



RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

AFA  
Agence Française Anticorruption

RAPPORT ANNUEL  
D'ACTIVITÉ



2019





# AVANT-PROPOS



**CHARLES DUCHAINE**

*Magistrat, Directeur de l'Agence française anticorruption*

Trois années seulement après sa création, l'Agence française anticorruption a mis en œuvre l'ensemble des missions qui lui ont été confiées par la loi du 9 décembre 2016.

Ce chemin n'a pu être parcouru que grâce à la détermination de ses agents dont je salue ici la volonté, la créativité manifestée dans un espace à construire et l'engagement professionnel face aux difficultés rencontrées.

Consolidant sa stratégie, l'AFA a poursuivi ses activités de conseil et de contrôle sur un rythme soutenu au cours de l'exercice 2019 avec notamment 36 nouveaux contrôles, 50 formations et près de 70 interventions de sensibilisation. Parallèlement et pour la première fois l'Agence a également saisi la commission des sanctions, instance indépendante chargée d'apprécier la réalité des manquements constatés au cours des contrôles et, le cas échéant, s'ils n'ont pas été entretemps réparés, de les sanctionner. Par ses décisions, la commission des sanctions permettra un ajustement et une consolidation des pratiques du service ; elle confèrera ainsi aux acteurs assujettis au respect des obligations de conformité anticorruption une plus grande sécurité juridique. L'enjeu est de taille ; il engage le sérieux et la crédibilité du modèle français qui devra s'imposer aux yeux de tous, contribuant ainsi à renforcer l'attractivité du territoire national pour les entreprises étrangères et à restaurer la souveraineté judiciaire en dissipant les doutes des autorités de poursuite étrangères ou les critiques des organisations internationales.

Autre étape importante, le premier plan pluriannuel de lutte contre la corruption a été adopté par le gouvernement ; il sera mis en œuvre au cours de la période 2020-2022. S'adressant à tous, citoyens, entreprises, collectivités, le plan

permettra également de façon prioritaire le déploiement dans tous les ministères, que ce soit au niveau central ou au niveau déconcentré, des mesures de prévention et de détection des atteintes au devoir de probité.

Ce plan national, dont le succès suppose l'adhésion du plus grand nombre, a d'abord vocation à sensibiliser l'ensemble des acteurs à la nature et aux différentes formes que peut revêtir la corruption, à sa réalité même latente et à la nécessité de mettre en place des dispositifs préventifs et, le cas échéant, de sanctionner les délits consommés. Aucun intérêt personnel ou partisan ne saurait en effet justifier qu'il puisse être portée atteinte à l'intérêt général, au pacte social, et c'est de cette seule conscience que peut procéder la volonté collective de lutter contre la corruption.

La mise en œuvre de ce plan triennal devra donc d'abord et avant tout opérer un changement de culture pour que chacun soit convaincu que l'anticorruption n'est pas simplement l'affaire de l'Agence française anticorruption ou des parquets, spécialisés ou non, mais celle de chacun d'entre nous.

C'est ainsi avec l'objectif d'améliorer encore la connaissance du phénomène dans sa dimension sociale, économique et historique que l'AFA a organisé un colloque pluridisciplinaire le 9 décembre en collaboration avec l'Université de Paris Dauphine marquant ainsi la journée internationale de lutte contre la corruption. Pour les ONG, les chercheurs et les représentants d'institutions internationales regroupées à l'occasion de ce moment d'étude et de réflexion une vérité s'impose dans nos sociétés contemporaines : les économies ne prospèrent pas sur la corruption, pas plus qu'elles ne le font sur la fraude fiscale ou sur le blanchiment qui n'opèrent jamais que

comme des perfusions aux effets fugaces et finalement toxiques.

Plusieurs travaux publiés en 2019 illustrent l'actualité de ces questions d'intégrité publique, d'exemplarité, de bonne gouvernance dans les organisations sportives, de réflexion sur la situation de la lutte contre délinquance économique et financière en France, qui préoccupent légitimement nos concitoyens et plus encore en ces temps de disette budgétaire.

Ni sujet à la mode ni affaire d'experts, l'anticorruption ne doit pas demeurer une discipline en soi qui se développerait en marge des activités humaines, mais doit au contraire les irriguer pour en devenir une composante.

Dans cet objectif l'AFA a souhaité améliorer encore son assise dans le paysage institutionnel en nouant des partenariats avec d'autres acteurs dont les missions, à un titre ou à un autre, concourent à l'anticorruption. Le parquet national financier avec lequel des lignes directrices communes sur la convention judiciaire d'intérêt public ont été adoptées ; la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) qui, par son action, sensibilise et contrôle les femmes et les hommes qui prétendent à l'exercice des plus hautes fonctions publiques ou électives, le Comité d'harmonisation pour l'audit interne de

l'Etat (CHAIE), enfin, qui dissémine les outils indispensables de l'anticorruption en normalisant l'audit interne au sein des administrations de l'Etat.

Mais au-delà et dans ce même objectif, qui s'inscrit d'ailleurs pleinement dans ses missions de sensibilisation, de conseil et d'appui, l'Agence a développé des relations avec l'ensemble des parties prenantes. Elle est intervenue au sein des universités et des grandes écoles dans des formations dispensées aux futurs responsables conformément ou aux futurs dirigeants des entreprises et administrations, mais également au profit des avocats par sa contribution à une formation mise en place par l'Ecole de formation des barreaux (EFB) ou des juristes d'entreprise. Elle a, en collaboration avec le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), organisé plusieurs journées d'actualité en régions.

Malgré ces efforts, en 2019, la France aura reculé de deux places dans le classement de l'indice de perception de la corruption, passant de la 21<sup>e</sup> à la 23<sup>e</sup> place sur 180 pays et territoires examinés. Il y aurait, selon Transparency international France, « urgence à relancer la lutte contre la corruption ». Pour ce faire, et pour se limiter aux aspects préventifs qui seuls nous intéressent ici, un renforcement des missions de l'Agence paraît aujourd'hui nécessaire.

# SOMMAIRE

---

Avant-propos	p. 1
Sommaire	p. 3
Les chiffres clés de 2019	p. 6
Les temps forts de 2019	p. 10
Mieux connaître les phénomènes de corruption et évaluer l'appropriation de l'anticorruption	p. 12
L'appréhension des atteintes à la probité par le biais de leur traitement judiciaire	p. 13
Former à l'anticorruption	p. 14
La formation des acteurs publics	p. 15
Diffuser le référentiel anticorruption et sensibiliser aux risques dans la gestion publique	p. 16
L'accompagnement de deux ministères	p. 18
Soutenir les entreprises dans leur effort d'appropriation du référentiel anticorruption français	p. 19
Accompagner les PME-ETI	p. 20
Mettre en œuvre des actions de coopération internationale, d'appui et de soutien technique	p. 21
La coopération opérationnelle en matière de corruption transnationale	p. 22
Renforcer la coordination administrative dans le cadre des organisations internationales	p. 23
Consolider le réseau international des autorités de prévention de la corruption	p. 24
Contrôler l'efficacité des dispositifs anticorruption	p. 25
Nouveaux enseignements tirés des contrôles	p. 27
La coopération administrative et judiciaire	p. 28
Le contrôle de l'exécution des CJIP	p. 30



# INTRODUCTION

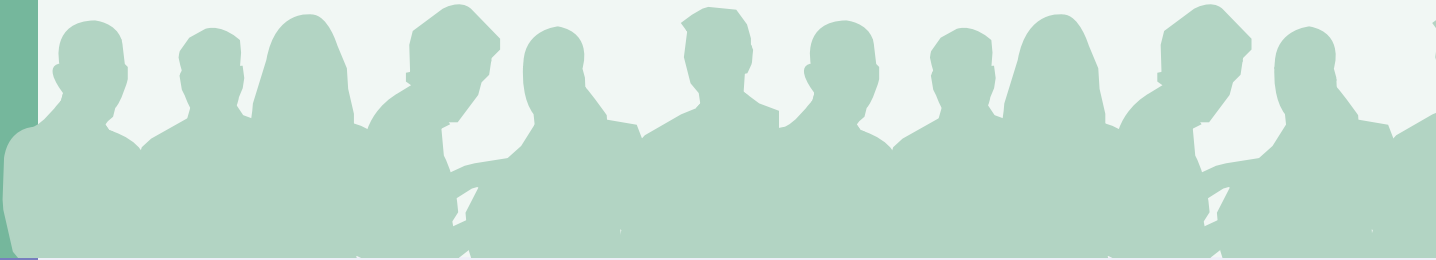
L'Agence française anticorruption (AFA) a été créée par la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie publique. Ce service à compétence nationale, placé sous l'autorité conjointe du ministre de la Justice et du ministre de l'Action et des comptes publics, a pour mission d'aider les personnes de droit privé ou public, à prévenir et à détecter les manquements au devoir de probité que sont la corruption, le trafic d'influence, la concussion, la prise illégale d'intérêts, le détournement de fonds publics et le favoritisme.

L'AFA remplit cette mission en actionnant deux leviers complémentaires et indépendants que sont le conseil aux acteurs publics et économiques d'une part, et le contrôle de la qualité et de l'efficacité des dispositifs anticorruption d'autre part.

