



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Plan national pluriannuel de lutte contre la corruption

2025-2029



Avant-propos



Gérald Darmanin

garde des sceaux, ministre de la justice



Amélie de Montchalin

ministre de l'action et des comptes publics

En adoptant ce deuxième plan national pluriannuel de lutte contre la corruption, le Gouvernement réaffirme sa volonté de lutter avec détermination contre un phénomène qui altère la confiance des citoyens dans les institutions, et compromet l'efficacité de l'action publique, ainsi que le bon fonctionnement de l'économie.

Avec la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), l'Office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales (OCCLIFF), le Parquet national financier (PNF) et l'Agence française anticorruption (AFA), la France dispose d'un dispositif robuste et complet pour prévenir, détecter et réprimer les atteintes à la probité. Il est néanmoins aujourd'hui plus que jamais nécessaire de le valoriser et de le renforcer.

C'est l'objectif de ce plan. Il doit conduire toutes les administrations, et en particulier les administrations régaliennes, en coordination avec l'Agence française anticorruption, à pérenniser, mettre en œuvre et approfondir les mécanismes concrets de prévention et de détection des atteintes à la probité.

Face au développement des réseaux criminels qui recourent à la corruption tant pour se développer que pour se protéger et disposent de moyens considérables, la loi du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic a permis des avancées que le présent plan, en cohérence avec le plan national de lutte contre le narcotrafic, vise à mettre en œuvre et amplifier. La France doit en effet protéger davantage ses infrastructures logistiques contre des phénomènes corruptifs aussi dangereux pour la sécurité des Français que pour notre économie et assurer le fonctionnement intègre de tous les services publics. Qu'il s'agisse des ports, des aéroports, des établissements pénitentiaires ou des autres services régaliens, une mobilisation forte est nécessaire.

L'augmentation du nombre de condamnations en matière d'atteintes à la probité prouve que ces infractions, qui affectent profondément le pacte social, sont poursuivies et réprimées avec détermination. Le présent plan prévoit d'ailleurs de renforcer les moyens des services d'enquête ainsi que la cohérence et l'efficacité de la politique pénale en matière de lutte contre les atteintes à la probité. En parallèle, nos agents publics, engagés face à la criminalité organisée, doivent être mieux protégés de ces réseaux par leurs employeurs.

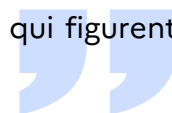
Adopté pour une durée de 4 ans, ce plan a pour ambition d'appréhender les différents aspects du phénomène corruptif qui touche aussi les acteurs locaux et le secteur économique.

Bien que limitées au regard du nombre d'élus et d'agent territoriaux, les atteintes à la probité au niveau local ont impact fort sur la confiance des citoyens. Le plan vise à aider les collectivités locales à se prémunir contre les risques d'atteintes à la probité, tout en clarifiant les règles applicables afin de sécuriser les élus dans l'exercice de leurs différentes missions, et de concentrer l'action sur les infractions les plus importantes.

Dans le domaine économique, la corruption peut gravement perturber la vie des affaires et déstabiliser les entreprises. La loi Sapin II a contribué à prémunir les grandes entreprises françaises contre les poursuites extraterritoriales en renforçant leurs dispositifs de conformité anticorruption. Ce plan vise à poursuivre les actions déjà engagées avec une attention particulière pour les entreprises de plus petites tailles notamment lorsqu'elles développent des activités internationales.

Le contexte international impose par ailleurs une vigilance particulière contre les risques d'ingérence. Des États ou organisations peuvent en effet utiliser la corruption pour obtenir des informations sensibles, voire entraver des activités essentielles. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement continuera à se mobiliser, sur la scène européenne, dans les différentes enceintes internationales et au niveau bilatéral pour lutter contre un phénomène qui entrave aussi le développement économique et compromet l'État de droit.

Parce que lutter contre la corruption, c'est protéger la démocratie, le Gouvernement suivra avec attention au sein d'un comité interministériel la mise en œuvre des mesures qui figurent dans ce plan.



