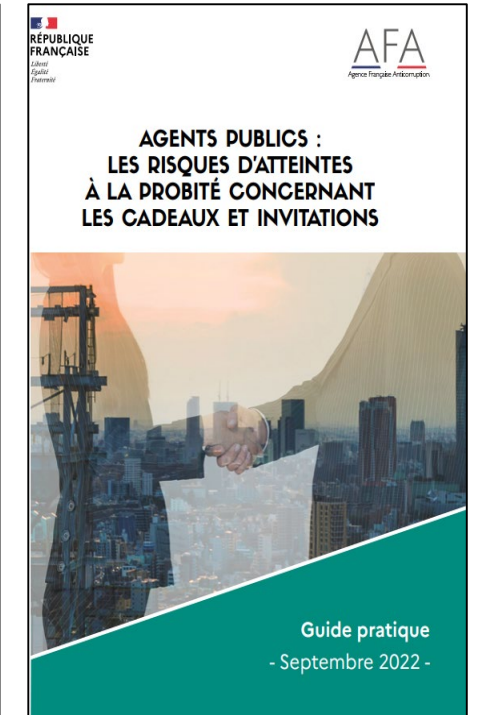
Les activités d'appui et de conseil, qui incluent également l'action internationale de l'AFA, consistent à :

- **mieux connaître le phénomène corruptif**, notamment par la centralisation et la diffusion des informations permettant d'aider à prévenir et à détecter les faits d'atteintes à la probité.
- **Projet de cartographie nationale des risques** de corruption (voir *infra*)
- **faire connaître le référentiel anticorruption**, composé de la loi Sapin 2, ses décrets d'application, les recommandations de l'AFA et les guides publiés sur le site de l'AFA.
- **Publication des nouvelles recommandations de l'AFA**



Missions de conseil et d'assistance

- **2021 : Publication** des nouvelles recommandations de l'AFA
- **Publication de guides** sur des thèmes d'intérêt identifiés ou signalés à l'Agence.
- Tous les guides sont disponibles en libre accès sur le site de l'AFA



Les missions de conseil et d'assistance

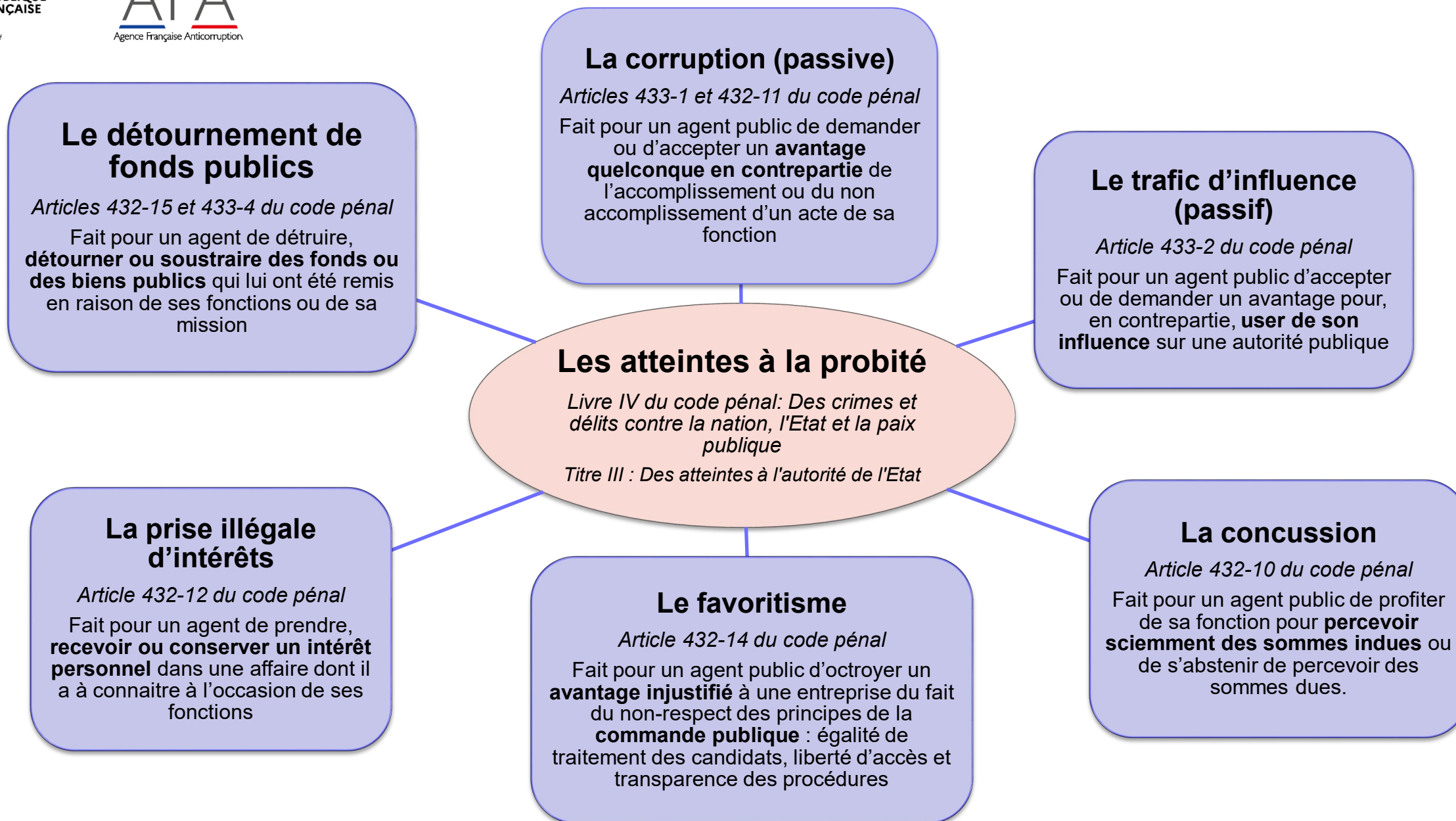
Faire connaître le référentiel anticorruption : sensibilisations et formations – projet de jeu sérieux



