

THEMATIC COMPILATION OF RELEVANT INFORMATION SUBMITTED BY FRANCE

ARTICLE 13 UNCAC

AWARENESS-RAISING MEASURES AND EDUCATION

FRANCE (THIRTEENTH MEETING)

- *Défis et bonnes pratiques en matière de sensibilisation, d'éducation, de formation et de recherche dans le domaine de la lutte contre la corruption*

Par l'Agence française anticorruption (AFA)

- Mieux appréhender la corruption

L'AFA a lancé plusieurs enquêtes pour mieux appréhender la maturité des pratiques anticorruption chez les acteurs économiques et publics :

- **novembre 2018** : enquête relative à la prévention de la corruption dans le secteur public local. Cette étude a été renouvelée en 2021 afin de mesurer les évolutions ; un rapport d'analyse statistique des résultats devrait être publié d'ici la fin du premier trimestre ;
- **septembre 2020** : diagnostic national sur le niveau de maturité des dispositifs anticorruption au sein des entreprises ;

Cette enquête a été lancée avec l'appui de fédérations pour la diffusion d'un questionnaire en ligne, anonyme et destiné à toutes les entreprises quels que soient leur chiffre d'affaires, leurs effectifs et leurs activités.

Cette démarche a permis de toucher près de deux-mille entreprises et de collecter des données actualisées sur l'état de la prévention de la corruption dans le secteur privé. Ce diagnostic, publié en septembre 2020, apporte un éclairage sur l'état de connaissance des entreprises en matière d'atteintes à la probité. Il permet également d'identifier les différents dispositifs mis en place et les axes de progrès. Un nouveau diagnostic relatif au secteur privé sera élaboré en 2022.

- **fin 2019 - début 2022** : état des lieux des mesures sur la prévention des atteintes à la probité dans les ministères et leurs opérateurs.

Cette démarche, dont le calendrier initial a été très fortement affecté par la crise sanitaire, permet de disposer d'une vision interministérielle de la connaissance qu'ont les administrations de l'Etat et ses opérateurs de leurs risques d'atteinte à la probité, et d'évaluer la connaissance et le déploiement des mesures et procédures de prévention et de détection de ces infractions - que ces mesures et procédures découlent de la loi Sapin é ou d'autres dispositifs, notamment déontologiques. Ces diagnostics ont également vocation de permettre une prise de conscience des administrations de l'Etat et de les accompagner dans le déploiement de mesures de prévention et de détection de la corruption. Ils sont aussi l'occasion d'amorcer ou de renforcer le dialogue des tutelles avec leurs opérateurs en matière d'anticorruption.

- Réalisation d'une cartographie nationale des risques de corruption en collaborations avec le ministère de la justice et le ministère de l'intérieur.

L'objectif est d'analyser les phénomènes corruptifs à partir des décisions de justice rendues sur le fondement des infractions en matière d'atteintes à la probité (corruption, trafic d'influence, concussion, favoritisme, prise illégale d'intérêts, détournement de fonds publics), notamment par les parquets des juridictions de première instance avec lesquelles l'AFA a signé un protocole de coopération (Paris, PNF, Nanterre, Bastia) qui représentent plus de 20 % du total des décisions (condamnation + relaxes, avant de l'étendre aux autres juridictions. Les premières analyses devraient débiter à la fin du premier semestre de cette année.

L'approche, qui procède par cercles concentriques, s'élargit aux données issues des procédures d'enquête judiciaire (police, gendarmerie) ainsi qu'aux statistiques en matière de sanctions disciplinaires dans la fonction publique et aux données issues de l'activité de gestion des signalements adressées à l'AFA. Elle est enfin nourrie des apports de la recherche académique, l'AFA s'attachant à nouer un dialogue avec les chercheurs et à s'associer à l'organisation d'appels à projets de recherche ou de journées d'étude concernant les atteintes à la probité.