SOMMAIRE

<u>Synthèse.....</u>	<u>7</u>
<u>Liste des mesures</u>	<u>10</u>
<u>État des lieux des atteintes à la probité en France.....</u>	<u>12</u>
<u>Les 4 axes du plan pluriannuel de lutte contre la corruption 2025-2029.....</u>	<u>16</u>
<u>Axe 1 - Renforcer la lutte contre la corruption et les atteintes à la probité au sein de l'administration de l'État.....</u>	<u>18</u>
<u>Axe 2 - Aider les collectivités territoriales à lutter contre les atteintes à la probité.....</u>	<u>36</u>
<u>Axe 3 - Protéger les acteurs économiques contre les atteintes à la probité.....</u>	<u>40</u>
<u>Axe 4 - Lutter contre la corruption au niveau international</u>	<u>44</u>



SYNTHÈSE

Alors que les chiffres relatifs à la perception de la corruption par les Français restent élevés^[1] et que le nombre d'infractions pour des atteintes à la probité enregistrées par la police ou la gendarmerie dans les procédures clôturées augmente régulièrement (+50,9 % entre 2016 et 2024), **le présent plan réaffirme l'engagement de l'État et donne un nouvel élan** à la politique publique de lutte contre la corruption. Cette réaffirmation est d'autant plus nécessaire que les atteintes à la probité minent la confiance des citoyens dans l'action publique, compromettent le fonctionnement fluide et transparent de l'économie, la bonne allocation des ressources publiques et altèrent en conséquence le bon fonctionnement de la démocratie.

Un **comité interministériel** se réunira régulièrement pour s'assurer d'une mobilisation pérenne de l'État en matière d'atteintes à la probité et suivre la mise en œuvre de ces mesures. Il pourra le cas échéant, donner de nouvelles orientations en fonction de l'évolution du phénomène corruptif. **Les travaux seront coordonnés par l'Agence française anticorruption.**

Toutes les administrations, en particulier les administrations régaliennes qui sont les plus exposées, devront mettre en place des dispositifs robustes de prévention et de détection des atteintes à la probité basés sur une analyse précise des risques encourus et sur des mesures de remédiation adaptées. La mise en place de ces dispositifs s'appuiera sur une **mobilisation renforcée des cadres dirigeants de l'administration et des écoles de la fonction publique** pour mieux les former. Une attention particulière sera portée à la sécurisation de l'achat public et de **l'action des opérateurs de l'État et des différents organismes chargés de mission de service public au regard du risque corruptif.**

Les travaux sur la loi du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic ont mis en lumière le risque accru de développement de pratiques corruptives destinées à faciliter, à la fois, les activités criminelles et à les protéger. Le plan prévoit à cet égard, tout d'abord, de **renforcer les échanges au sein des administrations régaliennes** pour partager des constats sur l'état de la menace et développer, en réponse, des pratiques communes de maîtrise des risques (protection des fichiers, détection des signaux faibles, renforcement des dispositifs de prévention et de détection au sein des administrations exposées ...). Il prévoit ensuite, de **porter une attention particulière à certains secteurs jugés sensibles** car très exposés au risque d'activité criminelle, notamment dans la logistique portuaire et aéroportuaire, et enfin de mettre en place des **dispositifs spécifiques de signalement** fortement protecteurs pour les auteurs d'alertes.

La corruption étant un phénomène complexe et occulte, les **capacités de détection des administrations** doivent être renforcées, par l'amélioration de la communication sur les dispositifs d'alerte mis en place pour en développer l'usage, par l'amélioration des échanges d'informations entre services, et par la mobilisation accrue des outils de contrôle interne et d'audit interne existants.

