

L'audit interne et la lutte contre la corruption

Jean-Baptiste Carpentier

Inspecteur Général des Finances

Qu'est-ce que la corruption ?

- L'infraction de corruption est prévue par le code pénal
- Mais les comportements de corruption se manifestent par de nombreuses autres infractions :

- Favoritisme et trafics d'influence
- Faux,
- Abus de biens sociaux et abus de confiance
- recel
- Etc ...



La lutte contre la corruption

- A la différence d'autres formes de délinquance, la corruption n'est pas une perversion
 - Tout humain est corruptible, (il suffit d'y mettre le prix... ou de trouver le bon vecteur)
- Il s'agit donc d'empêcher une nature humaine de s'exprimer
 - Dans ce cadre, la répression est largement insuffisante
 - La prévention est essentielle

L'inspection des finances est un contrôle interne,

En matière de lutte contre la corruption, son rôle est de :

- Prévenir les risques par la mise en place de procédures permettant de réduire les risques
- Proposer les modifications nécessaires à la non-réitération des cas corruption avérés, après analyse de l'origine de la défaillance.
- Détecter des opérations suspectes et des cas de corruption

Stratégie du contrôle interne dans la lutte contre la corruption

1. Evaluer le risque de corruption de la structure concernée
2. Mettre en place les mesures de sécurités nécessaires selon l'équation :

$$\text{Sécurité} = \frac{\text{Mesures de sécurité}}{\text{Risques de corruption}}$$

3. Veiller à leur application et à leur pertinence

Evaluer le risque de corruption (1/2)

► Par secteur d'activité :

Secteur d'activité	Nombre de citations	Pour-cent
Marchés publics	469	35,8
Traitement d'informations sensibles	135	10,3
Autorisations	124	9,5
Contrôles d'exécution	126	9,6
Subventions	83	6,3
Constructions	72	5,5
Ressources humaines	69	5,4
Comptabilité	52	4,0
Financements	51	3,9
Fisc	48	3,7
Ventes	30	2,3
Dédouanements	16	1,2
Gestion des déchets	12	0,9
Concessions	8	0,6
Autres	14	1,1
Total	1309	100

Evaluer le risque de corruption (2/2)

- ▶ Par analyse des facteurs :
 - ▶ Intérêt économique
 - ▶ Maniement de fonds ou prise de décisions présentant un intérêt économique
 - ▶ Marges d'appréciation
 - ▶ Pouvoirs plus ou moins discrétionnaires ou subjectivement encadrés
 - ▶ Position monopolistique
 - ▶ Pas de contrôle par la concurrence et le marché

Les mesures de sécurité

Avertissement sur le développement à venir :

Un « catalogue »
non exhaustif

Une réévaluation régulière de
la pertinence des mesures
prises

Une adaptation
nécessaire à chaque
situation

Les mesures de sécurité

- ▶ Principes de base : Un système ne doit jamais reposer sur les individus
 - ▶ Mais sur l'efficacité des procédures
 - ▶ Lesquelles ne doivent néanmoins pas se révéler trop contraignantes pour la prise de décision



Le contrôle interne devra donc évaluer si les procédures sont adaptées au niveau de risque estimé.

Les mesures de sécurité : niveau minimal

- Le niveau minimal (niveau de risque faible ou très faible, pas de précédent)
 - Réglementation et hiérarchie dans la prise de décision
 - Critères de décision
 - Documentation de règlement des affaires, qualité et intégrité des systèmes d'information
 - Existence d'un audit interne et contrôle de gestion
 - Possibilité de recours par les tiers intéressés

Les mesures de sécurité : niveau minimal (suite)

- Réglementation et hiérarchie dans la prise de décision
 - Objectif :
 - La procédure doit assurer limitation au minimum de l'arbitraire et de l'isolement d'un agent
 - Les points faibles éventuels :
 - Distance excessive entre les échelons hiérarchiques
 - Compétences floues ou excessivement évolutives
 - Lacunes dans l'information des agents et des usagers

Les mesures de sécurité : niveau minimal (suite)

- Critères de décision
 - Objectif :
 - L'encadrement de la prise de décision pour limiter au maximum la marge d'arbitraire
 - Les points faibles éventuels :
 - Lacunes dans la définition et le respect des objectifs
 - Inobservation des directives existantes
 - Marge d'appréciation excessive : pas ou peu de critères objectifs et absence d'objectivisation des critères
 - Motivation des décisions inexistante ou insuffisante

Les mesures de sécurité : niveau minimal (suite)

- Documentation des affaires, qualité et intégrité des systèmes d'information
 - Objectif :
 - La documentation sur les affaires et les systèmes d'information doivent permettre le contrôle a posteriori
 - Les points faibles éventuels :
 - Absence de documentation ou de système d'information
 - Réglementation lacunaire sur le classement et la normalisation de la documentation
 - Absence de contrôle sur la saisie des informations et lacunes dans la sécurisation des systèmes d'information (datation, modification des données etc.)