- Accompagnement et formation

Les outils pédagogiques

Outre l'élaboration de nouvelles recommandations de l'AFA publiées au JORF le 12 janvier 2021, l'AFA accompagne les acteurs en produisant des outils pédagogiques, notamment des guides pratiques.

- *S'agissant des acteurs publics*, l'AFA a publié :
 - « Maîtriser le risque de corruption dans le cycle de l'achat public » en juin 2020, en collaboration avec la Direction des achats de l'Etat ;
 - elle a poursuivi son travail collaboratif avec ses partenaires du ministère des sports et du monde associatif en vue de la publication début 2022 de trois guides pratiques permettant aux acteurs publics de mieux s'approprier le référentiel français anticorruption.

A l'égard des associations et fondations reconnues d'utilité publique (ARUP FRUP), l'AFA a publié le guide "Maîtriser le risque d'atteinte à la probité au sein des Associations et Fondations reconnues d'utilité publique - Bonnes pratiques relatives à la gouvernance et à la gestion du don, en janvier 2022.

A l'attention des organismes intervenant dans le monde du sport, après l'obtention par la France de l'organisation de la Coupe du monde de rugby (2023) et des Jeux olympiques et paralympiques de Paris (2024), le ministère des Sports (MINSPO) s'est engagé dans la promotion d'une démarche d'intégrité au sein de ses instances et des institutions qui lui sont rattachées.

Deux guides pratiques à destination des opérateurs du ministère des sports et des fédérations sportives ont été élaborés en partenariat de l'AFA avec la direction des sports et devraient très prochainement être publiés (premier semestre 2022).

L'AFA a en outre pris une part active à l'élaboration de lignes directrices en matière d'éthique et d'intégrité du sport, publiées en juin 2021 par l'AFNOR et se voulant un guide pratique conçu pour renforcer l'intégrité du sport et la bonne gouvernance des organisations sportives.

- *S'agissant des acteurs économiques*, l'AFA a publié :
 - un guide sur « les vérifications anticorruption dans le cadre des opérations de fusions-acquisitions », en janvier 2020 et actualisé en mars 2021 pour tenir compte d'une jurisprudence de la chambre criminelle de la Cour de Cassation (Cass. Crim., 25 novembre 2020, n°18-86.955) ;

- un guide sur « la politique cadeaux et invitations dans les entreprises, les EPIC, les associations et fondations » en septembre 2020 ;
- un guide sur « la gestion des conflits d'intérêts en entreprise » le 18 novembre 2021 ;
- un « guide pratique anticorruption à destination des PME et des petites ETI », le 16 décembre 2021, élaboré en concertation avec la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) et le Mouvement des entreprises intermédiaires (METI) ;
- un guide sectoriel sur la mise en place d'un dispositif de prévention des risques de corruption dans le secteur du bâtiment et des travaux publics en février 2022).

Sont actuellement en consultation :

- un guide sur « les contrôles comptables anticorruption en entreprise », réalisé en concertation avec le Haut conseil du commissariat aux comptes, la Compagnie nationale des commissaires aux comptes, l'Ordre des experts comptables, l'Association des directeurs financiers et de contrôle de gestion et l'Institut français de l'audit et du contrôle internes. Il devrait être publié très prochainement ;
- un guide sur « l'enquête interne anticorruption en entreprise », réalisé avec le Parquet National Financier, soumis à consultation le 7 mars. Ce guide devrait être publié au premier semestre 2022.

Les actions de sensibilisation et de formation

- poursuite et l'approfondissement des actions de sensibilisation et de formation : 99 actions de sensibilisation ou de formation ont ainsi été conduites en 2021 à destination des acteurs publics et économiques, portant à plus de 400 leur total depuis la création de l'AFA. L'AFA s'est notamment fixée comme objectif d'accroître ses actions de formation, en ciblant notamment les formations initiales tant au sein des écoles et universités que du réseau des écoles de service public ;
- développement de nouveaux outils après un QUIZZ, un MOOC réalisé en partenariat avec le CNEPT. Et prochainement un jeu sérieux, élaboré avec le soutien du fonds de transformation ministériel du ministère de l'économie et des finances, ainsi que de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) via le fonds d'innovation RH) et l'IGPDE, afin de toucher un public plus large et sous un mode moins académique, en mobilisant, par une aventure textuelle en deux dimensions, une approche ludique, interactive et pédagogique 100 % en ligne.