[1] D'après l'Eurobaromètre d'octobre 2024, 70% des français considèrent que la corruption est répandue dans le pays. Ce chiffre place la France au niveau de la moyenne européenne (68%) mais est en hausse par rapport à 2023. Par ailleurs la France a régressé de 4 points dans le classement de Transparency international sur la perception de la corruption dans les institutions publiques

L'action répressive est essentielle à la crédibilité des dispositifs de prévention et de détection des atteintes à la probité. Le plan prévoit à cet égard d'**augmenter les moyens et la formation des services d'enquête** et de **renforcer la cohérence et l'efficacité de la politique pénale**, tout en tirant les conséquences du **succès du recours aux conventions judiciaires d'intérêt public** en élargissant leur champ à de nouvelles infractions. Par ailleurs, le phénomène corruptif étant très largement de nature internationale, les outils de la **coopération judiciaire internationale** doivent également être pleinement mobilisés, y compris dans le cadre de la **restitution des biens mal-acquis**.

Au plus haut niveau de l'État, le plan prévoit d'une part, de **renforcer la sensibilisation des membres du Gouvernement et de leurs cabinets aux risques d'atteintes à la probité par l'élaboration d'un code de conduite et l'organisation de sessions de sensibilisation** et d'autre part, de renforcer les pouvoirs d'enquête de la Commission nationale des comptes de campagnes et de financement de la vie politique (CNCCFP).

Enfin, lutter contre la corruption suppose de **mieux connaître le phénomène et ainsi de sensibiliser plus largement le public**. C'est la raison pour laquelle le plan prévoit le **développement des travaux de l'Observatoire des atteintes à la probité et la multiplication des actions de communication** et de sensibilisation, notamment à destination des jeunes.

Les chiffres des condamnations en matière d'atteintes à la probité font apparaître que plus de 40%^[1] concernent les **collectivités territoriales**. Le plan préconise à cet égard une **approche équilibrée**. Il vise, d'une part, à **clarifier le cadre juridique applicable** à certains conflits d'intérêts. Il prévoit, d'autre part, d'apporter un **appui renforcé aux collectivités territoriales**, notamment aux plus petites d'entre elles, pour les aider à se prémunir contre les risques d'atteintes à la probité tout en s'attachant au respect des **règles de transparence**.

Concernant les **acteurs économiques**, la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, (ci-après « loi Sapin II ») a fortement fait progresser le dispositif de prévention et de détection des atteintes à la probité dans les grandes entreprises françaises. **La sensibilisation et la formation des professionnels** de la conformité, du chiffre et du droit seront poursuivies afin de renforcer leurs capacités de conseil et d'appui à la détection. Il est par ailleurs important de continuer les actions déjà engagées à l'attention de toutes les entreprises afin d'accroître leur appropriation du référentiel anticorruption. **Une attention toute particulière sera apportée aux ETI-PME**, notamment lorsqu'elles développent des activités internationales ou lorsqu'elles doivent mettre en œuvre des dispositifs à la demande de leurs donneurs d'ordre. **Une action sera par ailleurs menée aux niveaux européen et international** pour promouvoir la conception d'un référentiel anticorruption commun pour les entreprises et **renforcer des conditions équitables de concurrence** dans un contexte international de plus en plus incertain.

La corruption tend également à se développer dans le domaine financier et les entreprises doivent pouvoir **être alertées des risques émergents**, par exemple de risques de délits d'initiés qui relèvent parfois de la criminalité organisée transfrontalière et peuvent causer des préjudices financiers importants.

[1] Note d'analyse des décisions de justice de première instance en matière d'atteinte à la probité 2021-2022 (2024) - Observatoire des atteintes à la probité de l'AFA.

La corruption est un **fléau mondial**. Évaluée à 5% du PIB global (soit près de 2 250 milliards d'euros par an)^[1], elle constitue un **frein direct au développement économique et à l'affirmation de l'État de droit**. C'est la raison pour laquelle la France est particulièrement active dans les différentes enceintes internationales en matière de lutte contre la corruption, et fait de ce sujet un axe fort dans ses relations bilatérales.

Au **niveau européen**, la France portera une position visant à **doter l'Union européenne d'une stratégie complète et ambitieuse de lutte contre les atteintes à la probité**, tant concernant les États membres que les institutions européennes elles-mêmes ou l'action extérieure de l'UE.