Les informations diffusées par l'AFA sont accessibles sur son site internet : <https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/fr>



**59** agents  
au 31 décembre 2019



### SENSIBILISER

**3** guides consultables :

La fonction conformité en entreprise

Vérifications anticorruption dans le cadre des fusions-acquisitions

Politique cadeaux et invitations dans les entreprises, les associations et fondations

**69** interventions de sensibilisation

### FORMER



**22** ateliers techniques avec des fédérations  
professionnelles généralistes et sectorielles

**50** actions de formation

**3** sessions du cours en ligne sur la prévention de la corruption  
dans le secteur public local. Plus de 16 000 participants depuis 2018

**1** colloque organisé par l'AFA et l'Université Paris Dauphine

### ACCOMPAGNER

**109** saisines écrites traitées par l'AFA (76 portant sur les acteurs  
économiques et 33 portant sur les acteurs publics)



**7** accompagnements individuels d'entreprises

**9** accompagnements individuels d'acteurs publics

(1 grande ville, 1 communauté de communes, 1 département,  
2 ministères, 1 musée, 2 établissements publics industriels  
et commerciaux, 1 fédération sportive)





# LES CHIFFRES CLÉS DE 2019

LES MISSIONS  
DE CONTRÔLE

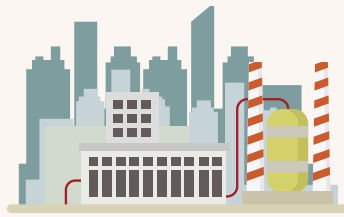
## 36

contrôles d'initiative  
ouverts en 2019 dont :



**20** sur des **acteurs économiques** :

• **3 contrôles globaux** sur des entreprises du CAC 40



• **12 contrôles thématiques**  
sur les principales entreprises  
d'un secteur d'activité  
particulièrement exposé aux  
risques d'atteintes à la probité

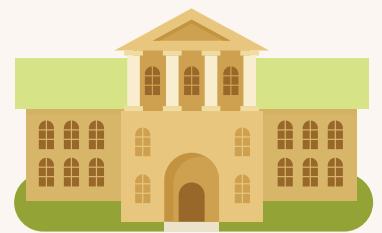
• **5 contrôles de suites d'avertissement** sur des entités  
contrôlées en 2017 et 2018

**16** sur des **acteurs publics** :

• **11 contrôles globaux**

(1 direction d'administration centrale, 2 acteurs majeurs  
des jeux olympiques 2024, 1 fédération sportive,  
1 établissement public, 1 collectivité d'outre-mer,  
2 régions, 2 départements, 1 office public de l'habitat)

• **5 contrôles de suites**



**4** **contrôles d'exécution de conventions judiciaires d'intérêt public**,  
ouverts en 2018, et poursuivis en 2019

**6** **protocoles** signés avec l'**IGA** (Inspection Générale de l'Administration), le **CHAIE** (Comité  
d'Harmonisation de l'Audit Interne de l'État), l'**IHEDN** (Institut des Hautes Études de  
Défense Nationale), la **HATVP** (Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique),  
l'**ANCOLS** (Agence Nationale de Contrôle du Logement Social) et la **BRDE** (Brigade de  
Répression de la Délinquance Économique)

Publication d'**1** **document de référence** élaboré conjointement avec le **Parquet  
national financier** « *Lignes directrices sur la mise en œuvre de la conven-  
tion judiciaire d'intérêt public* »

**2** **examens préalables à l'établissement d'éventuelles  
Conventions judiciaires d'intérêt public**,  
à la demande du Parquet national financier

**7** **signalements adressés à l'autorité judiciaire** sur le  
fondement de l'article 40 du code de procédure pénale  
sur les **229 signalements** reçus et traités par l'AFA

Suivi de **3** **dossiers d'entreprises françaises poursuivies  
ou sanctionnées** par les États-Unis, la Grande  
Bretagne et la Banque mondiale

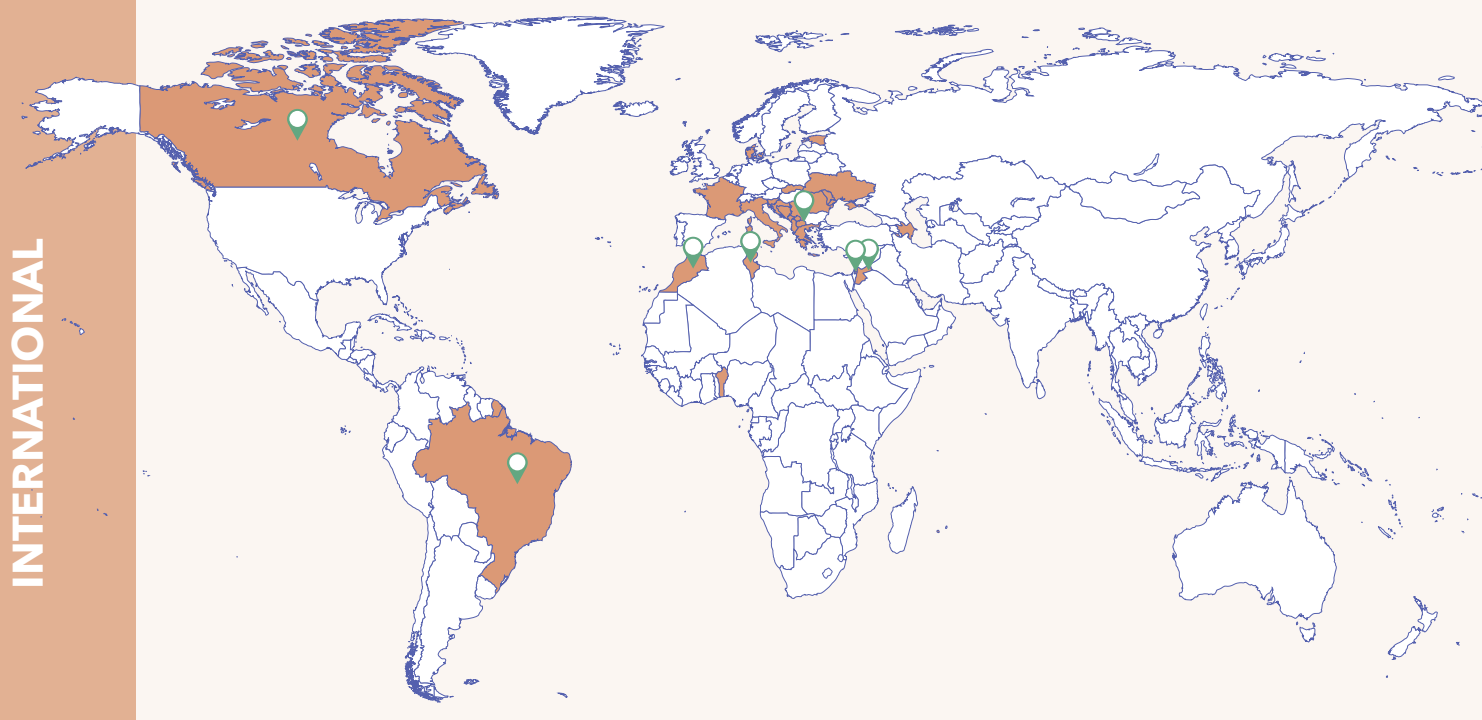


LA COORDINATION  
ADMINISTRATIVE

# LES CHIFFRES CLÉS DE 2019

**Le réseau NCPA (Network of Corruption Prevention Authorities), réseau des autorités de prévention de la corruption** a été créé en octobre 2018 pour promouvoir la collecte, la gestion et l'échange systématique d'informations, de renseignements et de bonnes pratiques entre les autorités anticorruption dans le monde. En 2019, l'AFA a été élu à la présidence du réseau.

## LE RÉSEAU NCPA : LE RÉSEAU DES AUTORITÉS DE PRÉVENTION DE LA CORRUPTION



INTERNATIONAL

### Membres du réseau NCPA :

Albanie, Azerbaïdjan, Bénin, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Danemark, Estonie, France, Grèce, Italie, République de Moldavie, Monténégro, Roumanie, Serbie, République slovaque, Slovénie, Ukraine

### dont les nouveaux membres en 2019 📍 :

Brésil, Canada, Jordanie, Maroc, Autorité palestinienne, Macédoine du nord, Tunisie

# LES CHIFFRES CLÉS DE 2019

**43** délégations étrangères reçues par l'AFA



**3** protocoles signés avec le **Koweït**, l'**Egypte**, le **Brésil**



**2** partenariats renforcés avec les banques multilatérales de développement :  
**Banque mondiale** et **Banque interaméricaine**

Coordination consolidée avec **3** autorités judiciaires britannique, américaine et française :  
**SFO** (Serious Fraude Office),  
**DOJ** (Department of Justice),  
**PNF** (Parquet National Financier)

Enquête « Cartographie mondiale des autorités anticorruption » : **171** autorités nationales  
de **114** pays et territoires contributeurs



**61** interventions dans le cadre d'évènements internationaux  
Pour lutter efficacement contre la corruption à l'échelle internationale, l'AFA a renforcé en 2019 sa collaboration avec l'**OCDE** (L'Organisation de Coopération et de Développement Économiques), le **GRECO** (Groupe d'Etats contre la corruption), le **Conseil de l'Europe**, les **Nations Unies**, la **Commission européenne**, l'**IPACS** (International Partnership Against Corruption in Sport), le **groupe anticorruption du G20**, l'**EPAC** (European Partners Against Corruption) et L'**OIF** (Organisation internationale de la Francophonie).