Par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)

À partir de différents supports pédagogiques (publications, interventions/formations, animation de réseaux), la Haute Autorité travaille quotidiennement à la diffusion d'une culture de l'intégrité, déterminante pour l'appropriation collective des réflexes déontologiques et la diminution des atteintes à la probité, en mettant l'accent sur la sensibilisation et l'accompagnement :

Description of relevant awareness-raising programmes aimed at the public at large or specific groups in society

La Haute Autorité met l'accent sur la pédagogie en intervenant régulièrement auprès de divers publics lors d'action de formation ou de sensibilisation, de colloques ou de débats publics (32 interventions en 2021 ; 23 en 2020).

Ces interventions, structurées sous la forme de véritables temps de formation appuyés par des mises en situation pratiques, d'un débat ou d'une présentation des missions de l'institution, permettent de diffuser la doctrine et l'expertise de la Haute Autorité et de créer des temps d'échanges avec les participants.

Ces actions sont réparties entre les différents publics qui entrent dans le champ de ses compétences (responsables publics et représentants d'intérêts), tout en accordant une attention particulière à la formation initiale ou continue au sein des écoles de services publics et à destination des agents publics et référents déontologues.

Répartition des interventions de la Haute Autorité en 2021 :

- 8 interventions auprès d'écoles de service public (INET, ENA/INSP, ENM) ;
- 8 interventions auprès d'agents publics et de référents déontologues ;
- 6 interventions au sein d'universités et d'instituts d'études politiques ;
- 5 interventions auprès d'acteurs économiques ou de représentants d'intérêts ;
- 5 interventions auprès de publics divers.

Exemples :

- déplacement du président Didier Migaud dans le département de l'Eure à la rencontre des services déconcentrés et des élus locaux (prévention des conflits d'intérêts, rappel des obligations déclaratives) ;
- formation à la déontologie des agents publics de la région Ile-de-France ;
- organisation de la 3^{ème} rencontre annuelle des référents déontologues (ateliers pratiques sur le thème des nouveaux contrôles déontologiques des agents publics) ;
- webinaires organisés à destinations de publics ciblés (conseillers ministériels, représentants d'intérêts, élus régionaux et départementaux).

Description of research programmes aimed at increasing knowledge of corruption in society

Désireuse de promouvoir la production de savoirs et de nourrir le débat public sur la transparence, l'éthique publique et la déontologie, la Haute Autorité collabore régulièrement avec la société civile et le monde universitaire :

- organisation d'un Prix de Recherche bisannuel (objectif : récompenser une publication scientifique apportant une meilleure compréhension, un enrichissement de l'approche théorique ou développant des propositions innovantes et opérationnelles en matière de transparence, de déontologie, d'éthique publique, de lobbying, ou de lutte contre la corruption) ;
- participation à des projets de recherches :
 - *Trust Me Project* (2019) mené par deux professeurs du Trinity College de Dublin (Raj Chari et Michele Crepez) qui a pour but de mieux conceptualiser la transparence et les politiques associées, tant dans le secteur public que dans le secteur privé; mieux conceptualiser la régulation du lobbying; produire un indicateur permettant d'évaluer l'impact et la solidité des différentes politiques publiques appartenant à ce champ ;
 - projet ANR « Comportements politiques et contrôles citoyens » (2021) : étudier les comportements des parlementaires dans le cadre de leurs fonctions (activités parlementaires, gestion des collaborateurs, utilisation de la réserve parlementaire) et en dehors (médias, réseaux sociaux) ainsi que leurs rapports à la déontologie, notamment au travers de leurs déclarations d'intérêts et de patrimoine à la Haute Autorité, afin de comprendre leurs motivations sous-jacentes.