Au **niveau multilatéral**, la France continuera d'agir pour la mise en œuvre de normes et pratiques efficaces pour lutter contre la corruption. Elle poursuivra son soutien à **l'élargissement de l'adhésion aux conventions multilatérales de lutte contre la corruption** (Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales de l'OCDE, Convention pénale sur la corruption du GRECO, Convention des Nations Unies contre la corruption) tout en veillant à la **mise en œuvre effective** par tous les États de leurs obligations en soutenant des mécanismes d'évaluation efficaces et transparents. Elle renforcera également plus globalement son soutien aux organisations multilatérales.

Sur le **plan bilatéral**, la France fera de la lutte contre la corruption un **axe important de sa coopération technique**.

ZOOM

Élaboration du deuxième plan pluriannuel de lutte contre la corruption

En application de l'article 1 du décret n° 2017-329 du 14 mars 2017, l'Agence française anticorruption est chargée de préparer un plan national pluriannuel de lutte contre la corruption. Il couvre les différentes atteintes à la probité : la corruption, le trafic d'influence, la concussion, la prise illégale d'intérêts, le détournement de fonds publics et le favoritisme.

Le premier plan national pluriannuel (2020-2022) a constitué une avancée significative en fédérant l'ensemble des acteurs, publics comme privés, autour de l'objectif de renforcement de la robustesse de leurs dispositifs anticorruption.

S'inscrivant dans cette dynamique, ce deuxième plan, qui couvre la période 2025-2029, se veut plus ambitieux et opérationnel. Il s'adresse à la diversité des acteurs économiques et des acteurs publics et intègre une dimension européenne et internationale renforcée.

Il a été préparé à la suite de travaux interministériels approfondis et a fait l'objet d'une large consultation publique.

[1] Cette estimation repose sur les travaux d'institutions et d'organismes spécialisés tels que la Chambre de commerce internationale, Transparency International, le Pacte mondial des Nations Unies, le Forum économique mondial et Clean Business is Good Business, qui estiment que la perte de richesse économique due à la corruption représente 5 % du PIB au niveau mondial.

AXE 1 | Renforcer la lutte contre la corruption et les atteintes à la probité au sein de l'administration de l'État

- **MESURE 1** : Installer un comité interministériel pour prévenir et lutter contre la corruption.
- **MESURE 2** : Mettre en place, dans toutes les administrations d'État un dispositif complet de prévention, de détection et de remédiation contre les risques d'atteintes à la probité basé sur une analyse précise des risques.
- **MESURE 3** : Renforcer la sensibilisation aux risques d'atteinte à la probité des membres du Gouvernement et de leur cabinet.
- **MESURE 4** : Désigner un coordinateur du dispositif de prévention et de détection des atteintes à la probité rattaché aux secrétaires généraux au sein de chaque ministère.
- **MESURE 5** : Former et/ou sensibiliser tous les personnels travaillant pour l'État aux risques d'atteintes à la probité.
- **MESURE 6** : Sécuriser l'achat public.
- **MESURE 7** : Renforcer la vigilance de l'État dans la supervision de ses opérateurs et des différents organismes chargés de mission de service public en lien avec la cartographie des risques établie dans chaque périmètre interministériel.
- **MESURE 8** : Identifier, par un dispositif interministériel de veille, les risques émergents et les modes d'actions liés au recours à la corruption par la criminalité organisée et partager les bonnes pratiques.
- **MESURE 9** : Identifier dans les administrations régaliennes les fichiers les plus exposés aux risques de consultation et de divulgation indue liés à des phénomènes corruptifs et s'assurer de leur sécurisation.
- **MESURE 10** : Sécuriser et contrôler les dispositifs de prévention et de détection des atteintes à la probité dans les ports
- **MESURE 11** : Sécuriser et contrôler les dispositifs de prévention et de détection des atteintes à la probité dans les aéroports.
- **MESURE 12** : Renforcer les possibilités de criblage ou d'habilitation des agents des administrations publiques et des opérateurs particulièrement exposés au risque de corruption.
- **MESURE 13** : Améliorer le recueil des signalements des faits de corruption liés à la criminalité organisée et protéger leurs auteurs.
- **MESURE 14** : Renforcer la connaissance par tous les personnels des administrations des dispositifs d'alerte et garantir la confidentialité de leur traitement.
- **MESURE 15** : Renforcer les synergies entre les différents acteurs pour mieux prévenir et détecter les atteintes à la probité.
- **MESURE 16** : Mobiliser les outils du contrôle et d'audit internes pour prévenir les situations susceptibles de constituer des atteintes à la probité et contribuer à leur détection.
- **MESURE 17** : Habilitier la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) à recevoir des renseignements financiers de Tracfin.
- **MESURE 18** : Renforcer les moyens des services d'enquête.
- **MESURE 19** : Renforcer la cohérence et l'efficacité de la politique pénale en matière de lutte contre les atteintes à la probité.
- **MESURE 20** : Améliorer le dispositif de la convention judiciaire d'intérêt public (CJIP).
- **MESURE 21** : Assurer un meilleur suivi des demandes d'entraide pénale internationale en matière d'atteintes à la probité.
- **MESURE 22** : Développer la connaissance du phénomène corruptif à travers les activités de l'Observatoire des atteintes à la probité.
- **MESURE 23** : Poursuivre la sensibilisation des jeunes et des futurs professionnels de l'audit et de la conformité aux enjeux de la lutte contre les atteintes à la probité.