# LES TEMPS FORTS DE 2019

## JANVIER

Réunion du groupe  
anticorruption du **G20**  
sous présidence japonaise



## FÉVRIER

Signature  
d'un protocole  
de **coopération**  
entre l'AFA et l'**IGA**  
(Inspection générale de l'administration)



## AVRIL

1<sup>re</sup> Journée d'actualité  
« Anticiper et maîtriser les risques  
de corruption dans la gestion publique locale »  
organisée avec le **CNFPT**  
à Bordeaux

## MARS

Table ronde au côté du  
**Serious Fraud  
Office**  
organisée par l'Association internationale  
du barreau

## MAI

Ouverture du nouveau **site  
internet** de l'AFA



## AVIS D'AUDIENCE PUBLIQUE

Commission des sanctions  
Mardi 25 juin 2019 à 9h30  
23 avenue d'Italie, 75013 Paris

*Dans la limite des places disponibles.  
Tout enregistrement visuel ou sonore est interdit pendant  
l'audience en salle et dans les locaux.*

14/06/2019



## JUIN

1<sup>re</sup> audience  
de la **commission  
des sanctions**  
de l'AFA

# LES TEMPS FORTS DE 2019

JUILLET

Publication du **quiz**  
sur les atteintes à la probité



SEPTEMBRE

5<sup>e</sup> session  
du **MOOC**

« Corruption, favoritisme, détournement...  
comment les prévenir dans la gestion locale ? »



OCTOBRE

Conférence co-organisé avec **l'OCDE**  
et la **Banque mondiale**

« Comment faire de l'anticorruption  
une force et un levier de compétitivité  
pour les PME et ETI ? »



NOVEMBRE

Signature d'un protocole  
de **coopération**  
entre l'AFA et la **HATVP**

DÉCEMBRE

Colloque co-organisé avec l'Université Paris Dauphine lors de la  
**Journée internationale**  
contre la corruption



Conférence des États parties à la

**Convention**  
des Nations Unies  
contre la corruption



# MIEUX CONNAÎTRE LES PHÉNOMÈNES DE CORRUPTION ET ÉVALUER L'APPROPRIATION DE L'ANTICORRUPTION

Une meilleure appréhension de la réalité des phénomènes de corruption permet d'adapter les outils pour les prévenir et les détecter. L'AFA y contribue à travers la diffusion et le recueil d'informations et des initiatives en collaboration avec le monde de la recherche.

## Faire un état des lieux des mesures anticorruption

L'AFA a lancé en 2019 une enquête auprès de chaque ministère visant à faire un état des lieux des mesures de prévention et de détection des atteintes à la probité qu'ils ont déployées.

Cette enquête se couple avec un e-questionnaire adressé aux opérateurs de l'État, qui mettent en œuvre les missions de service public que l'État leur délègue.

En parallèle, l'AFA a initié une enquête auprès des entreprises portant sur leur niveau de connaissance en matière de corruption et de trafic d'influence et visant à établir un diagnostic sur le niveau de maturité de leurs dispositifs anticorruption.

Les conclusions de ces trois enquêtes viendront compléter celles de l'enquête relative à la prévention de la corruption dans les collectivités locales, réalisée par l'AFA en 2018. [https://bo-afa.bercy.actimage.net/files/files/Rapport\\_danalyse\\_-\\_enquete\\_service\\_public\\_local.pdf](https://bo-afa.bercy.actimage.net/files/files/Rapport_danalyse_-_enquete_service_public_local.pdf)

## Promouvoir la recherche et une approche pluridisciplinaire de la corruption

En 2019, l'AFA, la Direction des affaires criminelles et des grâces du Ministère de la Justice et la Mission de recherche « Droit et Justice » rattachée à ce ministère ont élaboré et diffusé un appel à projets.

Cet appel à projet visait à financer des travaux de recherche pluridisciplinaires sur la corruption, portant notamment sur :

- la **perception et l'expérience de la corruption** ;
- une **approche sectorielle des atteintes à la probité** (approche géographique ou par secteur économique).

Malgré deux diffusions, cet appel est demeuré infructueux, ce qui conduit l'AFA et ses partenaires à réfléchir à d'autres moyens de promouvoir les travaux de recherche sur ces questions en France.

Une approche pluridisciplinaire de la corruption : un colloque organisé par l'AFA et l'université Paris Dauphine

L'AFA et l'Université Paris Dauphine ont réuni, le 9 décembre 2019, un panel d'universitaires issus de différentes spécialités (sociologie, économie, gestion), des professionnels du droit, des représentants des entreprises et de la société civile. Des représentants de l'OCDE et de la Commission européenne étaient également présents.

Ont été abordées les questions de perception de la corruption dans les sociétés contemporaines, les dimensions macro et micro-économiques de la corruption et le rôle de la lutte contre la corruption comme source de compétitivité pour les États et les entreprises.

Un chercheur spécialiste de la corruption dans le sport a évoqué les spécificités de ces phénomènes dans ce milieu.

250 personnes ont participé à cet événement organisé à l'occasion de la journée mondiale de la lutte contre la corruption.

Plusieurs articles synthétisant ces échanges sont disponibles dans la revue : *La Semaine Juridique - Entreprise et affaires* - N° 23, 4 juin 2020, 1217.



Affiche du colloque organisé par l'Université Paris Dauphine et l'AFA pour la journée internationale de lutte contre la corruption

# MIEUX CONNAÎTRE LES PHÉNOMÈNES DE CORRUPTION ET ÉVALUER L'APPROPRIATION DE L'ANTICORRUPTION



## FOCUS : L'APPRÉHENSION DES ATTEINTES À LA PROBITÉ PAR LE BIAIS DE LEUR TRAITEMENT JUDICIAIRE

### Orientation des procédures

En 2018, les parquets ont traité **823 affaires de manquements à la probité**, soit une **hausse de 24,5 % par rapport à 2013**. Elles concernent **1235 auteurs**, dont **293 personnes morales**.

56 % de ces auteurs se sont révélés non poursuivables, principalement car l'infraction n'était pas suffisamment caractérisée.

Parmi 544 auteurs poursuivables :

- 50 (9,2 %) ont fait l'objet d'un classement sans suite (recherches infructueuses, carence du plaignant) ;
- 104 (19,1 %) ont bénéficié d'une procédure alternative aux poursuites ;
- 192 (35,3 %) ont fait l'objet d'une saisine d'un juge d'instruction ;
- 198 (36,4 %) ont fait l'objet d'une poursuite devant le tribunal correctionnel.

### Condamnations

En 2018, 286 décisions définitives de condamnation ont été prononcées par les tribunaux pour des faits d'atteintes à la probité, principalement pour corruption (45,8 %), qu'elle

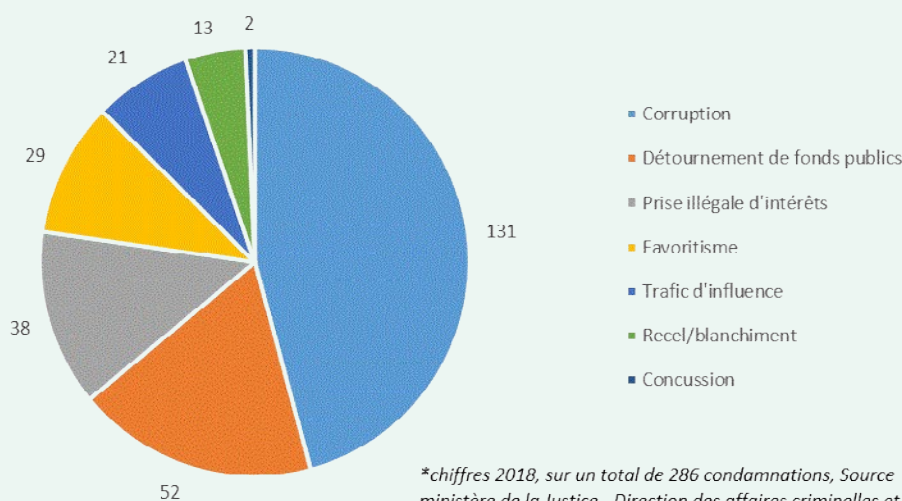
soit active (26,6 %) ou passive (19,2 %), détournement de biens publics (18,2 %), prise illégale d'intérêts (38 %). Ce chiffre était de 344 en 2017. Deux personnes morales ont également été condamnées.

Le taux de relaxe est particulièrement élevé pour ce contentieux : 26,2 % à comparer avec les 7 % de relaxe tous contentieux confondus. Il en va de même du taux d'appel qui concerne 19,5 % des décisions.

Au titre des peines prononcées pour les personnes physiques : l'emprisonnement est la peine la plus prononcée (72 %), pour une durée moyenne ferme de 18,8 mois, suivie de l'amende (40 %) pour un montant moyen ferme de 19 265 €. 55 confiscations ont été prononcées.

*L'intégralité des statistiques 2018 publiées par la Direction des affaires criminelles et des grâces du Ministère de la Justice, est disponible sur le site internet de l'AFA» : <https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/files/files/Fiche%20atteintes%20C3%A0%20la%20probit%C3%A9%20-%20chiffres%202018.pdf>*

Manquements à la probité : répartition des condamnations par type d'infraction\*



\*chiffres 2018, sur un total de 286 condamnations, Source ministère de la Justice - Direction des affaires criminelles et des grâces

# FORMER À L'ANTICORRUPTION

Développer la formation constitue une priorité forte du plan national pluriannuel de lutte contre la corruption. Cette activité de formation initiale et continue s'est concrétisée en 2019 par la réalisation de 50 actions au sein d'organismes de formation (hors cours en ligne).

## Les priorités de l'AFA en matière de formation

En 2019, l'AFA a souhaité donner des orientations prioritaires à sa mission de formation :

- **diffuser et expliciter le référentiel français anticorruption** et permettre aux acteurs concernés de s'appropriier les démarches et outils de l'anticorruption pour les déployer au sein de leur propre organisation ;
- **soutenir les formations supérieures contribuant au développement d'une filière professionnelle des métiers de la conformité anticorruption** ;

Ainsi en 2019, l'AFA a accueilli les promotions d'étudiants du master de Cergy-Pontoise et est intervenue auprès des étudiants de masters ou de diplômes universitaires spécialisés (Paris Dauphine, Paris Assas, Sciences Po Paris, Strasbourg et Aix-en-Provence). Les interventions de l'AFA permettent de former les (futurs) responsables conformité au nouveau référentiel anticorruption français et de les informer sur les attentes de l'Agence relatives au déploiement des huit points de la loi du 9 décembre 2016.