- **But et modalités du jeu :**

- mener à bien l'installation d'une nouvelle antenne régionale d'un établissement public, du point de vue du chef de projet chargé de l'opération.
- Étape après étape et sur une durée d'environ 1h, se présentent des difficultés à surmonter (logistiques, financières, liées aux ressources humaines...) associées à différents risques d'atteinte à la probité.
- huit étapes sont prévues pour une partie complète mais il n'est pas obligatoire de les franchir toutes), avec des choix à effectuer à chaque étape.

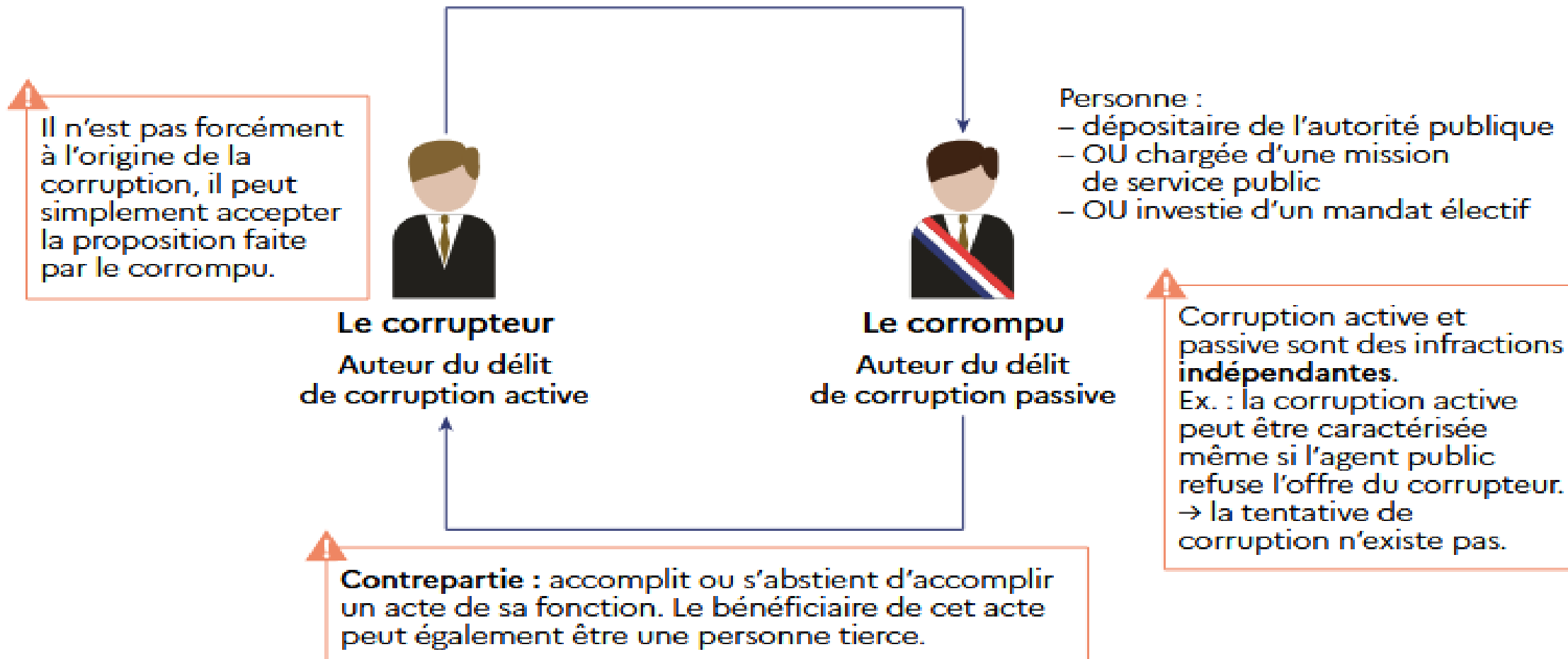
2- LES ATTEINTES À LA PROBITÉ



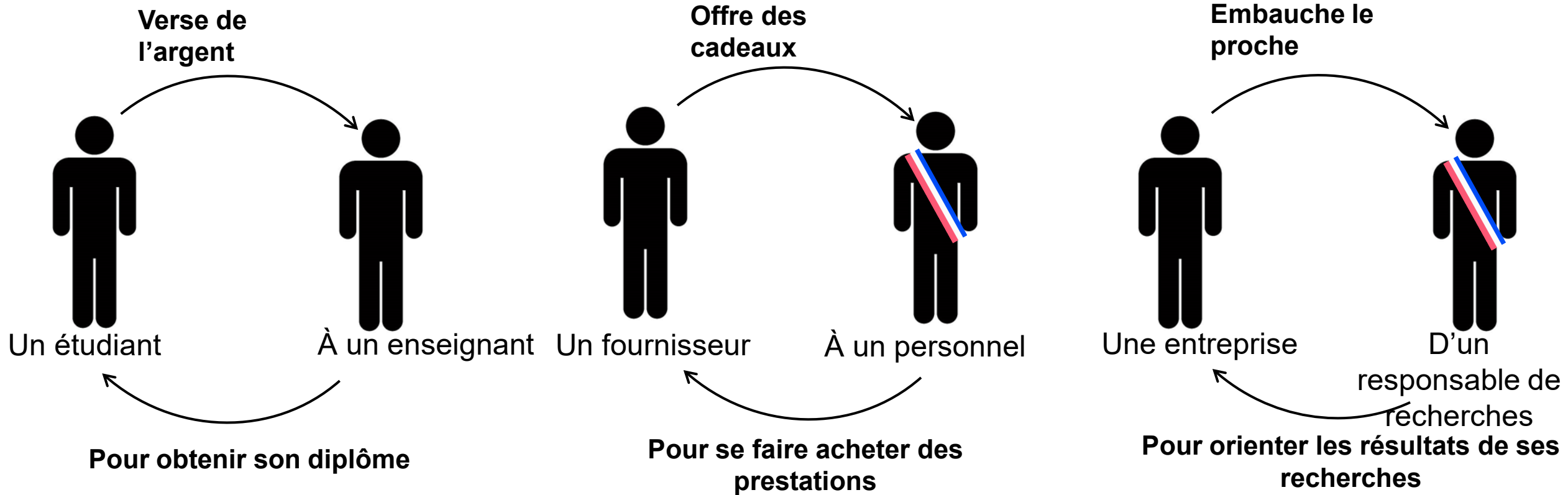
La corruption

SCHEMA DE CORRUPTION

Avantage quelconque (argent, cadeau, promesse...)