Les mesures de sécurité : niveau minimal (suite)

➤ Audit interne et contrôle de gestion

➤ Objectif :

- Veiller à ce qu'il existe un contrôle permanent et effectif de la structure

➤ Les points faibles éventuels :

- Lacunes ou absence d'instruments de contrôle de gestion
- Audit interne absent ou peu fréquent
- Absence d'indépendance ou d'autorité de l'audit interne
- Lacune dans le suivi des missions d'audit interne

Les mesures de sécurité : niveau minimal (suite)

- Possibilité de recours par les usagers
 - Objectif :
 - Utiliser les contestations des usagers pour détecter les situations problématiques
 - Les points faibles éventuels :
 - Absence de possibilité de recours effectif
 - Absence de contrôle extérieur au service concerné en cas de recours

Les mesures de sécurité : niveau intermédiaire

- Le niveau intermédiaire (niveau de risque moyen ou précédent isolé)
 - La séparation des fonctions
 - La rotation des personnels
 - Les dispositifs d'auto-surveillance
 - La surveillance par les systèmes d'information

Les mesures de sécurité : niveau intermédiaire (suite)

- La séparation des fonctions
 - Objectif :
 - Diviser les décisionnaires pour rendre plus difficile leur approche par la corruption
 - Les points faibles éventuels :
 - Absence de séparation entre la planification, la décision et l'exécution
 - Absence de séparation entre l'ordonnateur et le payeur
 - Absence de séparation entre l'exécution et le contrôle

Les mesures de sécurité : niveau intermédiaire (suite)

- La rotation des personnels
 - Objectif :
 - Limiter les risques de dérives individuelles liées à la situation personnelle des agents
 - Les points faibles éventuels :
 - Pas de rotation du personnel sur les fonctions exposées.
 - Rotation compromise par manque d'effectifs ou par des règles statutaires inadaptées (mobilité géographique)

Les mesures de sécurité : niveau intermédiaire (suite)

- Les dispositifs d'auto-surveillance
 - Objectif :
 - Faire participer l'ensemble de la structure au contrôle des éventuelles « brebis galeuses »
 - Les points faibles éventuels :
 - Absence de procédure d'information interne des soupçons en matière de corruption, hors circuit hiérarchique.
 - Lacunes dans le traitement des signalements

Les mesures de sécurité : niveau intermédiaire (suite)

- La surveillance par les systèmes d'information
 - Objectif :
 - Organiser par avance la détection des situations à risque en vue de procéder à un contrôle particulier sur celles-ci
 - Les points faibles éventuels :
 - Absence de système d'information automatisé
 - Absence de traitement de l'information

Les mesures de sécurité : niveau élevé

- Le niveau élevé (niveau de risque fort ou précédents répétés)
 - Structure interne dédiée au traitement des questions de corruption
 - Double contrôles
 - Tests d'intégrité
 - Procédures de vérifications personnelles des agents
 - Surveillance par l'utilisateur ou les agents (possibilité de dénonciation, whistleblowing)

Le niveau de sécurité : niveau élevé (suite)

- Structure interne dédiée
 - Objectif :
 - Assurer l'efficacité du contrôle anti-corruption par une structure dédiée cette fonction
 - Les points faibles éventuels :
 - Absence de structure interne dédiée à la lutte contre la corruption interne
 - Positionnement insuffisant ou inadéquat de cette structure
 - Information insuffisante de la structure
 - Lacune dans le traitement des dossiers transmis à cette structure

Le niveau de sécurité : niveau élevé (suite)

➤ Double contrôles

➤ Objectif :

- Assurer un contrôle particulier des décisions les plus « risquées » sans déresponsabilisation des décideurs

➤ Les points faibles éventuels :

- Absence de contreseing pour les décisions les plus risquées.
- Procédure de contreseing inadéquate
 - Niveau hiérarchique inadéquat du contreseing, pas d'indépendance réelle, pas d'information sur la réalité de l'opération
- Collégialité excessive de la prise de décision amenant à la déresponsabilisation des décideurs (fréquent)

Le niveau de sécurité : niveau élevé (suite)

- Tests d'intégrité
 - Objectif :
 - Assurer la fiabilité du contrôle a posteriori
 - Améliorer l'effet dissuasif du contrôle
 - Les points faibles éventuels :
 - Pas de tests
 - Tests formels ou inadaptés

Le niveau de sécurité : niveau élevé (suite)

- Procédures de vérifications personnelles des agents
 - Objectif :
 - Assurer les moyens d'un contrôle permanent sur le patrimoine des agents concernés
 - Les points faibles éventuels :
 - Pas de réglementation en la matière
 - Réglementation existante mais inappliquée
 - Application formelle de la réglementation

Le niveau de sécurité : niveau élevé (suite)

- Surveillance par l'utilisateur ou les agents
 - Objectif :
 - Permettre à tout usager ou aux agents de participer à la lutte contre la corruption en dénonçant les faits dont ils ont connaissance
 - Les points faibles éventuels :
 - Pas de procédure d'information des soupçons de corruption par les usagers
 - Procédure d'information inadéquate
 - Absence de règles relatives à la mise en sécurité des informateurs

La détection des indices de corruption (1/3)


- Procédures non respectées
 - Répétition des cas d'urgences ou des spécificités locales prétendues
- Décisions non justifiées
 - Décisions « à perte », dérogatoires
- Disparition ou altération de documents ou d'information
- Rumeurs insistantes ...