- **former les différents acteurs à la détection des atteintes à la probité pour identifier les situations à risque dans l'exercice de leur métier ou de leurs missions et à agir de manière adaptée** ;
- **contribuer à une meilleure connaissance des infractions de manquement au devoir de probité.**

## L'AFA coordonne une formation pour des avocats et juristes d'entreprises

Le déploiement de la conformité anticorruption dans les entreprises passe par une formation solide des professionnels chargés de la mettre en œuvre.

En partenariat avec l'École de formation des Barreaux (EFB) et le Cercle Montesquieu - association fédérant les directeurs juridiques d'entreprises - l'AFA a conçu et déployé plusieurs modules de formation sur les principaux outils d'un dispositif anticorruption.

L'originalité de cette formation est de rassembler dans une même enceinte les directeurs juridiques ou responsables conformité d'entreprises, chargés du déploiement des programmes anticorruption et les avocats amenés à les conseiller.

Deux cycles de formation ont été ainsi organisés en 2019, rassemblant 189 participants.

Dans un format de 24 h dispensées en six demi-journées, les différents modules de cette formation ont été généralement assurés par un trio réunissant un représentant de l'AFA, un avocat et un directeur juridique. Cette configuration permet de présenter à la fois les recommandations et les attentes de l'AFA ainsi que le retour d'expériences des avocats et directeurs juridiques dans le déploiement des dispositifs anticorruption.



*Remise de diplôme aux participants 2019 de la formation EFB - AFA*



# FORMER À L'ANTICORRUPTION



## FOCUS : LA FORMATION DES ACTEURS PUBLICS

En 2019, les collaborations de l'AFA avec les organismes de formation des agents publics se sont renforcées et diversifiées.

### Un partenariat très actif avec le CNFPT

Le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) a associé l'AFA à certaines de ses actions de formation (pour des référents déontologues, des juristes territoriaux).

En outre, trois nouvelles diffusions du cours en ligne AFA-CNFPT « *Corruption, favoritisme, détournement de fonds... comment les prévenir dans la gestion publique locale* » ont eu lieu en 2019 avec 7 000 inscrits. Depuis sa première diffusion en septembre 2018, ce cours a réuni plus de 16 000 participants. Il donne accès à une cinquantaine de ressources (vidéos d'animation, entretiens, cours filmé, bibliographies thématiques) qui peuvent être réutilisées librement.

### Des actions en développement avec les autres écoles du RESP

En 2019, l'AFA a proposé au Réseau des Écoles de service public (RESP) de collaborer plus étroitement pour renforcer la diffusion de la culture de l'anticorruption auprès des agents publics en formation initiale ou continue.

Trois interventions ont eu lieu à l'Institut des hautes études de l'éducation et de la formation (IH2EF) dans le cadre de la formation du personnel d'inspection et de direction des établissements scolaires.

De plus, l'AFA a participé à nouveau en 2019 à une formation des lieutenants de police sur le site de Cannes-Écluse de l'École supérieure de la police nationale (ENSP).

Des travaux ont été menés avec l'IGPDE pour proposer en 2020 des actions sur l'anticorruption au bénéfice des agents des ministères.

L'AFA a participé aux deux sessions du programme de l'École nationale d'administration « *Lutter contre la corruption* » réunissant une quarantaine de fonctionnaires étrangers.

Enfin, l'AFA a poursuivi sa collaboration étroite avec l'École nationale de la magistrature (ENM). Elle a coordonné une session de for-

mation intitulée « La corruption nationale et internationale : détection, prévention et répression » rassemblant une quarantaine de magistrats étrangers. Elle est intervenue dans quatre formations organisées par l'ENM à destination des magistrats en formation continue, des présidents de tribunaux de commerce, et des juges consulaires. En outre, deux auditrices de justice et neuf magistrats en formation continue ont réalisé un stage à l'Agence en 2019.

### Un nouveau partenaire pour l'AFA : l'Institut des hautes études de défense nationale

En 2019, l'AFA a signé une convention de partenariat avec l'IHEDN, qui s'est notamment concrétisée par l'organisation et l'animation de modules de formation en matière d'anticorruption aux auditeurs du cycle « Intelligence économique et stratégique » et de la formation « Éthique et conformité ».

Ces différentes formations accueillent un public de civils et de militaires, français et étrangers, qui ont pu être sensibilisés par l'AFA tant sur le référentiel anticorruption français que sur les enjeux de la lutte contre la corruption à l'international, notamment sous l'angle de la protection des intérêts et du potentiel économique de la France.

### La formation des élus avec l'AMF

L'Association des maires de France (AMF) a confié à l'AFA la réalisation d'une journée de formation intégrée à son catalogue 2019 de formation des élus municipaux. Le programme abordait les différentes zones de risque dans la gestion publique locale et les mesures de prévention et de détection des atteintes à la probité.

# DIFFUSER LE RÉFÉRENTIEL ANTICORRUPTION ET SENSIBILISER AUX RISQUES DANS LA GESTION PUBLIQUE

**L'AFA sensibilise les acteurs publics aux différentes dimensions des risques d'atteinte à la probité dans la gestion publique.**

Les acteurs publics limitant parfois leur analyse des risques aux seules activités générant des flux financiers, les actions de l'AFA visent à les inciter à un examen de l'ensemble de leurs activités et processus de décision (commande publique, recrutement, attribution de subventions ou d'aides individuelles, délivrance d'autorisations, de titres ou de diplômes).

**Élaborer des outils pédagogiques dédiés aux acteurs publics**

**Des outils pour mieux faire connaître les infractions**

En 2019, un **quiz** pour tester ses connaissances sur les atteintes à la probité dans le service public a été mis en ligne par l'AFA. Conçu à partir de la jurisprudence pénale, il a enregistré plus de 5 000 vues.

Est également disponible sur le site de l'AFA une **présentation simplifiée et pédagogique** illustrant chacune des six infractions d'atteinte à la probité.

**Un guide AFA-DAE pour maîtriser le risque de corruption dans le cycle de l'achat public**

La Direction des achats de l'État (DAE) et l'AFA ont animé en 2019 un groupe de travail réunissant des acheteurs de l'État, du secteur public local et des hôpitaux. Il a rédigé un guide déclinant les recommandations de l'AFA au processus de commande publique publiée en 2020.

**La sensibilisation au contact direct des acteurs publics**

36 interventions de sensibilisation aux risques dans la gestion publique ont été réalisées en 2019 au bénéfice d'administrations de l'État, de collectivités territoriales, d'associations d'élus, de réseaux d'associations et de fondations.

**S'appuyer sur les réseaux d'acteurs**

L'AFA a poursuivi ses collaborations avec des organismes animant des réseaux tels que Régions de France, Don en confiance, France générosités.

S'appuyer sur ces réseaux où les acteurs ont des habitudes de travail en commun permet à l'AFA de démultiplier ses conseils et de promouvoir plus largement ses recommandations.

**Toucher les différents métiers au sein des ministères**

L'AFA a été particulièrement sollicitée en 2019 par des ministères pour sensibiliser différents publics : contrôleurs internes, contrôleurs internes budgétaires et comptables, acheteurs, chargés de tutelle, ou encore référents déontologues.

Les auditeurs internes des services de l'Etat représentent des acteurs clés pour la diffusion du référentiel anticorruption. Pour faciliter cette appropriation, l'Agence s'est tournée vers leur le Comité d'harmonisation de l'audit interne de l'État (CHAIE). Afin d'inscrire leur collaboration dans la durée, l'AFA et le CHAIE ont signé, le 2 juillet 2019, un partenariat qui vise à renforcer la maîtrise des risques d'atteinte à la probité au sein des administrations de l'État.



*Rencontre entre l'AFA et le CHAIE – Comité d'Harmonisation de l'Audit Interne de l'État*

# DIFFUSER LE RÉFÉRENTIEL ANTICORRUPTION ET SENSIBILISER AUX RISQUES DANS LA GESTION PUBLIQUE

## Conseiller les acteurs publics locaux

En 2019, deux grandes métropoles ont sollicité l'AFA pour qu'elle participe à leurs initiatives internes sur la prévention des atteintes à la probité : conférence pour les managers, animation d'ateliers avec le comité de direction, rencontre avec le déontologue des élus, sensibilisation des membres de la direction générale.

### Six journées pour anticiper et maîtriser le risque de corruption dans la gestion publique locale

Partant du constat que les outils de prévention et de détection des atteintes à la probité sont encore peu connus des collectivités territoriales, l'AFA et le CNFPT ont organisé en 2019 six journées d'actualités dédiées à la prévention des atteintes à la probité dans le secteur public local.

À Bordeaux, Vannes, Aix-en-Provence, Lille, Nancy et Paris, 270 professionnels de la fonction publique territoriale y ont participé.

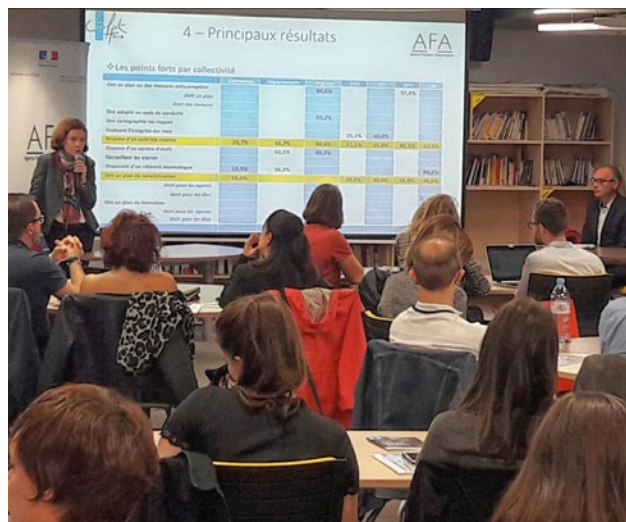
Chaque journée d'actualité réunissait le matin des intervenants aux côtés de l'AFA (le Défenseur des droits sur la protection des lanceurs d'alerte, des auditeurs territoriaux, un avocat ou un juriste, un déontologue d'une collectivité ou d'un centre départemental de gestion). L'après-midi était consacrée à des ateliers animés par l'AFA sur les infractions d'atteinte à la probité, les outils de prévention et notamment la cartographie des risques et le code de conduite.