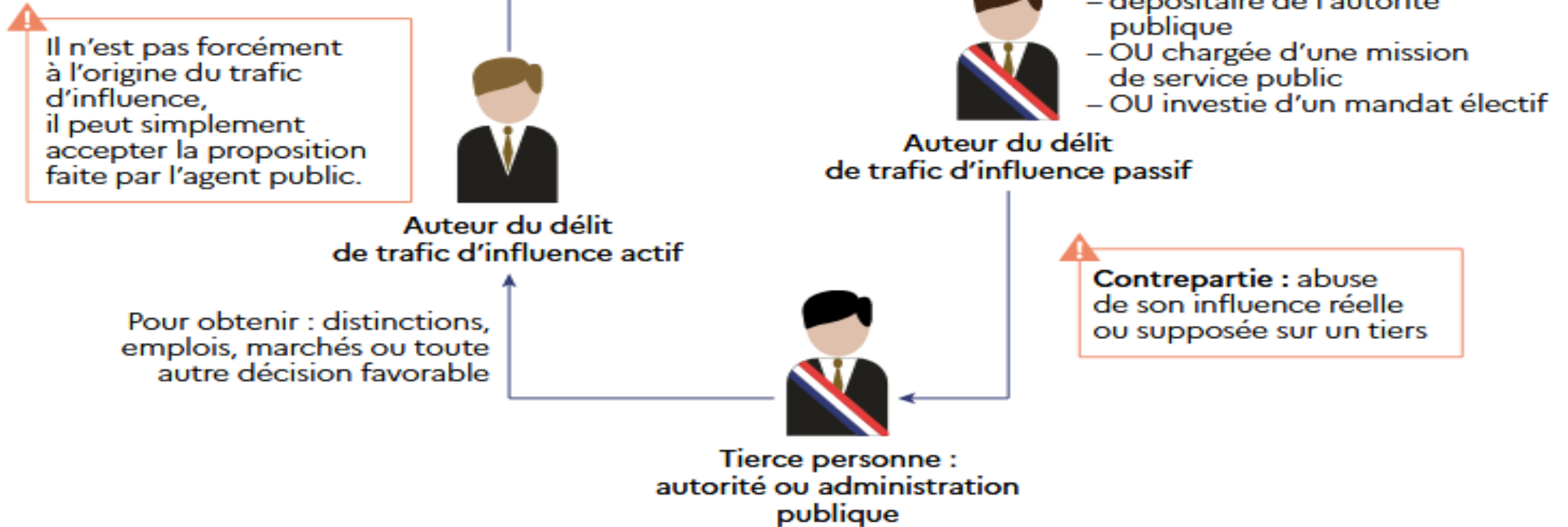
Exemples de corruption



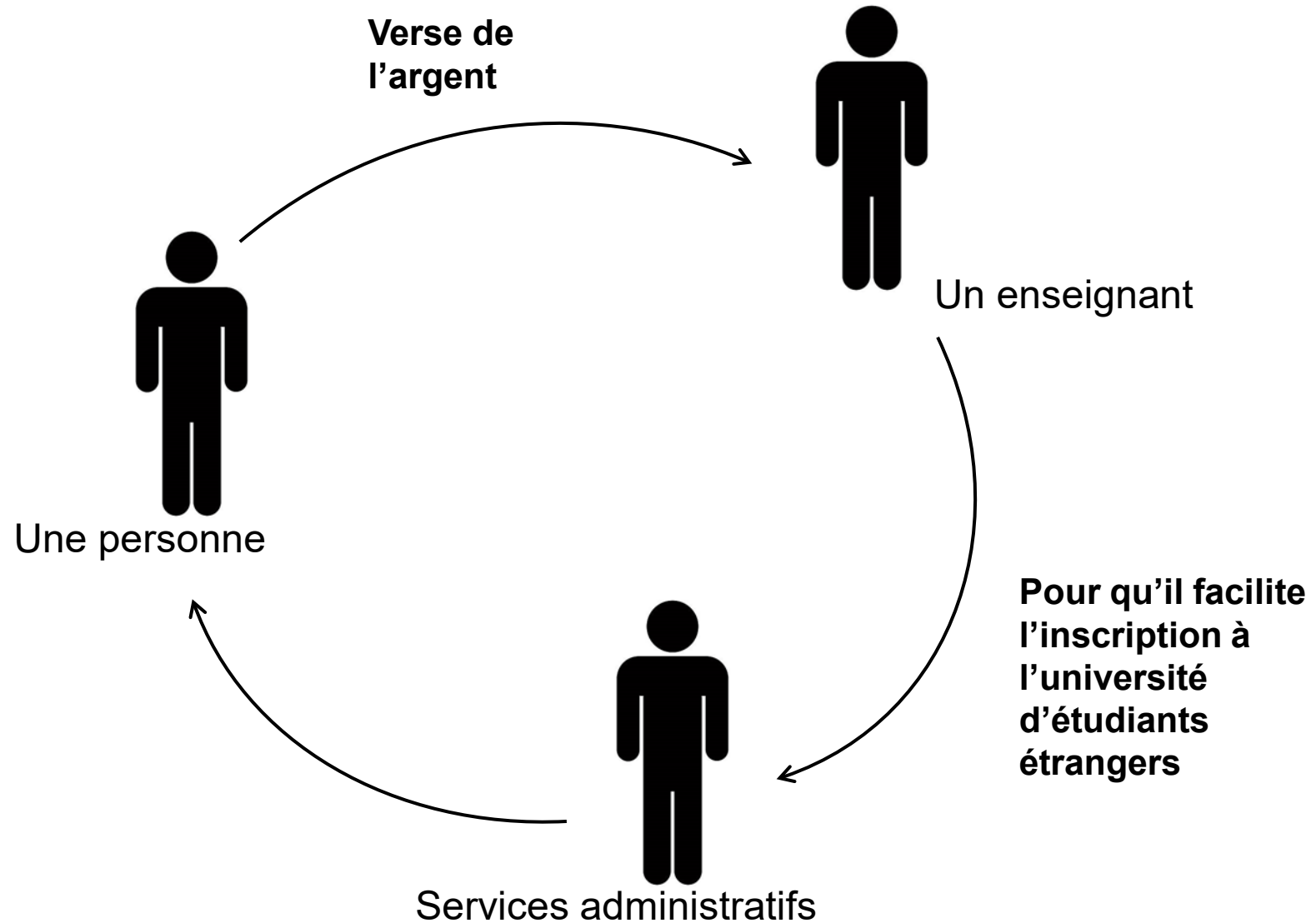
Le trafic d'influence

SCHEMA DU TRAFIC D'INFLUENCE

Avantage quelconque (argent, cadeau, promesse...)



Exemple de trafic d'influence



✓ SCHÉMA DE CONCUSSION



Auteur : une personne dépositaire de l'autorité publique
OU chargée d'une mission de service public

NB : le maire et les conseillers municipaux
sont dépositaires de l'autorité publique.

Concussion par commission :
reçoit, exige ou ordonne de percevoir
à titre de droits, contributions, impôts,
taxes publics, une somme indue,
ou qui excède ce qui est dû

Délit intentionnel : il faut établir que l'agent
a exigé et reçu ce qu'il savait être non dû
ou n'a pas perçu ce qu'il savait être dû.
Il est indifférent qu'il ait agi à des fins
d'enrichissement personnel ou de manière
désintéressée.



Concussion par omission :
accorde sous une forme quelconque,
de manière indue et pour quelque motif
que ce soit, une exonération ou franchise des
droits, contributions, impôts ou taxes publics



L'infraction pourra être reprochée
à la personne qui tente de la commettre
même si elle n'y parvient pas.
Le terme « droits » désigne l'ensemble
des titres ou créances fiscaux ou non.
Il inclut par exemple les amendes,
les redevances et produits divers
ainsi que les traitement et salaires.

Exemples de concussion

- Un contrôleur des impôts qui accorde, au bénéfice de tous les membres de sa famille directe ou par alliance, des dégrèvements fiscaux ne répondant pas à des situations de gêne ou d'indigence et qui ne sont justifiés par aucune pièce, se rend coupable de concussion.