AXE 2 | Aider les collectivités territoriales à lutter contre les atteintes à la probité

- **MESURE 24** : Clarifier le cadre juridique applicable en matière d'atteintes à la probité dans les collectivités territoriales.
- **MESURE 25** : Accompagner les élus et les agents territoriaux dans la maîtrise des risques d'atteintes à la probité, avec une attention particulière pour les outre-mers.
- **MESURE 26** : Renforcer le suivi et contrôler la bonne application par les collectivités territoriales des dispositifs de prévention et de détection des atteintes à la probité avec une attention particulière sur les règles de transparence.

AXE 3 | Protéger les acteurs économiques contre les atteintes à la probité

- **MESURE 27** : Mieux former les professionnels du chiffre et du droit au dispositif français de lutte contre la corruption.
- **MESURE 28** : S'assurer du bon déploiement des dispositifs anticorruption au sein des entreprises, en contrôlant le respect de l'article 17 de la loi du 9 décembre 2016 dans les entreprises assujetties et en aidant les entreprises de toutes tailles à renforcer leur dispositif anticorruption
- **MESURE 29** : Alerter les entreprises contre les risques émergents et les accompagner dans la mise en place de mesures de prévention et de protection notamment en lien avec les réseaux criminels d'initiés.
- **MESURE 30** : Assurer un cadre de concurrence équitable pour les entreprises françaises en luttant contre les atteintes à la probité dans les échanges commerciaux internationaux.

AXE 4 | Lutter contre la corruption au niveau international

- **MESURE 31** : Contribuer à doter l'Union européenne d'une stratégie complète et ambitieuse de lutte contre les atteintes à la probité.
- **MESURE 32** : Encourager le renforcement de la transparence et l'exigence de probité au sein des instances de l'Union Européenne.
- **MESURE 33** : Proposer de faire de la lutte contre la corruption un axe majeur de l'action extérieure de l'Union européenne, en particulier dans le cadre des processus d'adhésion.
- **MESURE 34** : Veiller à la mise en œuvre effective par tous les États de leurs obligations au titre des conventions multilatérales de lutte contre la corruption.
- **MESURE 35** : Garantir le soutien aux organisations multilatérales.
- **MESURE 36** : Intensifier et renforcer les actions de coopération technique au service de la lutte contre la corruption.

État des lieux des atteintes à la probité en France

La corruption est par définition un phénomène occulte.

En appréhender la réalité est nécessaire tant pour mettre en place les mesures de prévention, de détection et de répression adaptées, que pour objectiver la réalité du phénomène et son évolution.