## Accompagner les acteurs publics volontaires

En 2019, l'AFA a accompagné une grande ville, un conseil départemental, une communauté de communes, deux ministères, un musée, une fédération sportive et deux établissements publics industriels et commerciaux.

À l'issue de ce type de démarche, les acteurs concernés disposent en général d'une première cartographie des risques d'atteinte à la probité, d'un code de conduite et mettent en place des actions de sensibilisation ou de formation de leur personnel et/ou de leurs dirigeants. L'AFA est parfois invitée par ces organisations à présenter les infractions d'atteintes à la probité et ses propres missions à leurs agents ou élus. Le cadre de ces activités d'appui « à la carte » de l'AFA a été formalisé en janvier 2019 dans la Charte de l'accompagnement des acteurs publics de l'AFA.

Enfin en 2019, l'AFA a répondu à 33 saisines écrites relatives à des entités publiques (concernant principalement la gestion publique locale).



Journée d'actualité à Paris le 24 septembre 2019

# DIFFUSER LE RÉFÉRENTIEL ANTICORRUPTION ET SENSIBILISER AUX RISQUES DANS LA GESTION PUBLIQUE

## FOCUS : L'ACCOMPAGNEMENT DE DEUX MINISTÈRES

Les ministères chargés de l'éducation nationale, de la jeunesse, de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENJ-MESRI) et le ministère des armées ont sollicité l'AFA pour les accompagner dans le déploiement de leur plan anticorruption.

Dans ce cadre, l'AFA a notamment animé des réunions de présentation et des sessions de sensibilisation aux obligations anticorruption. Elle est intervenue dans le cadre de formations à la prise de poste. Elle a également fourni des apports méthodologiques et des analyses expertes.

Au sein des MENJ-MESRI, une démarche participative a été mise en œuvre pour identifier les risques d'atteintes à la probité par « univers » : écoles, collèges et lycées, opérateurs de l'enseignement supérieur, opérateurs de la recherche, administration centrale, services déconcentrés, etc. À travers des ateliers par « univers », les activités présentant le plus de risques ont été repérées. Elles seront prioritaires dans le déploiement du plan anticorruption du ministère.

Dans ce contexte, l'AFA est allée à la rencontre de réseaux professionnels clés des MENJ-MESRI pour le déploiement des obligations anticorruption : contrôleurs internes et auditeurs internes des opérateurs, acheteurs publics.

De son côté, le ministère des armées a lancé des travaux de cartographie des risques et d'élaboration d'un code de conduite anticorruption. Une charte du réserviste militaire a été diffusée. En outre, la communication sur les engagements déontologiques et anticorruption du ministère a été pensée tant à

l'attention des agents du ministère que du grand public.

Pour favoriser le partage d'expérience entre acteurs publics, l'AFA a organisé en 2019 un échange entre ces deux ministères, qui a porté notamment sur la méthodologie retenue pour le déploiement de leur plan anticorruption ou sur leurs zones de risque principales.



(source : site internet du Ministère des Armées)

# SOUTENIR LES ENTREPRISES DANS LEUR EFFORT D'APPROPRIATION DU RÉFÉRENTIEL ANTICORRUPTION FRANÇAIS

L'AFA accompagne toutes les entreprises dans le déploiement de mesures anticorruption afin qu'elles puissent sécuriser leur performance économique.

## Mettre un référentiel anticorruption à disposition des entreprises

L'AFA a publié, en décembre 2019, un guide pratique relatif à l'organisation de la fonction conformité en entreprise.

Elle a également soumis à la consultation publique deux guides portant respectivement sur les vérifications anticorruption dans les opérations de fusion-acquisition et sur les politiques cadeaux et invitations dans les entreprises.

## Faciliter l'appropriation du référentiel anticorruption

L'AFA a conduit de nombreuses actions visant à faciliter l'appropriation par le secteur privé des enjeux de l'anticorruption et du référentiel dédié.

### Les ateliers techniques

En 2019, l'AFA a été à la rencontre des entreprises en organisant des actions conjointes avec les fédérations et associations professionnelles généralistes et sectorielles.

Ces ateliers visent à sensibiliser leurs participants sur tout ou partie du référentiel anticorruption, à recenser les éventuelles difficultés rencontrées par les entreprises et à adapter les conseils de l'AFA aux secteurs d'activité rencontrés.

Ces actions se sont notamment concrétisées par l'organisation de 21 ateliers techniques, en présentiel ou sous forme de webinaire.

Thématiques des ateliers 2019 avec les fédérations et associations professionnelles



### Les interventions extérieures

L'AFA est également intervenue dans 32 événements du secteur privé (conférences, séminaires, etc.) afin de sensibiliser les entreprises sur les enjeux de l'anticorruption et les former au référentiel anticorruption.



Conférence sur la compliance en partenariat avec Infolegal

### Les accompagnements individuels

L'AFA a accompagné 7 entreprises sur la méthodologie de mise en place de tout ou partie de leur dispositif anticorruption et a répondu à 76 saisines d'acteurs privés.

### L'engagement de l'instance dirigeante

En matière d'engagement des instances dirigeantes, l'AFA a mené, en 2019, des actions visant à les sensibiliser sur leur rôle essentiel dans le déploiement des mesures anticorruption au sein de leur entreprise.

L'AFA est notamment intervenue au conseil d'administration de plusieurs fédérations professionnelles. Des ateliers et des webinaires ont été organisés avec l'Institut français des administrateurs (IFA), la Fédération nationale des cadres dirigeants salariés (FNDCS) et le Centre des jeunes dirigeants (CJD).

Enfin, l'AFA a participé à des événements organisés au sein d'entreprises, en présence de dirigeants, afin de préciser ses attentes, notamment en matière de gouvernance de la conformité anticorruption en entreprise.

# SOUTENIR LES ENTREPRISES DANS LEUR EFFORT D'APPROPRIATION DU RÉFÉRENTIEL ANTICORRUPTION FRANÇAIS

## FOCUS : ACCOMPAGNER LES PME-ETI

Les PME (Petites et Moyennes Entreprises) et ETI (Entreprises de taille intermédiaire) qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 17 de la loi du 9 décembre 2016 ne sont pas tenues de mettre en place des mesures et procédures visant à prévenir et détecter les faits corruption et de trafic d'influence.

Pour autant, l'adoption d'un dispositif anticorruption présente de nombreux avantages (voir tableau ci-dessous).

Quelle que soit la taille de l'entreprise, les mesures anticorruption à mettre en place doivent être **proportionnées aux risques de l'entreprise**. Elles reposent avant tout sur un **engagement fort de ses dirigeants** pour une **pratique intègre des affaires** et sur une **maîtrise de l'ensemble des risques de corruption** auxquels elle est susceptible d'être confrontée du fait de son activité, de son implantation géographique, de ses interactions avec les tiers, etc.

Consciente que les PME et ETI ne disposent pas toujours des moyens humains et financiers ainsi que de l'expertise pour mettre en place

des mesures anticorruption efficaces, l'AFA a développé en 2019 des actions spécifiques à l'égard de ce public d'entreprises.

À titre d'exemples, l'AFA :

- a rencontré des fédérations générales couvrant les PME-ETI (METI, CGPME, U2P) et défini avec elles des projets d'actions conjointes pouvant être menées avec l'AFA ;
- a élaboré un « flyer » pour les PME-ETI sur les enjeux de l'anticorruption, adressé à de nombreuses fédérations professionnelles qui l'ont relayé, pour certaines, auprès de leurs adhérents ;
- a lancé des travaux sur l'élaboration d'un guide pratique sur l'anticorruption pour les PME-ETI ;
- a participé à des réunions en régions pour toucher davantage d'entreprises (Caen et Rennes en 2019)
- a organisé et présidé, avec la Banque mondiale, un événement à l'OCDE le 2 octobre 2019, « Confiance et anticorruption : comment encourager la conformité des PME et ETI ? »

### Bénéfices pour les entreprises du déploiement de mesures anticorruption

CONSTATS	AVANTAGES DE MESURES ANTICORRUPTION
Les <b>peines</b> relatives à des faits de corruption et leurs incidences sont <b>identiques</b> quelle que soit la taille de l'entreprise	Se prémunir d'actes de corruption qui seraient commis par des salariés et protéger sa réputation et son activité économique
Le programme anticorruption que les grandes entreprises ont l'obligation de mettre en place comporte un <b>chantier d'évaluation de l'intégrité des tiers</b> , qui les contraint à se renseigner sur tous leurs partenaires et évaluer leur intégrité.	Se positionner favorablement auprès des grands clients ou fournisseurs en bénéficiant d'un avantage commercial sur ceux qui n'ont pas de mesures de probité.
Les fournisseurs <b>de financement</b> (banques ou d'investisseurs en capital) intègrent de plus en plus de critères de conformité anticorruption pour sélectionner leurs clients ou leurs cibles d'investissement	Remplir les conditions de conformité de plus en plus demandées pour obtenir des financements.
Les sociétés actives à l'international peuvent être mises en cause pour corruption par une <b>autorité étrangère</b> (Etats Unis, Grande Bretagne).	Un dispositif efficace de lutte anticorruption permet de diminuer le montant des amendes dans le cas d'accords négociés avec la justice (CJIP en France).