- Un directeur de l'URSSAF qui ouvre et alimente frauduleusement, à son bénéfice, deux comptes épargne temps au moyen de pressions exercées sur le personnel chargé de l'enregistrement des données et qui, grâce à ces agissements, peut partir en congé de fin de carrière avant le jour de sa retraite, percevant jusqu'à cette date des sommes qu'il sait indues compte tenu des stratagèmes mis en place pour lui permettre d'en profiter, se rend coupable de concussion.

Exemple de concussion à l'Université :

- **Les droits de scolarité perçus par une université** en vertu des dispositions de l'article L. 719-4 du code de l'éducation constituent des « droits » au sens de l'article 432-10 du code pénal. **Une exonération injustifiée serait susceptible de constituer l'infraction de concussion.**

Le favoritisme

SCHÉMA DE FAVORITISME



Auteur : une personne dépositaire de l'autorité publique
OU chargée d'une mission de service public
OU investie d'un mandat électif public
OU exerçant les fonctions de représentant,
administrateur ou agent de l'État, des collectivités
territoriales, des établissements publics, des sociétés
d'économie mixte d'intérêt national chargées
d'une mission de service public et des sociétés
d'économies mixte locales
OU toute personne agissant pour le compte
des personnes mentionnées

- L'élu ou le fonctionnaire est présumé connaître les règles de la commande publique.
- L'intention de méconnaître une règle est suffisante même si elle n'était pas de favoriser un candidat.
- L'infraction est constituée même en l'absence d'enrichissement personnel



Viola une disposition législative ou réglementaire garantissant le libre accès, l'égalité des candidats et la transparence des marchés publics et des contrats de concession.