La corruption se mesure principalement de deux façons :

- par des indices fondés sur la perception du phénomène, mesurée dans le cadre d'enquêtes d'opinion et de victimation qui comportent forcément une composante subjective forte ;
- par une analyse du nombre et de la nature des enquêtes et condamnations pénales, données objectives mais qui ne couvrent qu'une partie du phénomène en raison de son caractère occulte. De plus, les infractions à la probité ne sont pas toujours qualifiées comme telles dans les condamnations pénales.

Enquêtes de perception

D'après l'enquête de l'Eurobaromètre "attitudes des citoyens à l'égard de la Corruption dans l'UE en 2024" (enquête menée entre le 7 février et le 3 mars 2024) :

- **70 % des Français estiment que le problème de corruption est répandu dans notre pays** (en hausse de 1 % par rapport à l'enquête de 2023, la moyenne de l'UE s'établissant quant à elle à 68 %) ;
- **5 % des sondés déclarent avoir vécu ou été témoins d'un cas de corruption au cours des 12 derniers mois** (soit un niveau identique à la moyenne européenne) ;
- **13 % déclarent connaître personnellement quelqu'un qui accepte ou a accepté des pots-de-vin** (soit 3 % de plus que la moyenne européenne, et en hausse de 3 points par rapport à l'enquête 2023).

Selon l'enquête "Vécu et ressenti en matière de sécurité (VRS) 2024", parmi les personnes âgées de 18 ans et plus, 0,4 % déclarent avoir été victimes d'une tentative de corruption dans un cadre professionnel en 2023, ce qui, extrapolé à la population générale, représente 188 000 personnes concernées.

Le dernier baromètre d'indice de perception de la corruption (IPC) produit par l'organisation Transparency International, fait état d'un recul de cinq places de la France pour 2024 qui occupe désormais la 26ème place sur 180 pays. Il convient de noter que la dynamique tendancielle négative, bien que plus accentuée que pour les autres États membres de l'Union européenne, va dans le même sens que la moyenne des 27 et le score de la France reste au-dessus de cette moyenne.

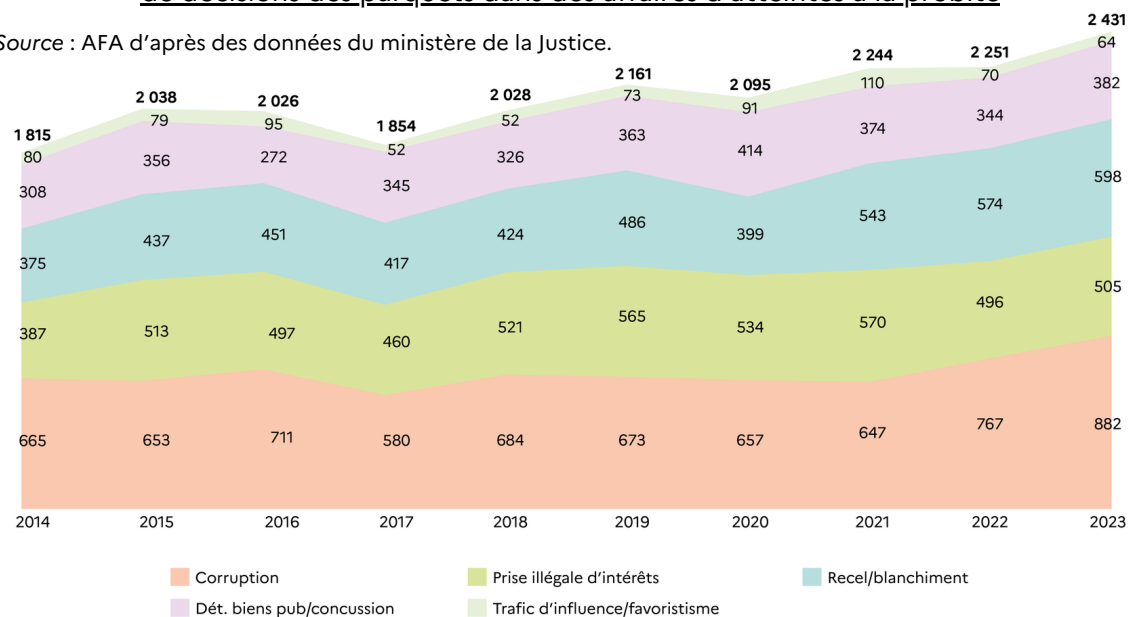
Une partie de cette tendance peut s'expliquer, comme l'indique Transparency International, par une défiance des Français liée à une actualité marquée ces derniers mois par des affaires judiciaires concernant notamment des responsables publics. S'il est possible de l'interpréter comme une multiplication des affaires, on peut aussi faire le constat de l'efficacité des mécanismes de poursuites et de répression.

