

Strasbourg, 15 mai 2009

**Public**  
**Greco RC-II (2006) 12F**  
**Addendum**

## **Deuxième Cycle d'Evaluation**

### **Addendum au Rapport de Conformité sur la France**

Adopté par le GRECO  
lors de sa 42<sup>e</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 11-15 mai 2009)

## I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport du Deuxième Cycle d'Evaluation sur la France lors de sa 21<sup>e</sup> Réunion Plénière (2 décembre 2004). Ce rapport (Greco Eval II Rep (2004) 5F), qui contient six recommandations adressées à la France, a été rendu public par le GRECO le 18 janvier 2005 suite à l'autorisation des autorités françaises.
2. La France a remis le Rapport de Situation requis par la procédure de conformité du GRECO le 14 novembre 2006 ainsi que des informations complémentaires le 14 mars 2007. Sur la base des éléments fournis et après en avoir débattu en plénière, le GRECO a adopté le Rapport de Conformité du Deuxième Cycle (Rapport RC) sur la France lors de sa 32<sup>e</sup> Réunion Plénière (23 mars 2007). Ce dernier a été rendu public le 7 juillet 2007. Le Rapport de Conformité (Greco RC-II (2006) 12F) conclut que les recommandations i et iii ont été mises en œuvre de façon satisfaisante. La recommandation v a été traitée de manière satisfaisante. Les recommandations iv et vi ont été partiellement mises en œuvre et la recommandation ii n'a pas été mise en œuvre ; le GRECO a demandé des informations complémentaires sur leur mise en œuvre. Ces informations lui ont été soumises le 13 novembre 2008 et le 3 mai 2009.
3. Conformément à l'article 31, paragraphe 9.1 du Règlement Intérieur du GRECO, le présent Addendum au Rapport de Conformité du Deuxième Cycle a pour objectif d'évaluer la mise en œuvre des recommandations ii, iv et vi, à la lumière des informations complémentaires mentionnées au paragraphe 2.

## II. ANALYSE

### **Recommandation ii.**

4. *Le GRECO avait recommandé de poursuivre activement les initiatives existantes en vue d'établir des lignes directrices et typologies d'opérations suspectes en matière de lutte contre la corruption à l'attention des personnes et institutions soumises à l'obligation de procéder à des déclarations de soupçon.*
5. Les autorités françaises indiquent que les services à compétence nationale et interministérielle – TRACFIN et le Service Central de Prévention de la Corruption (SCPC) – ont élaboré, à l'attention des professionnels concernés par le dispositif français, un guide d'aide à la détection des opérations financières susceptibles d'être liées à la corruption. Dès sa parution, au début du mois de septembre 2008, ce guide a fait l'objet d'une diffusion auprès des différentes instances représentatives des professions tenues de procéder à des déclarations de soupçon. Les autorités françaises précisent que les organismes sollicités ont d'ores et déjà pris les mesures afin d'en assurer la plus large diffusion auprès de leurs membres et que cet outil constitue un apport technique significatif.
6. Le GRECO prend note de la disponibilité, depuis septembre 2008, d'un guide d'aide à la détection des opérations financières susceptibles d'être liées à la corruption, dont une copie lui a été communiquée. Ce document de 28 pages (plus des annexes) inclut notamment une présentation des normes internationales et nationales en matière de lutte contre la corruption, une description – exemples à l'appui – des opérations financières souvent liées à ce type d'infractions et il attire l'attention sur des facteurs de risque accru. Cela va dans le sens voulu par

la recommandation. Le moment venu, il conviendra certainement d'actualiser et détailler ce document en ce qui concerne la catégorie des personnes politiquement exposées<sup>1</sup>.

7. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

#### **Recommandation iv.**

8. *Le GRECO avait recommandé d'assurer que des formations adéquates en matière de déontologie et de risque de corruption soient dispensées à tous les agents publics, le cas échéant avec l'appui du Service Central de Prévention de la Corruption (SCPC).*
9. Les autorités françaises indiquent que compte tenu de l'importance du secteur public en France, il s'agissait d'identifier - dans les départements ministériels concernés et les Centres de formation qui leurs sont attachés - les besoins en formation en matière de risques de corruption ; sur la base de ce diagnostic, des modules spécifiques ont été mis en place à destination des écoles et des administrations, des supports de formation notamment, des fiches pédagogiques, des fiches sur les bonnes pratiques ou encore des formations informatisées. Il n'est pas donné d'informations plus concrètes ou plus précises.
10. Les autorités indiquent aussi qu'en réponse à cette recommandation, les administrations et les services spécialisés ont mis en place un certain nombre d'actions de formation et de sensibilisation. Les informations fournies concernent a) le travail effectué par le Service Central de Prévention de la Corruption (SCPC) sur des thèmes divers<sup>2</sup> au niveau de certaines entreprises d'Etat (électricité, transport ferroviaire), la police, de la Gendarmerie, le contrôle des Armées, l'Ecole Nationale d'Administration, les étudiants d'université (qui se préparent à des carrières dans l'administration ou dans la finance, les auditeurs, les entreprises du secteur privé ; b) la formation à la déontologie et à la lutte contre la corruption dispensée aux nouveaux agents de la Direction des Douanes et des Droits Indirects (DGDDI) et la prise en compte de la lutte contre la corruption dans la formation continue pour les agents en poste qui changent de grade ; un guide de déontologie avec des fiches pratiques et un plan de recyclage avec une nouvelle formation à la déontologie sont toutefois en cours d'élaboration au niveau de la DGDDI ; c) des initiatives ont été mises en place pour les juges et procureurs : la formation continue est aujourd'hui obligatoire pour tous les juges et procureurs (à raison de 5 jours par an minimum), l'Ecole Nationale de la Magistrature (ENM) met à disposition des magistrats en fonction dans les domaines touchant à la corruption une semaine de formation sur le thème « statut, déontologie et responsabilité des magistrats » et il existe des possibilités de stages d'une semaine au sein du SCPC.

---

<sup>1</sup> Le guide mentionne très brièvement cette question (qui pose souvent des problèmes d'application, comme l'expérience internationale l'a montré) et renvoie essentiellement aux textes communautaires transposant la Recommandation 6 du Groupe d'Action Financière (GAFI).

<sup>2</sup> Il s'agit parfois de la sensibilisation à la prévention de la corruption à l'égard des entreprises publiques (Electricité, transport ferroviaire) mais aussi privées, les formations dans les domaines de la délinquance économique-financière, fraude dans les marchés publics, prévention de la corruption dans le cadre des relations commerciales avec les pays étrangers, la prévention de la fraude/du blanchiment/de la corruption pour les futurs employés de la finance. Ces actions du SCPC sont perçues positivement en France et elles ont permis au cours de l'année 2007 de toucher un public de plus de 3000 personnes sous l'un des trois aspects liés à la corruption : sensibilisation, formation à la prévention, formation à la détection. A terme, selon les projets à l'étude au SCPC, cette attention portée à la probité pourrait être développée en direction de tous les enfants des écoles publiques, par l'Education nationale, dans le programme d'instruction civique et d'aide à l'apprentissage à la citoyenneté.

11. Le GRECO rappelle que la recommandation iv avait été partiellement mise en œuvre dans la mesure où les efforts accomplis pour répondre aux insuffisances relevées dans le Rapport d'Evaluation du deuxième cycle<sup>3</sup> avaient été jugés insuffisants dans le Rapport de Conformité et le GRECO avait donné quelques pistes concrètes destinées à aider les autorités françaises<sup>4</sup>. Les nouvelles informations fournies par la France ne permettent pas de conclure qu'il y a eu de nouvelles avancées significatives ; une grande partie des informations fournies ne concernent ni des thèmes ni des publics bénéficiaires visés dans la recommandation, ou lorsqu'il s'agit de publics pertinents, ce sont généralement ceux déjà cités au moment de l'évaluation ou du rapport de conformité (douanes, police, gendarmerie, Ecole Nationale de l'Administration etc.) comme des publics déjà destinataires d'efforts particuliers. Par ailleurs, les questions de déontologie sont rarement mentionnées. Les nouveaux développements pertinents concernent une fois de plus, surtout le personnel des douanes (mais ils continuent de viser essentiellement les nouveaux agents et trop peu les agents déjà en poste) et il s'agit pour l'heure de projets. Des nouvelles initiatives sont signalées aussi pour les juges et procureurs mais le GRECO aurait apprécié des informations plus concrètes permettant de déterminer dans quelle mesure la majorité des magistrats – qui ne travaillent pas dans les domaines touchant à la corruption ou n'accomplissent pas un stage au sein du SCPC – sont effectivement sensibilisés aux questions de déontologie et de risque de corruption. Enfin, il n'est pas fourni d'informations quant à la concrétisation des projets importants – qui étaient mentionnés dans le rapport de Conformité – de formation à l'éthique et à la déontologie à destination du personnel des collectivités locales, en commençant par la formation des formateurs.