EFFET ↓

Procurer ou tenter de procurer un avantage injustifié à autrui, peu importe le résultat



Délit constitué en cas de violation des principes fondamentaux de libre accès, d'égalité des candidats et de transparence
→ peut également être commis à l'occasion de procédures situées en dessous des seuils prédéfinis et pour lesquelles il n'y a aucune obligation de mise en concurrence ou de publicité.

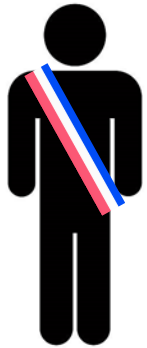
Exemples de favoritisme

- Le fait pour le président d'un organisme public d'habitations à loyer modéré (OPHLM), président de la commission d'appels d'offres, de donner la **possibilité à l'entreprise attributaire de soumettre deux offres distinctes à la commission d'appel d'offres (CAO)**, offres élaborées postérieurement à la date de dépôt des offres en adaptant les propositions aux résultats de la consultation.
- Constitue le délit de favoritisme la demande d'un agent public adressée à une société chargée d'analyser les offres des candidats à un marché public de **modifier le rapport d'analyse des offres afin de favoriser une société** dans l'attribution d'un lot.

Exemple de favoritisme à l'Université

- Le fait, pour le président d'une université, professeur de droit expérimenté, de **conclure au nom de l'établissement une série de contrats présentant les irrégularités** suivantes : ils sont **fractionnés** en trois marchés au profit d'une seule entreprise, **aucune publicité** n'a été organisée et l'exécution a débuté avant la signature des contrats. **L'université disposait d'un service interne** spécialement affecté aux marchés publics et le président pouvait solliciter, en outre, l'avis d'un agent comptable et de services comptables expérimentés

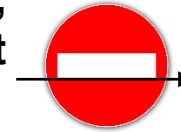
La prise illégale d'intérêts



Auteur : une personne
dépositaire de l'autorité
publique
OU chargée d'une
mission de service
public
OU investie d'un
mandat électif



Qui, dans le cadre de ses
fonctions, assure la
**surveillance, l'administration,
la liquidation ou le paiement**
d'une entreprise ou opération



Et, à cette occasion,
prend, reçoit ou
conserve directement
ou indirectement, un
intérêt de nature à
compromettre son
impartialité, son
indépendance ou son
objectivité.

Exemples de prise illégale d'intérêts

- Est constitutif du délit de prise illégale d'intérêts le fait, pour deux adjoints au maire, de participer à deux délibérations du conseil municipal portant sur la modification du plan local d'urbanisme, faisant passer des terrains non constructibles dont ils sont propriétaires en zone constructible, même s'ils ne votent pas car ils restent présents dans la salle.
- Commet l'infraction de prise illégale d'intérêts l'inspecteur des impôts affecté à la direction nationale des enquêtes fiscales qui dispose d'un pouvoir de surveillance d'une société au sein de laquelle une enquête fiscale a été diligentée, alors qu'il exerce par ailleurs des fonctions à temps partiel de directeur administratif et financier de cette entreprise en réalisant des missions de contrôle de gestion, d'établissement des déclarations fiscales et des bilans.

Exemple de prise illégale d'intérêts à l'Université

- **Est constitutif du délit de prise illégale d'intérêts**, le fait, pour un président d'université, **de signer un contrat d'enseignement engageant un membre de sa famille en qualité de professeur contractuel de l'université**, administration dont il avait en charge, la direction, la gestion et la surveillance.

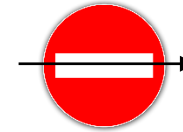
Le détournement de fonds publics



Auteur : une personne
dépositaire de l'autorité
publique
OU chargée d'une
mission de service public
OU un **comptable
public**,
OU un **dépositaire
public** ou l'un de ses
subordonnés



Qui s'est vu remettre
en raison de sa
fonction ou sa mission
: un acte, un titre, des
fonds, publics ou
privés, des effets,
pièces ou titres



Détourne, détruit ou
soustrait ce(s) bien(s)

*= se comporter comme le véritable
propriétaire des biens qui lui ont été
remis à titre précaire.
Il n'est pas nécessaire que l'agent ait
détourné les fonds à son profit.*

*NB : Le maire et les conseillers municipaux sont
dépositaires de l'autorité publique*

Exemples de détournement de fonds publics à l'université

- **Est constitutif de détournement de fonds publics** le fait, pour le président d'une université, **d'avoir employé durant plusieurs années, sur les fonds de la faculté, une jeune femme chargée d'organiser deux festivals extérieurs à l'université**, organisés par une association qu'il présidait et pour laquelle il agissait en tant que directeur artistique.
- **Est constitutif de détournement de fonds publics** le fait, pour une fonctionnaire du Trésor public, chargée de la paye des professeurs d'une université, **d'ouvrir un compte fictif à la trésorerie générale, au nom d'un professeur qui n'existait pas**, dont les salaires étaient versés sur un compte bancaire ouvert par l'agent sous une fausse identité.
- **Est constitutif de détournement de fonds publics** le fait, pour une rectrice, **de se faire rembourser ses trajets en train entre sa résidence administrative et son domicile privé, alors qu'elle disposait d'un logement de fonction**. De plus, elle avait effectué plusieurs achats avec la carte bleue de la chancellerie de l'université pour des frais personnels.