# METTRE EN ŒUVRE DES ACTIONS DE COOPÉRATION INTERNATIONALE, D'APPUI ET DE SOUTIEN TECHNIQUE

En matière de coopération internationale, les actions de l'AFA participent à la mise en œuvre des conventions internationales auxquelles la France est partie. Notamment, la convention des Nations Unies contre la corruption qui promeut l'assistance technique la plus étendue en particulier au profit des pays en développement. Elles contribuent également au rayonnement du dispositif anticorruption français.

## Actions de coopération technique

### Inspection Générale du Vietnam

En 2019, les liens entre l'AFA et l'Inspection Générale du Gouvernement du Vietnam se sont intensifiés dans la continuité de la coopération développée depuis la signature d'un protocole de coopération entre les deux institutions en janvier 2018

- un représentant de l'AFA s'est rendu au Vietnam pour y dispenser une formation autour des contrôles et de la cartographie des risques de corruption ;
- l'AFA a organisé en septembre 2019 une visite d'étude pour une délégation de haut niveau, menée par l'Inspection générale de l'administration (IGA), la HATVP et la Ville de Paris.

### Autorités anticorruption d'Asie centrale

L'expertise de l'AFA a été sollicitée pour réaliser, en décembre 2019, une formation avec l'ENM au Kazakhstan à destination de membres des autorités anticorruption, de l'autorité judiciaire et des administrations de quatre pays d'Asie centrale : Kazakhstan, Ouzbékistan, Kirghizstan, Turkménistan ; elle portait sur les mécanismes de prévention de la corruption, les infractions, la coopération internationale et la protection des lanceurs d'alertes.

### Agence anticorruption de Serbie

En 2019, l'AFA a poursuivi ses partenaires serbes sur les mécanismes de prévention de la corruption dans le secteur public local, à l'occasion notamment de deux rencontres qui se sont tenues en Serbie. L'AFA a organisé une visite d'étude pour une délégation serbe

en novembre 2019. Outre l'AFA, cette délégation a rencontré la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, la HATVP, la Cour des comptes et Transparency International France.

## Réception de délégations étrangères

En 2019, l'AFA a répondu favorablement à **43 demandes de visites et de réunions techniques de délégations étrangères** (Autriche, Canada, Chine, Corée du Sud, Égypte, Espagne, États-Unis, Guinée, Haïti, Italie, Kazakhstan, Koweït, Lituanie, Macédoine du Nord, Mexique, Moldavie, Monaco, Mozambique, Palestine, République dominicaine, Roumanie, Serbie, Slovaquie et Vietnam).

À titre d'exemple, l'AFA a reçu, en 2019, quatre délégations de la Roumanie, composées d'agents du corps de contrôle du Secrétariat général du Gouvernement, du ministère de la Justice et de l'Agence nationale de l'intégrité. Ces visites d'étude s'inscrivaient dans le cadre de projets européens visant à renforcer les capacités de prévention de la corruption des autorités roumaines.

En janvier 2019, l'AFA a également participé à la conférence organisée par le programme des Nations Unies Pour le développement (PNUD) sur le thème « Intégrité pour le développement ». En juillet, c'est enfin au Liban que l'AFA intervenait dans le cadre du séminaire organisé par l'OCDE Sur l'anticorruption et l'intégrité des affaires.



*Séminaire « Regards croisés franco-mexicains : Déontologie et transparence au service de l'intérêt général », Juin 2019, Mexique*

# METTRE EN ŒUVRE DES ACTIONS DE COOPÉRATION INTERNATIONALE, D'APPUI ET DE SOUTIEN TECHNIQUE

## FOCUS : LA COOPÉRATION OPÉRATIONNELLE EN MATIÈRE DE CORRUPTION TRANSNATIONALE

Promotion de la coordination internationale dans le cadre d'affaires de corruption transnationale

Quatre faits marquants témoignent, en 2019, de l'intensification de la mission de l'AFA en faveur d'une résolution coordonnée des affaires de corruption transnationale<sup>1</sup> :

- intervention, en mars 2019, de l'AFA avec le *Serious Fraud Office* britannique à une table ronde sur la négociation des accords transactionnels en matière de corruption internationale, organisée par l'Association internationale du barreau ;
- intervention de l'AFA dans une conférence à l'Université de New York avec le Département de la Justice des États-Unis sur les résolutions coordonnées des affaires de corruption transnationale en avril 2019 ;
- publication en anglais des lignes directrices PNF/AFA sur la mise en œuvre de la CJIP en septembre 2019 ;
- participation, en décembre 2019, de l'AFA à l'évènement spécial organisé par les États-Unis à l'occasion de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption (CosP).

Développement de la coopération opérationnelle avec les autorités anticorruption étrangères

L'année 2019 a été marquée par la poursuite des échanges d'informations et de bonnes pratiques avec les homologues étrangers de l'AFA.

3 protocoles de coopération ont ainsi été conclus avec :

- l'**Autorité anticorruption du Koweït**, 4e partenaire commercial de la France dans la péninsule arabique ;
- l'**Autorité de contrôle administratif de l'Égypte** ;
- le **Bureau du Contrôleur général du Brésil**, premier partenaire commercial de la France en Amérique latine, première destination des investissements français parmi les pays émergents.

<sup>1</sup> Article 3,3° de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.



### Le renforcement des partenariats avec les banques multilatérales de développement

En 2019, l'AFA a renforcé sa coopération avec la Banque mondiale. Elle s'est concrétisée par deux réunions en mars et septembre 2019 à l'AFA puis par l'organisation conjointe d'un atelier sur la conformité anticorruption des PME et des ETI dans le cadre du Forum « Trust in Business » de l'OCDE, en octobre 2019.

L'AFA a par ailleurs signé en juin 2019 un protocole de coopération avec la Banque interaméricaine de développement ; elle représente la principale source de financement pour le développement de l'Amérique latine et des Caraïbes et finance les projets de nombreuses entreprises et groupes français.



Lors de la CoSP 8 à Abu Dhabi aux côtés notamment de Wagner Rosário, Ministre Contrôleur général du Brésil, et des partenaires italiens et marocains du réseau NCPA



# RENFORCER LA COORDINATION ADMINISTRATIVE DANS LE CADRE DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

L'AFA participe, dans ses domaines de compétence, à la définition de la position des autorités françaises compétentes au sein des organisations internationales.

## Grands événements internationaux

Très impliquée dans les travaux internationaux en matière de lutte contre la corruption, l'AFA a participé à de très nombreux événements (61 interventions au total). Elle a notamment contribué :

- au Forum sur l'intégrité de l'OCDE en mars 2019 ;
- à l'organisation d'un événement spécial sur la lutte contre la corruption dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Europe en juin 2019 ;
- à la préparation de la participation française à la réunion extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies contre la corruption en décembre 2019.

### Le 20<sup>ème</sup> anniversaire du Groupe des États contre la corruption (GRECO)

Le 17 juin 2019, une conférence de haut niveau, marquant le 20<sup>e</sup> anniversaire du Groupe des États contre la corruption (GRECO), a été organisée à Strasbourg sous les auspices de la Présidence française du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Cette conférence ouverte par Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice, a été l'occasion de dresser un bilan des travaux au sein du GRECO et d'envisager les contours de son action future.

Lors de son intervention, l'AFA, a souligné la nécessité de développer la coopération internationale entre autorités anticorruption pour apporter une réponse satisfaisante à des phénomènes transnationaux, mais également pour éviter que la lutte contre la corruption ne soit dévoyée.

L'AFA a rappelé les efforts déployés en ce sens, en présentant notamment les activités du Réseau des autorités de prévention de la corruption, lancé en octobre 2018 à Šibenik (Croatie) par l'AFA et ses partenaires étrangers.

## Suivi des travaux permanents des groupes de travail

L'AFA participe de manière permanente à plusieurs groupes de travail au sein des enceintes internationales : OCDE, GRECO, IPACS, G20, ONUDC, réseau EPAC/EACN, Unions européenne (réseau des points de contact nationaux sur la corruption).

## Participation aux évaluations internationales

L'AFA contribue également à la valorisation des progrès réalisés par la France et au suivi des recommandations internationales.

L'année 2019 a été marquée par l'implication de l'AFA dans :

- l'évaluation de la France au titre du 5<sup>e</sup> cycle du GRECO concernant la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs ;
- l'évaluation de la France par les Nations Unies au titre du 2<sup>e</sup> cycle d'examen dans le cadre de la Convention des Nations unies contre la corruption (Merida) ;
- la préparation de la phase 4 d'évaluation de la France dans le cadre de la Convention contre la corruption de l'OCDE.



*Intervention aux côtés de la HATVP, réunion extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies contre la corruption*

# RENFORCER LA COORDINATION ADMINISTRATIVE DANS LE CADRE DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES



## FOCUS : CONSOLIDER LE RÉSEAU INTERNATIONAL DES AUTORITÉS DE PRÉVENTION DE LA CORRUPTION

### L'essor du Réseau des autorités de prévention de la corruption (NCPA)

Lancé en octobre 2018 à Šibenik (Croatie), le Réseau des autorités de prévention de la corruption (NCPA) vise à offrir aux autorités spécialisées dans la prévention de la corruption un forum dédié à la discussion de sujets opérationnels d'intérêt commun.

Très actif, le Réseau NCPA a poursuivi son essor en 2019. Sa première année d'existence a été marquée par l'extension du Réseau à de nouveaux membres : Jordanie, Maroc, Tunisie, Macédoine du Nord, Québec, Brésil, Autorité palestinienne.