Description of educational courses or modules that have been introduced in primary and secondary schools that include elements of anticorruption or related issues such as integrity, ethics, civic rights and duties, fiscal education or governance

Une intervention en novembre 2021 devant une classe de terminales du lycée Galilée de Gennevilliers (présentation des missions de la Haute Autorité, débats et échanges sur les notions d'intégrité, de conflits d'intérêts et d'encadrement du lobbying). Il s'agit d'une intervention ponctuelle à l'initiative du professeur principal.

Description of educational courses or modules that have been introduced in universities that include elements of anti-corruption or related issues such as public administration, public procurement, integrity, ethics, criminal or corporate law

- **Sciences Po Strasbourg**, étudiants de Master 1, cours « Groupes d'intérêts et lobbying » : présentation des missions de la Haute Autorité et des obligations déclaratives et déontologiques des représentants d'intérêts ;
- **Sorbonne**, étudiants de Master 2 « Droit pénal international et des affaires » : présentation de la Haute Autorité et des contrôles des risques d'ordre pénal (infractions à la probité) ;
- **Sciences Po Paris**, étudiants de Master 1 « Affaires publiques », cours « Éthique et déontologie » : présentation des missions de la Haute Autorité ;
- **Dauphine**, étudiants de Master 2 « Affaires publiques » : présentation des missions de la Haute Autorité et des obligations déclaratives et déontologiques des représentants d'intérêts.

Description of innovative teaching and learning tools and methodologies that have been used to foster and facilitate education programmes in schools and universities on anticorruption

- Recours aux cas pratiques et aux mises en situation afin de favoriser une meilleure appréhension des notions abordées et des contrôles présentés ;
- participation au MOOC du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) « Les procédures déontologiques dans la fonction publiques » (vidéos de présentation). Inscription gratuite, ouvert à tout type de public (agents publics, étudiants, référents déontologiques, etc.) et ne nécessite aucun prérequis.

Description of training manuals, curricula, syllabi, course packets, websites and other materials related to anticorruption education programmes in schools and universities

Pas de support spécifique pour les étudiants (supports généraux : guides déontologiques, vidéos de présentation des missions de la HATVP, brochures, FAQ, ressources pédagogiques sur le site internet)

Par les administrations centrales de Ministères

Le référent déontologue du Ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) intervient de plusieurs manières pour la sensibilisation et la formation dans le domaine de la lutte contre la corruption :

- tout d'abord, comme le prescrit la loi du 13 juillet 1983 modifiée en son article 28 bis, en apportant aux agents du MEAE et d'un opérateur sous tutelle qui s'adressent à lui « *tout conseil utile au respect des obligations et principes déontologiques* », parmi lesquels les manquements à la probité ;

ces échanges sont effectués, comme le veut la loi, en toute confidentialité. Pour mémoire, la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires précise leurs obligations déontologiques et institue le droit pour tout agent public de consulter un référent déontologue ;

- un guide de déontologie, régulièrement actualisé par le déontologue, est mis à la disposition de tous les agents sur l'intranet du MEAE ; il rappelle les principes et obligations déontologiques et leur apporte des conseils dans leur activité quotidienne en présentant des exemples contextualisés, notamment en matière de risque de manquements à la probité ;
- enfin, des actions de sensibilisation et formations sont régulièrement animées par le déontologue : elles concernent systématiquement les nouveaux agents intégrant le MEAE (agents titulaires de toute catégorie ou contractuels de droit public) , les agents avant leur départ dans les services à l'étranger (ambassades et consulats), les agents à mi-parcours de leur carrière, les agents partants à la retraite (par exemple : le rappel de leurs obligations déontologiques en cas de continuation d'une activité privée). Ainsi en 2021, le déontologue est intervenu dans 11 sessions de formation sur les enjeux déontologiques, dont notamment le respect du principe de probité et d'intégrité, la notion de conflit d'intérêts et le rappel des règles en matière de passage entre secteur public et secteur privé, et celles relatives au cumul d'activités.