L'échelle des peines

Favoritisme

Prise illégale d'intérêts Concussion

Corruption Trafic d'influence Détournement de fonds publics

2 ans
d'emprisonnement et
200.000 € d'amende
Personne morale :
1.000.000 €
d'amende

5 ans
d'emprisonnement et
500.000 € d'amende
Personne morale :
2.500.000 € d'amende

10 ans
d'emprisonnement et
1.000.000 €
d'amende
Personne morale :
5.000.000 €
d'amende

Peines complémentaires

(432-17 et 433-22 code pénal)

- Interdiction des droits civils, civiques et de famille
- Interdiction d'exercer une activité professionnelle ou sociale, une fonction publique, une profession ou la gestion d'une entreprise
- Confiscation
- Affichage ou la diffusion de la décision prononcée

3 - QU'EST-CE QU'UN PLAN DE PRÉVENTION ET DE DÉTECTION DES ATTEINTES À LA PROBITÉ ?

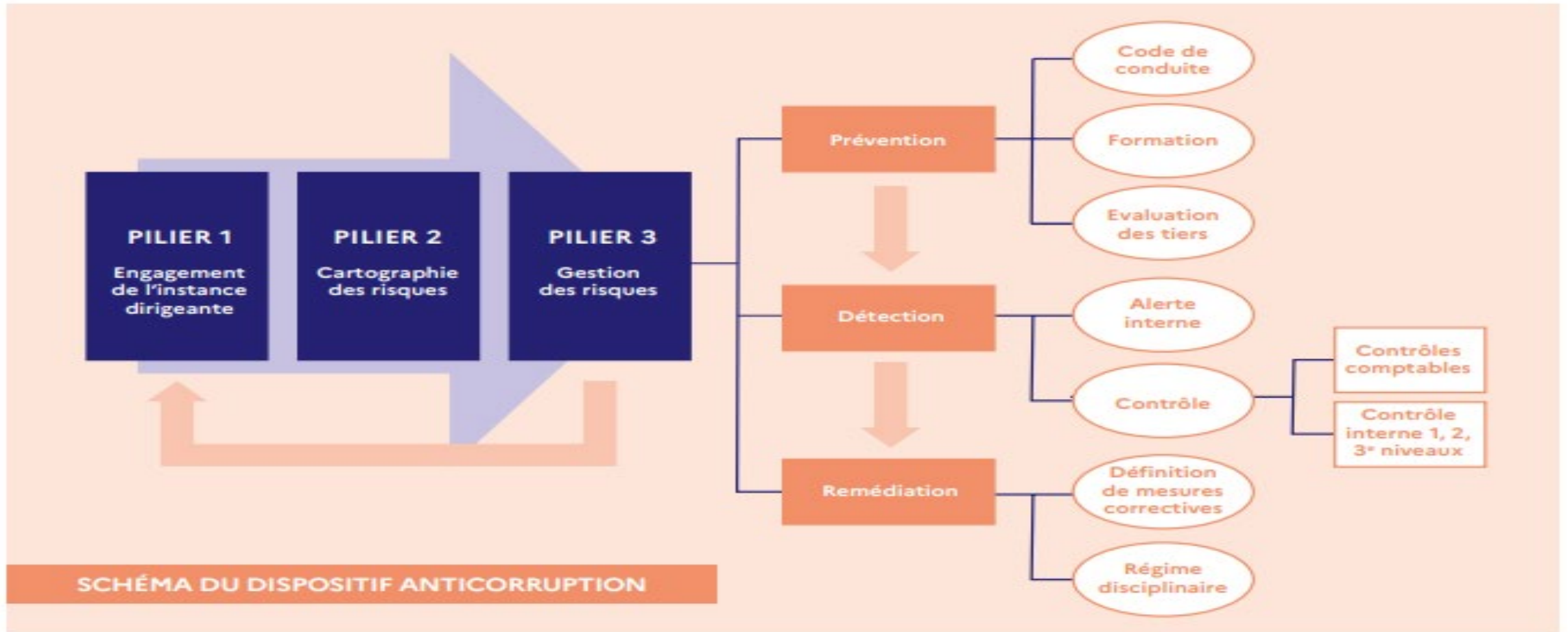
Qu'est-ce qu'un plan de prévention et de détection des atteintes à la probité ?

I - Dispositifs hors loi Sapin II (exemples)

Obligations déontologiques
Règles de la gestion publique
Contrôle et audit internes
Les services de contrôle et d'inspection
Contrôles externes
Transparence et ouverture de données
Obligations de signalement

II - Recommandations de l'AFA

Engagement de l'instance dirigeante
Cartographie des risques
Code de conduite
Sensibilisation et formation des personnels
Evaluation des tiers
Alerte interne
Contrôle et audit internes
Régime disciplinaire



La démarche d'ensemble préconisée par les recommandations de l'AFA

Premier pilier : l'engagement affirmé des instances dirigeantes

■ L'instance dirigeante

- ✓ Pour les services de l'Etat : le ministre, les directeurs d'administration centrale et secrétaires généraux ministériels ; les préfet et responsables de services déconcentrés
- ✓ Pour les collectivités territoriales : les élus, le directeur général des services
- ✓ Pour les établissements publics, les sociétés d'économie mixte, les associations et fondations reconnues d'utilité publique : le directeur, les membres du conseil d'administration, du directoire et du conseil de surveillance

■ Facteur essentiel pour instaurer une culture de l'intégrité, l'engagement des instances dirigeantes se traduit par :

- ✓ Un positionnement adapté et des **moyens suffisants** alloués à la fonction conformité anticorruption
- ✓ L'adoption d'une **politique de tolérance zéro** face aux risques d'atteintes à la probité
- ✓ La mise en œuvre d'une politique de **communication** à l'égard des agents, des élus, des administrés et des tiers
- ✓ Une adaptation des politiques et des procédures de l'organisation
- ✓ L'**exemplarité** de l'instance dirigeante