La détection des indices de corruption (2/3)

- Le contrôle interne doit veiller au traitement par contrôle de gestion de certains indices de corruption (instruments statistiques) :
 - Contrôle des typologies de procédures
 - Contrôle sur les seuils de marché
 - Contrôle des comptes fournisseurs
 - Contrôle des plus gros débiteurs
 - Etc.

La détection des indices de corruption (3/3)

- Les suspicions de corruption doivent pouvoir faire l'objet d'une procédure d'information spécifique
 - Garantissant la systématisation de l'information
 - L'anonymat du dénonciateur, même en l'absence de concrétisation
- Et doivent faire l'objet d'une enquête systématique

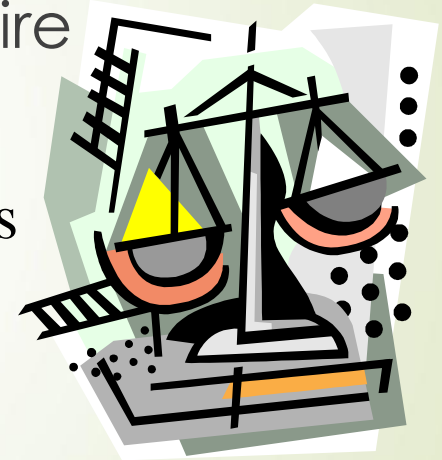


La procédure en cas de suspicion de corruption (suite)

- ▶ La nécessaire implication – en fonction du cadre légal – des Agences et Autorités non judiciaires concernées, notamment :
 - ▶ Instance de prévention de la corruption
 - ▶ Cellule de renseignement financier
 - ▶ Juridictions financières

La procédure en cas de suspicion de corruption (suite)

- La dénonciation à l'autorité judiciaire
 - Elle doit être systématique pour tous les cas avérés
 - Elle ne doit pas arrêter ni suspendre la procédure interne à l'organisation



La procédure en cas de suspicion de corruption (suite)

- ▶ L'action conservatoire
 - ▶ Identification et mise en sécurité des personnes et documents utiles à l'enquête
- ▶ L'action répressive
 - ▶ « la femme de César doit être insoupçonnable »
 - ▶ Même un simple doute doit donner lieu à réaction
 - ▶ L'action répressive peut ne pas être pénale (en cas de comportement « simplement » douteux, et/ou risqué, et/ou non conforme à la procédure)

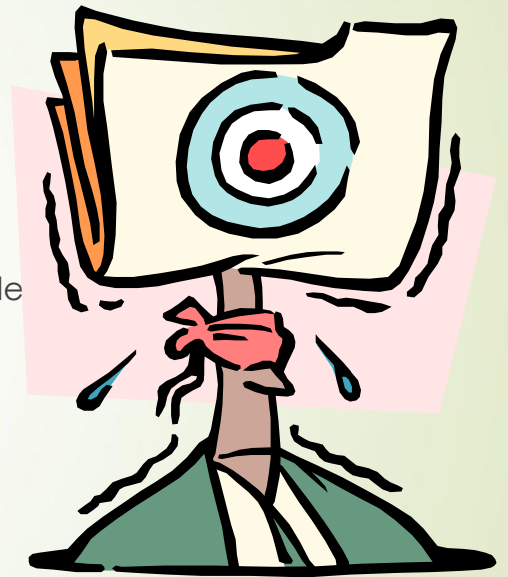
La procédure en cas de suspicion de corruption (suite)

- ▶ Le « retour d'expérience » :

- ▶ Analyse et examen de la défaillance
 - ▶ Comment le fait concerné a-t-il pu se passer ?
 - ▶ Les procédures ont-elles été respectées ?
 - ▶ Si oui, la procédure est mauvaise ou insuffisante
 - ▶ Si non, la procédure peut être insuffisante

La procédure en cas de suspicion de corruption (suite)

- Les leçons à tirer de l'affaire :
 1. Ne pas céder à la facilité :
 - Ne pas se limiter à l'explication humaine
 - Ne pas se limiter au seul service défaillant
 - Un cas de corruption traduit souvent un problème de l'organisation toute entière
 - De sa hiérarchie
 - Des services de contrôle



La procédure en cas de suspicion de corruption (suite)

2. Ne pas faire de technocratie

- Il est toujours facile de multiplier les procédures et de rajouter des étages
- Chaque procédure nouvelle peut amener à remettre en cause les procédures anciennes
- Dans tous les cas, une procédure nouvelle doit être « testée » auprès des opérationnels



Merci de votre attention