12. Le GRECO conclut que la recommandation iv reste partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation vi.**

13. *Le GRECO avait recommandé de soutenir les initiatives existantes en matière de détection d'actes de corruption et, sous réserve des exigences en termes de protection des données, élaborer un fichier recensant les manquements à la déontologie ou fautes disciplinaires des Commissaires aux comptes.*

14. Le GRECO rappelle que la recommandation vi avait été partiellement mise en œuvre dans la mesure où des efforts avaient été accomplis au titre de la première partie de la recommandation (Code de déontologie pour la profession des commissaires aux comptes adopté en novembre 2005 et projet d'homologation d'une norme relative à la prise en compte des risques de fraude dans l'entité auditée - l'homologation de cette norme sous la référence A.823-15 a eu lieu par la suite, le 10 avril 2007 - mais que la finalisation d'un projet était attendue au titre de la deuxième partie (mise en place, par le Haut Conseil du Commissariat aux Comptes d'un répertoire centralisant les sanctions disciplinaires prononcées à l'encontre des commissaires aux comptes, sur la base juridique d'un décret du 27 mai 2005).

---

<sup>3</sup> Para. 58 du rapport d'évaluation « (...) il est des domaines et des agents, y compris des agents non statutaires, qui n'ont pas encore été sensibilisés aux risques de corruption. La formation qu'ont reçue des agents plus anciens n'est pas toujours réactualisée. Enfin, les formations dispensées en dehors du cadre du SCPC n'insistent pas toujours suffisamment sur les risques déontologiques et de corruption. »

<sup>4</sup> Para. 24 du rapport de conformité : « (...) les efforts accomplis vont dans le bon sens et devraient être poursuivis plus spécifiquement sur les risques de corruption dans le cadre des formations offertes aux agents déjà en place (formation continue) ainsi qu'aux agents publics non statutaires de la fonction publique. L'importance du secteur public en France (...) fait qu'il s'agit là d'un sujet important. Le GRECO incite les autorités françaises à identifier, avec le concours du SCPC, le cas échéant, les besoins en formations en matière de risques de corruption et à élaborer, à destination des écoles et des administrations identifiées, des supports de formation tels que, par exemple, des fiches pédagogiques, des bonnes pratiques, des autoformations informatisées etc.

15. Les autorités françaises indiquent que la mise en place de l'architecture informatique qui permettra l'alimentation de cette base en continu est en cours de finalisation et que le système devra être opérationnel dans sa configuration définitive au mois de septembre 2009. La Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes (la CNCC) alimentera ce système d'information sur les procédures de 1ère instance en matière disciplinaire avec les éléments suivants : le nom du commissaire aux comptes, le demandeur de la procédure, la date d'engagement de la procédure, l'objet du litige, la date de la décision et la nature de la sanction. La fréquence d'alimentation prévue à partir de septembre 2009 est annuelle pour les procédures engagées, et trimestrielle pour les décisions rendues. Les autorités françaises indiquent que même si l'informatisation reste en cours de réalisation, le répertoire centralisant les sanctions disciplinaires prononcées à l'encontre des commissaires aux comptes fonctionne déjà, à présent, sous forme de « système papier » et il fait l'objet d'une actualisation régulière.
16. Le GRECO relève que le répertoire centralisant les sanctions disciplinaires prononcées à l'encontre des commissaires aux comptes n'est pas encore opérationnel dans sa version informatique mais qu'il fonctionnerait déjà au « format papier » et serait déjà actualisé de manière régulière. Le GRECO conclut donc qu'il y a eu des progrès sur la deuxième partie de la recommandation et il encourage les instances concernées à mener à terme le projet d'informatisation du répertoire et à surmonter pour cela les difficultés techniques importantes rencontrées pour sa mise en place.
17. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été traitée de manière satisfaisante.

### **III. CONCLUSION**

18. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la recommandation ii a finalement été mise en œuvre de façon satisfaisante et la recommandation vi traitée de manière satisfaisante. Toutefois, la recommandation iv reste partiellement mise en œuvre.
19. Avec l'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité du Deuxième Cycle, le GRECO conclut que sur les 6 recommandations adressées à la France, au total 5 recommandations ont désormais été mises en œuvre ou traitées de manière satisfaisante. Le GRECO s'attend à de nouvelles avancées dans un proche avenir en ce qui concerne la mise en place de formations adéquates en matière de déontologie et de risque de corruption pour tous les agents publics, y compris ceux qui sont déjà en fonction et qu'il s'agisse des administrations centrales ou territoriales/locales.
20. L'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité met fin à la procédure de conformité du Deuxième Cycle d'Evaluation sur la France. Cependant, si elles le souhaitent, les autorités françaises peuvent tenir le GRECO informé des nouveaux faits pertinents concernant la mise en œuvre de la recommandation iv.