Reconnu pour son dynamisme, le Réseau NCPA compte désormais 24 membres.

### Les actions menées par l'AFA

**En 2019, l'AFA a mené de nombreuses actions en vue d'animer et développer le Réseau NCPA :**

- participation aux réunions de travail à Strasbourg (mars, juin et décembre 2019) et à la Conférence annuelle à Tunis en octobre 2019 ;
- contribution aux projets menés par d'autres membres du réseau NCPA (guide sur les codes de conduite, élaboré par l'Italie, et enquête sur le lien entre la perception et la prévention de la corruption, conduite par la Serbie) ;
- pilotage et mise œuvre de projets tels que l'élaboration d'une cartographie des autorités anticorruption et d'une étude sur les paiements de facilitation (voir encadré) ;
- développement de partenariats académiques, notamment avec l'Université romaine de LUISS et l'Agence nationale anticorruption d'Italie (ANAC), dans le cadre d'un séminaire organisé à Rome en juillet 2019 ;
- élection de l'AFA à la présidence du réseau NCPA pour l'année 2020 ;

- promotion du réseau NCPA lors d'un événement spécial organisé avec l'Italie en décembre 2019 à l'occasion de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption.

### L'élaboration d'une cartographie mondiale des autorités de prévention de la corruption

Le 7 juin 2019, l'AFA a lancé, en partenariat avec le GRECO, l'OCDE et réseau NCPA, un projet de cartographie mondiale des autorités nationales chargées de prévenir et de combattre la corruption.

Une enquête en ligne a été envoyée auprès de l'ensemble des agences et autorités anticorruption déjà recensées à travers le monde. Composée de questions portant spécifiquement sur les missions et les prérogatives de chacune de ces structures, cette enquête vise à obtenir une image globale des dispositifs mis en œuvre à l'échelle internationale.

En décembre 2019, les premiers résultats de l'enquête, qui a permis de collecter des contributions de 171 autorités nationales anticorruption dans 114 pays et territoires, ont été présentées lors d'un événement spécial organisé par l'AFA à la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption (CoSP).



Présentation, du projet de cartographie mondiale des autorités anticorruption lors de la CoSP8 à Abu Dhabi

L'année 2019 a été marquée par la consolidation des activités de contrôle de l'AFA vis-à-vis des acteurs économiques comme des acteurs publics.

## Les contrôles d'initiative

Les « **contrôles d'initiative** » peuvent porter sur l'intégralité du dispositif anticorruption des entités contrôlées (« **contrôles globaux** »), sur certaines de ses composantes (« **contrôles thématiques** ») ou sur la mise en œuvre des recommandations faites à l'issue d'un contrôle d'initiative (« **contrôles de suites** »), le cas échéant, après un avertissement émis par le directeur de l'AFA.

## Le contrôle des acteurs économiques

20 contrôles d'initiative ont été lancés en 2019 dont :

**3**

### contrôles globaux

portant sur des entreprises du CAC 40 ;

**12**

### contrôles thématiques

portant sur les principales entreprises d'un secteur d'activité particulièrement exposé ;

**5**

### contrôles de suites

portant sur des entités contrôlées en 2017 et 2018.

Ces 20 contrôles portent sur des entreprises représentant un chiffre d'affaires compris entre 102 M€ et 58 Md€, disposant d'un effectif compris entre 1 500 et 211 000 collaborateurs. À la date du lancement du contrôle, elles détenaient entre 1 et 505 filiales, dont en moyenne 56 % à l'étranger.

Quinze d'entre elles déploient leur activité sur des territoires particulièrement exposés et deux ont fait l'objet d'un signalement jugé crédible.

## Le contrôle des acteurs publics

16 contrôles d'initiative ont été lancés en 2019 dont :

**11**

### contrôles globaux

portant sur 1 direction d'administration centrale, 2 acteurs majeurs des Jeux olympiques 2024, 1 fédération sportive, 1 établissement public, 1 collectivité d'outre-mer, 2 régions, 2 départements, 1 office public de l'habitat ;

**5**

### contrôles de suites.

Ces 16 contrôles portent sur des acteurs publics et associatifs dotés d'un budget s'échelonnant de 69 M€ à 10,7 Md€. Parmi eux, six ont un budget supérieur à 1 Md€, sept ont un budget compris entre 100 M€ et 1 Md€, et deux ont un budget inférieur à 100 M€. Les effectifs de ces entités varient de 70 à plus de 10 000. Six d'entre elles ont leur siège hors Île de France.

## Le traitement des signalements adressés à l'AFA

Des courriers de particuliers, adressés le plus souvent à l'AFA par courriel, peuvent signaler des situations visant des personnes morales privées ou publiques.

Ces signalements peuvent justifier une réponse spécifique du directeur de l'AFA ou une transmission pour information à un autre service ou à une autorité extérieure (parquet, préfet, administrations, etc.).

En 2019, **229 signalements** ont été traités. Deux d'entre eux ont contribué en 2019 à la décision du directeur de l'AFA d'ouvrir un contrôle destiné à apprécier l'existence, la qualité et l'efficacité des dispositifs anticorruption (l'un sur le fondement de l'article 3° de l'article 3 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 et l'autre sur le fondement de l'article 17 de cette loi).

## Le renforcement de l'information sur les contrôles

Le nouveau site internet de l'AFA a offert l'occasion de renforcer sensiblement les ressources mises à la disposition du public. Ont ainsi été mis en ligne :

- la version modifiée, en français et en anglais, du questionnaire destiné aux entités assujetties au respect de l'article 17 de la loi du 9 décembre 2016 ;
- des fiches décrivant le suivi des avertissements du directeur de l'AFA, les sanctions susceptibles d'être prononcées par la commission des sanctions et leur suivi ainsi que les opérations de contrôle de l'exécution des mesures judiciaires ;

### La Charte unique sur les droits et devoirs des parties prenantes aux contrôles d'initiative

Cette Charte remplace la Charte des droits et devoirs des parties prenantes au contrôle destinée aux acteurs économiques, publiée en octobre 2017 et la Charte des droits et devoirs destinée aux acteurs publics et aux associations et fondations reconnues d'utilité publique, publiée en avril 2018.

Elle rappelle le périmètre des contrôles et décrit les modalités possibles d'organisation des contrôles.

Elle présente les droits et devoirs des parties prenantes au contrôle et définit les principes de bonne conduite suivis par les agents de l'AFA et les comportements attendus des personnes sollicitées à l'occasion des contrôles.

Enfin, elle précise les modalités de dialogue entre les équipes de contrôle et les entités contrôlées tout au long du contrôle (notamment lors des entretiens initiaux).

La charte est consultable sur le site internet de l'Agence :

[https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/files/files/charte\\_droits\\_devoirs\\_unique%20controles.pdf](https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/files/files/charte_droits_devoirs_unique%20controles.pdf)

- des guides présentant la convention judiciaire d'intérêt public (CJIP) et la peine de programme de mise en conformité (PPMC) ;
- la charte unique sur les droits et devoirs des parties prenantes aux contrôles d'initiative

## La première décision de la commission des sanctions

L'année 2019 a été marquée par deux saisines de la commission des sanctions de l'AFA, la première saisine ayant conduit la commission à rendre sa première décision le 4 juillet 2019.

La commission des sanctions a estimé, qu'au terme d'un long processus d'amélioration et de mise au point de sa cartographie des risques de corruption, les manquements à l'article 17 de la loi du 9 décembre 2016, constatés dans le rapport de contrôle, n'étaient plus constitués à la date de l'audience. En effet, investie d'un pouvoir de plein contentieux, la commission apprécie la réalité des manquements au moment où elle statue.

Cette première décision témoigne de l'impact des contrôles de l'AFA : les recommandations adressées à l'entreprise ont permis à la société d'améliorer son dispositif anticorruption et de lever les manquements constatés.

La commission rappelle également que les recommandations publiées au Journal officiel en décembre 2017 n'ont pas de valeur contraignante mais incite les entreprises à s'y conformer.

Par ailleurs, cette décision conforte les pratiques de l'Agence sur plusieurs points :

- les contrôles de l'AFA ne doivent pas être simplement formels mais doivent permettre d'évaluer l'efficacité des dispositifs anticorruption des entreprises contrôlées ;
- l'AFA peut demander tout document utile au contrôle ;
- la participation du directeur de l'Agence à l'audience publique de la commission ne porte pas atteinte ni à l'indépendance ni à l'impartialité

**L'année 2019 permet de tirer de nouveaux enseignements sur la qualité des dispositifs anticorruption et l'impact des contrôles de l'AFA.**

## Les acteurs économiques

Si les entités contrôlées s'inscrivent toujours à des niveaux différents sur la courbe de maturité de la conformité anticorruption, trois enseignements généraux peuvent être tirés :

- l'engagement des instances dirigeantes progresse même s'il reste souvent insuffisant ;
- certaines mesures du dispositif anticorruption comme le code de conduite, la formation et l'alerte interne apparaissent plus aisées à mettre en œuvre, alors que d'autres mesures, comme la cartographie des risques de corruption ou l'évaluation des tiers, pourtant déterminantes pour la robustesse du dispositif anticorruption, pâtissent encore trop souvent d'approximations méthodologiques ;
- les manquements pour inexistence de la mesure ou de la procédure tendent à disparaître ; les manquements constatés portent davantage sur la non-conformité ou le défaut de déploiement des mesures et procédures.

**L'année 2019 a également permis de mesurer l'impact des avertissements émis par le directeur de l'AFA.**

Les deux contrôles de suites achevés en 2019 ont permis de constater que les entités contrôlées s'étaient attachées à mettre en œuvre les recommandations de l'AFA, levant ainsi tous les manquements constatés à la date du contrôle.