Deuxième pilier : la cartographie des risques

Pierre angulaire d'un dispositif anticorruption, la cartographie des risques, s'appuie sur une description des processus de travail au sein de l'organisation et vise à :

- **Identifier, hiérarchiser et gérer les risques d'atteintes à la probité** pour garantir un programme de conformité efficace et adapté à l'organisation
- **Informer l'instance dirigeante** et donner aux responsables de la conformité la visibilité nécessaire **pour la mise en œuvre de mesures de prévention et de détection proportionnées** aux enjeux

Les principales caractéristiques de la cartographie :

- ✓ Couvre de bout en bout les processus managériaux, opérationnels et support
- ✓ Prend en compte les spécificités de chaque organisation : secteur d'activité, parties prenantes, métier, zone géographique, etc.
- ✓ Formalisée : documentation écrite, structurée, synthétique, y.c. sur la méthodologie retenue pour construire la cartographie
- ✓ Evolutive avec une réévaluation périodique des risques

Troisième pilier : la gestion des risques-prévention le code de conduite anticorruption

Le code de conduite **manifeste l'engagement de l'instance dirigeante dans une démarche anticorruption au sein de l'organisation.**

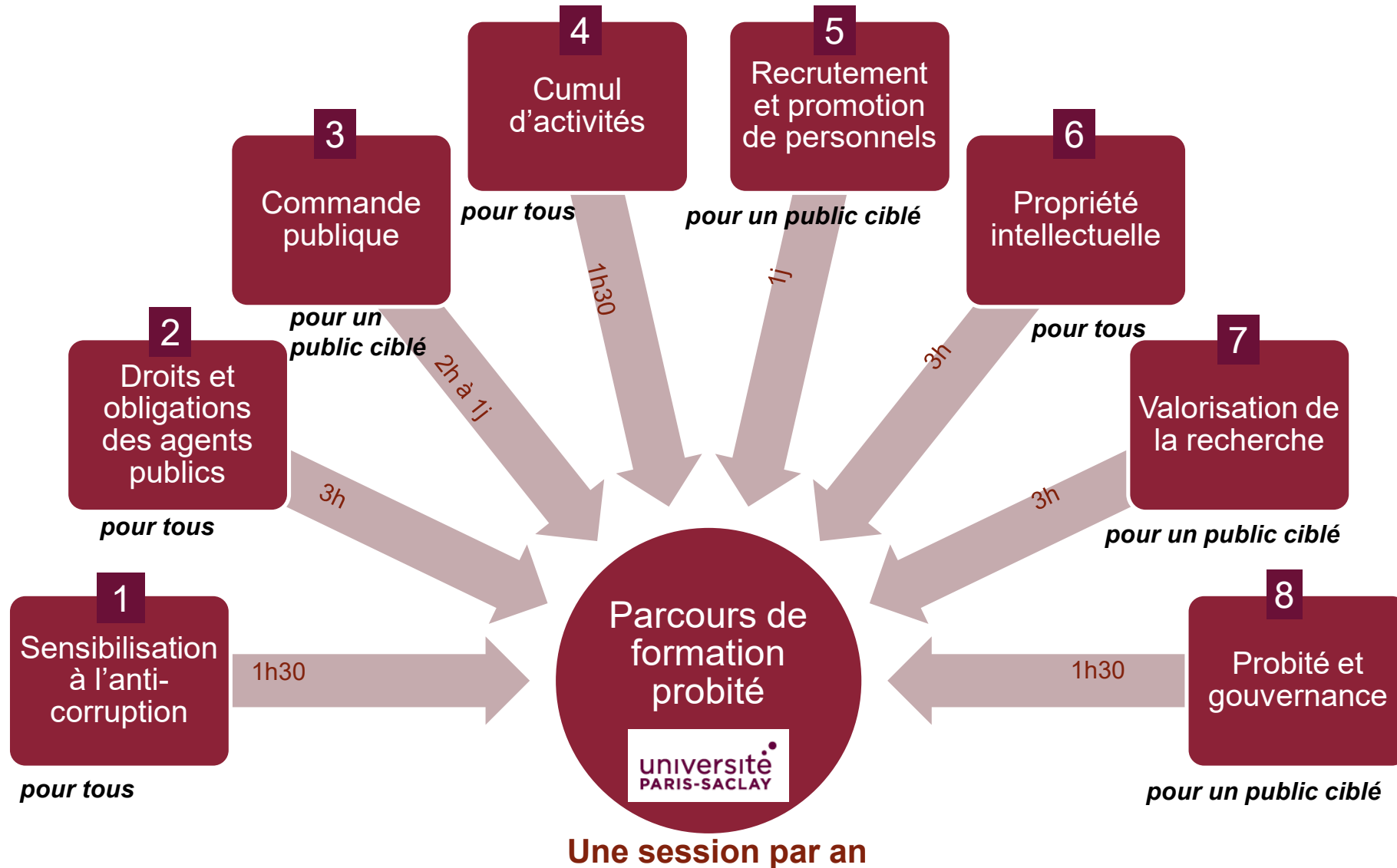
Il s'applique à **l'ensemble des personnels et aux dirigeants, ainsi que, le cas échéant, sous une forme adaptée aux autres élus et à leurs collaborateurs.**