## Les acteurs publics

Les contrôles réalisés en 2019 montrent une maturité assez faible des acteurs publics en ce qui concerne la prévention et la détection des atteintes à la probité.

Les mesures et procédures de prévention et de détection des atteintes à la probité sont éparses et incomplètes et ne s'appuient pas sur une évaluation des risques. Dans les collectivités, elles reposent rarement sur une approche intégrant à la fois les élus et les services.

Les obligations légales en matière de déontologie, en particulier celles relatives à la prévention des conflits d'intérêts, sont inégalement suivies. Il est pourtant dans l'intérêt des entités de préciser concrètement les modalités de mise en œuvre de ces obligations et de les compléter si nécessaire par des règles internes.

Au-delà des obligations légales, la culture de la maîtrise des risques est peu développée :

- il existe rarement une cartographie des risques hors fonds européens et contrôle interne budgétaire et comptable ;
- très peu d'acteurs publics disposent d'un code de conduite ;
- le contrôle interne et/ou l'audit sont insuffisamment développés ;
- lorsqu'il existe une action de lutte contre la fraude, elle ne prend pas toujours en compte le risque de fraude avec complicité interne.

S'il existe des bonnes pratiques, celles-ci gagneraient à être mieux connues et mutualisées. Cela relève notamment de la responsabilité des tutelles en ce qui concerne les opérateurs et les établissements publics de santé.

## La coopération avec les autorités administratives indépendantes

En 2019, les travaux menés avec l'**Autorité de la concurrence** et l'**Autorité des marchés financiers** ont conduit à l'établissement de projets de protocoles ayant notamment pour objet de définir les modalités d'échange d'information et de partage d'expertise utiles au renforcement de la lutte contre les atteintes à la probité, les abus de marché et les pratiques anticoncurrentielles.

### La conclusion d'un protocole de coopération AFA -HATVP

Le 26 novembre 2019, l'AFA et la **Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)** ont signé un protocole de coopération.

Il consacre une collaboration existante et favorise la coordination entre les deux entités, notamment dans leurs missions de prévention et de détection de la prise illégale d'intérêts. En outre, il précise les modalités par lesquelles le président de la Haute autorité peut saisir l'AFA d'une demande de contrôle.



**Haute Autorité  
pour la transparence  
de la vie publique**

## La coopération avec les services de contrôle et d'inspection

En 2018, un premier protocole de coopération a été signé avec le Contrôle général économique et financier.

En 2019, un protocole comparable a été signé avec, d'une part, l'Inspection générale de l'administration et, d'autre part, l'Agence nationale de contrôle du logement social. Ces protocoles ont notamment pour objet de définir le cadre des échanges méthodologiques et des partages d'informations utiles à la mise en œuvre des missions de contrôle et d'inspection des parties.

### Les services de police judiciaire et de renseignements

En 2019, un premier protocole de coopération a été signé avec la Brigade de répression de la délinquance économique (BRDE) de la Préfecture de police de Paris.

Des projets de protocole ont par ailleurs été finalisés avec :

- la direction centrale de la Police judiciaire (DCPJ) dont l'interlocuteur privilégié sera l'office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales (OCLCIFI) ;
- la direction générale de la Gendarmerie nationale ;
- La cellule de renseignements financiers – TRACFIN ;
- la direction générale des douanes et des droits indirects dont l'interlocuteur privilégié sera la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED).

## Les juridictions financières

Au cours de l'année 2019, des échanges fructueux ont eu lieu entre l'AFA et les juridictions financières afin d'articuler au mieux l'exercice respectif de leurs missions de contrôle.

En mars 2019, le procureur général près la Cour des comptes a adressé une recommandation aux procureurs financiers détaillant les modalités d'échange d'informations entre l'AFA et les chambres régionales des comptes (CRC) et prévoyant la possibilité d'organiser des réunions opérationnelles entre les parquets financiers et l'AFA.

Plusieurs contrôles ont d'ores et déjà donné lieu à des échanges entre les équipes de contrôle de l'AFA et celles des juridictions financières.

Enfin, tous les rapports de contrôle portant sur les acteurs publics sont transmis à la Cour des comptes.

## Les autorités de poursuite

Les protocoles signés en 2018 avec le parquet national financier, le parquet de Paris, de Nanterre et de Bastia ont permis des échanges d'informations sur la typologie des phénomènes de corruption et le contexte économique ou sectoriel de certaines atteintes à la probité, qui sont utiles à la programmation et à la réalisation des contrôles de l'AFA.

Des relations de travail se sont également établies avec les parquets de Marseille, de Lille, de Bordeaux, de Strasbourg, de Versailles, de Bobigny, d'Amiens et de Basse-Terre.

Afin de répondre aux besoins de soutien opérationnel de l'autorité judiciaire, l'AFA peut répondre aux réquisitions judiciaires lui demandant d'émettre un avis technique sur des infractions d'atteintes à la probité dans le cadre de procédure en cours. En 2019, l'Agence a ainsi été requise par deux parquets et une fois saisie par une administration agissant elle-même sur réquisition.

## Les signalements de l'AFA aux autorités judiciaires

En 2019, sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale, l'AFA a adressé sept signalements au parquet national financier ainsi qu'aux parquets de Paris, Bordeaux, Marseille et Nanterre.

Ont été signalés des faits susceptibles de caractériser des atteintes à la probité comme les délits de corruption, de détournement de fonds publics, favoritisme, prise illégale d'intérêts, complicité et recel de ces délits, mais également de fraude fiscale, banqueroute par détournement d'actifs, abus de confiance aggravé, escroquerie, recel de faux en matière d'œuvres d'art et contrefaçon d'œuvres d'art.

Quatre signalements ont porté sur des acteurs publics ayant fait l'objet d'un contrôle de l'AFA. Les trois signalements relatifs à des acteurs économiques ne sont pas liés à des contrôles de l'AFA. Jugés suffisamment sérieux pour être transmis au parquet compétent, ils sont issus de signalements adressés à l'AFA.

Conformément à la dépêche du 21 mars 2019 sur les modalités d'échange entre les parquets et l'AFA, les parquets informent l'AFA des suites qu'ils entendent donner à ces signalements. À ce jour, six d'entre eux font l'objet d'enquêtes préliminaires par des services d'enquêtes spécialisés.

Aucun fait susceptible de constituer une entrave au contrôle de l'AFA n'a été signalé dans ce cadre.

# LA COOPÉRATION ADMINISTRATIVE ET JUDICIAIRE



## FOCUS : LE CONTRÔLE DE L'EXÉCUTION DES CONVENTIONS JUDICIAIRES D'INTÉRÊT PUBLIC

### Les contrôles d'exécution

Réalisés pour le compte des autorités judiciaires, les « **contrôles d'exécution** » visent à s'assurer du respect des programmes de mise en conformité (« **contrôles de programme de mise en conformité** »).

Ces derniers peuvent, à la demande de l'autorité judiciaire, être précédés d'un examen préalable (« **examens préalables à l'établissement d'une mesure judiciaire** »).

En 2019, deux examens préalables à l'établissement d'éventuelles CJIP ont été réalisés à la demande du parquet national financier.

Par ailleurs, 5 rapports de contrôle d'exécution de programme de mise en conformité ont été remis au parquet dont 4 rapports annuels et 1 rapport final.

### Les lignes directrices AFA-PNF sur la CJIP

Dispositif transactionnel innovant, le régime de la CJIP, créée par la loi du 9 décembre 2016, a été précisé par un décret du 27 avril 2017 et une circulaire du 31 janvier 2018. Dès novembre 2017, les parquets se sont emparés de cet outil, conduisant à l'adoption de huit conventions de 2017 à 2019.

Pour autant, ces premières expériences, les retours des entreprises et les opinions doctrinales ont rapidement laissé percevoir l'intérêt d'une plus grande prévisibilité quant à la doctrine d'utilisation de ce dispositif.

À cette fin, l'AFA et le Parquet national financier (PNF) ont mis en place un groupe de travail

commun, dont les travaux ont conduit à la publication le 26 juin 2019 de **lignes directrices communes** sur la mise en œuvre de la convention judiciaire d'intérêt public.

Le document est consultable en ligne : <https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/files/2019-07/Lignes%20directrices%20PNF%20CJIP.pdf>

Ce document présente, chacun pour son domaine de compétence et dans le cadre fixé par les textes précités, la politique de recours et de mise en œuvre de la CJIP.

Il définit ainsi, dans un premier temps, les conditions d'accès à cette mesure : l'existence d'un niveau de preuve suffisant de la commission de l'infraction, l'absence de sanctions antérieures, la mise en œuvre d'un programme de conformité effectif, la coopération de la personne morale à l'enquête, la réalisation d'investigations internes et l'indemnisation de la partie civile.

Il précise, ensuite, les modalités de calcul de l'amende d'intérêts public, à partir de la détermination de l'avantage financier retiré de l'infraction et l'application de facteurs majorant comme minorant. Pareilles précisions sont apportées sur la mise en œuvre du programme de conformité sous le contrôle de l'AFA et sur les enjeux de coopération internationale. La CJIP présente en effet l'intérêt de permettre une coordination des accords transactionnels entre différentes autorités de poursuites, ainsi qu'une mise en œuvre effective de la loi de blocage, lorsque le contrôle du programme de mise en conformité est confié à l'AFA.









**Agence française anticorruption**

23 avenue d'Italie, 75013 Paris

Pour plus d'informations :

✉ [afa@afa.gouv.fr](mailto:afa@afa.gouv.fr)

[www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr](http://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr)

🐦 [@AFA\\_Gouv](https://twitter.com/AFA_Gouv)