Contenu du code de conduite anticorruption

- ✓ **Introduction par l'instance dirigeante** avec rappel des valeurs et de l'engagement de l'organisation
- ✓ **Rappel des obligations déontologiques** de chacun
- ✓ Dispositions sur les types de comportements auxquels les agents sont susceptibles d'être confrontés (sur la base de la cartographie des risques) assortis d'illustrations pertinentes + **comportements à respecter**
- ✓ Liste des **comportements à proscrire**
- ✓ Dispositions sur les **cadeaux et invitations, conflits d'intérêts, règles d'utilisation des moyens du service**
- ✓ Dispositions sur les **sanctions disciplinaires** encourues
- ✓ Présentation du **dispositif d'alerte, du référent déontologue et de l'article 40 CPP**

Troisième pilier : la gestion des risques- prévention

La sensibilisation et la formation



L'évaluation de l'intégrité des tiers – Définition et objectifs

Définition : démarche d'évaluation, fondée sur la cartographie des risques, du risque associé à différentes catégories ou groupes de tiers avec lesquels l'organisation est en relation

Objectif : permettre de décider d'entrer en relation avec un tiers, de poursuivre une relation en cours, le cas échéant avec des mesures de vigilance renforcées, ou d'y mettre fin

Périmètre étendu : fournisseurs et sous-traitants, entités que l'acteur public subventionne, bénéficiaires d'aides individuelles, bénéficiaires d'autorisations, partenaires ou mécènes, usagers du service public, tout acteur privé ou public avec lequel l'acteur public est en relation dans le cadre de ses missions

La détection des risques : le contrôle interne

○ Les 3 niveaux de contrôle

1. S'assurer que les tâches ont été effectuées conformément aux procédures édictées par l'organisation

Réalisé par les équipes opérationnelles ou supports ou par le responsable hiérarchique

2. S'assurer, selon une fréquence prédéfinie ou de façon aléatoire, de la bonne exécution des contrôles de 1^{er} niveau

Réalisé par le responsable de la maîtrise des risques ou du contrôle interne

3. S'assurer que le dispositif de contrôle est conforme aux exigences de l'organisation, efficacement mis en œuvre et tenu à jour

Réalisé par les services d'audit

Audits de conformité : doivent être appréciées notamment la gouvernance et les ressources dédiées à l'anticorruption, les méthodes d'élaboration et l'application de la cartographie des risques et du code de conduite, le droit d'alerte, etc.

La programmation de ces audits de conformité doit obéir à une périodicité régulière.

Troisième pilier : la gestion des risques- les mesures correctives (remédiation ou traitement)

La gestion et le suivi des insuffisances constatées

Les manquements liés à la mise en œuvre des procédures - et potentiellement signalés par les contrôles et audits - sont analysés afin d'en identifier l'origine et d'y remédier.

Le régime disciplinaire

- **Application des dispositifs de sanction propres aux fonctionnaires**
- **Application du dispositif de sanction propre aux contractuels de droit public** (décret n° 88-145 du 15 février 1988)
- Il appartient à tout chef de service de veiller au respect des principes déontologiques dans les services placés sous son autorité (article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée)

4 - EN TANT QU'AGENT PUBLIC, COMMENT RÉAGIR ?

En tant qu'agent public, comment réagir ? (1/2)

Face à une situation de conflit d'intérêts

- Saisir son supérieur hiérarchique, qui peut confier le traitement du dossier ou l'élaboration de la décision à une autre personne
- S'abstenir d'user d'une délégation de signature
- S'abstenir de siéger à une instance collégiale et d'y délibérer
- En cas de missions reçues en propre, les déléguer en s'abstenant de donner des instructions au délégataire
- Possibilité de saisir le référent déontologue pour être conseillé

Face à une situation d'atteinte à la probité :

- Informer l'autorité hiérarchique (principe de loyauté)
- Utiliser le dispositif d'alerte ministériel : suppose un témoignage sur des faits dont l'agent a personnellement connaissance, de bonne foi et de manière désintéressée. Porte sur les infractions, une violation grave de la loi ou le règlement, menace ou préjudices graves pour l'intérêt général.
- Signaler les faits au procureur de la République s'ils sont avérés ou suffisamment établis (article 40 CPP)
- possibilité de saisir le référent déontologue pour être conseillé

4- En tant qu'agent public, comment réagir ? (2/2)

Points de vigilance :

- Je souhaite cumuler une activité privée avec mon emploi au sein de l'administration
- J'envisage un changement d'activité professionnelle, avec un départ vers le secteur privé
- Je reçois des invitations (repas, événements extérieurs, voyages...), on m'offre des cadeaux ou d'autres avantages
- nécessité de se référer au code de conduite / à la charte de déontologie de l'établissement



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*



5 - LES PARTICULARITÉS DE L'UNIVERSITÉ

Rappel du cadre juridique

Concernant la lutte contre la corruption

- **La loi n° 83-634 du 13 juillet 1983** portant sur les droits et obligations des fonctionnaires
- **La loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016** relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique
 - **le décret d'application n° 2017-564 du 20 avril 2017**
- **La loi n° 2022-401 du 21 mars 2022** visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte

Processus et zones à risques

- La gestion des ressources humaines (thèmes recrutement / promotion, cumul d'activité, règles jury concours sont prioritaires)
- La commande publique et l'exécution de la dépense
- Les contrats de recherche et de valorisation
- La formation des étudiants (de l'inscription à la diplomation)
- L'immobilier et les ressources universitaires (infrastructures, ressources informatiques, mobilier, etc.)
- Le sponsoring (parrainage) et le mécénat

Suivez nous sur nos réseaux sociaux !



Agence française anticorruption



AFA (@AFA_Gouv)



AFA - Agence française anticorruption

Pour aller plus loin



Contact

Agence française anticorruption
23 avenue d'Italie, 75013 Paris
afa@afa.gouv.fr

Pour plus d'informations

www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr
[@AFA_Gouv](https://twitter.com/AFA_Gouv)