Les chiffres des enquêtes et condamnations pénales

Entre 2014 et 2023 le nombre de personnes – morales ou physiques – ayant fait l'objet de décisions des parquets (poursuites, mesures alternatives,...) pour les atteintes à la probité a augmenté de 35,46 % (2 143 personnes orientées en 2023 contre 1582 en 2014). Si l'on caractérise cette évolution par infraction, en tenant compte du fait qu'une même personne peut faire l'objet de décisions des parquets pour plusieurs infractions d'atteintes à la probité, on note l'évolution suivante :

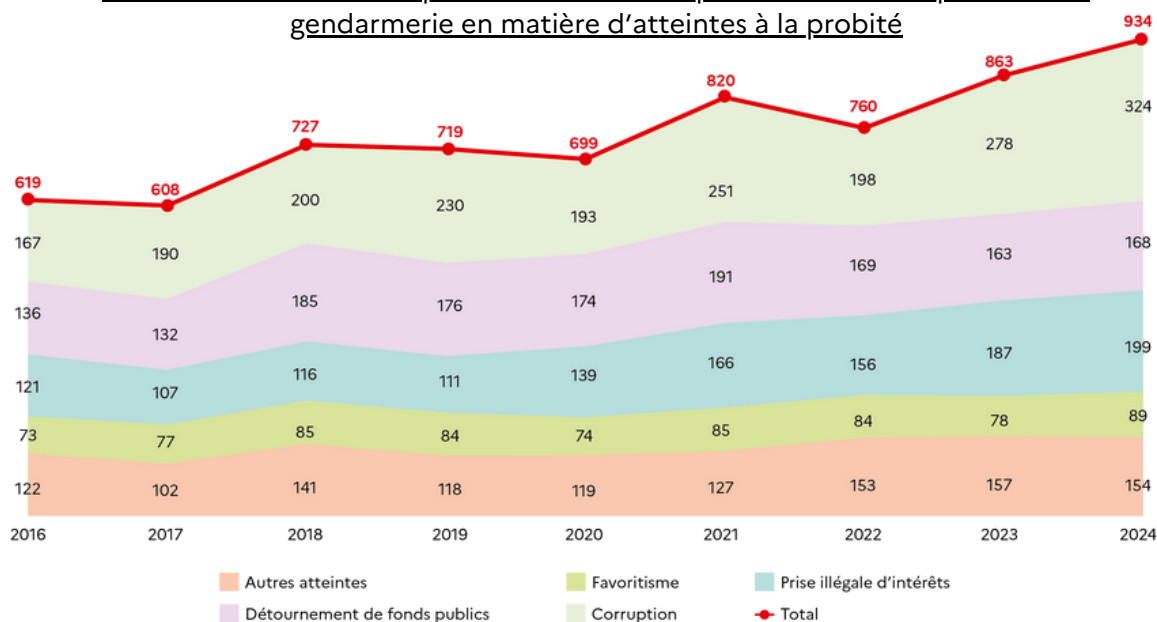
Évolution par infraction du nombre de personnes physiques et morales ayant fait l'objet de décisions des parquets dans des affaires d'atteintes à la probité

Source : AFA d'après des données du ministère de la Justice.



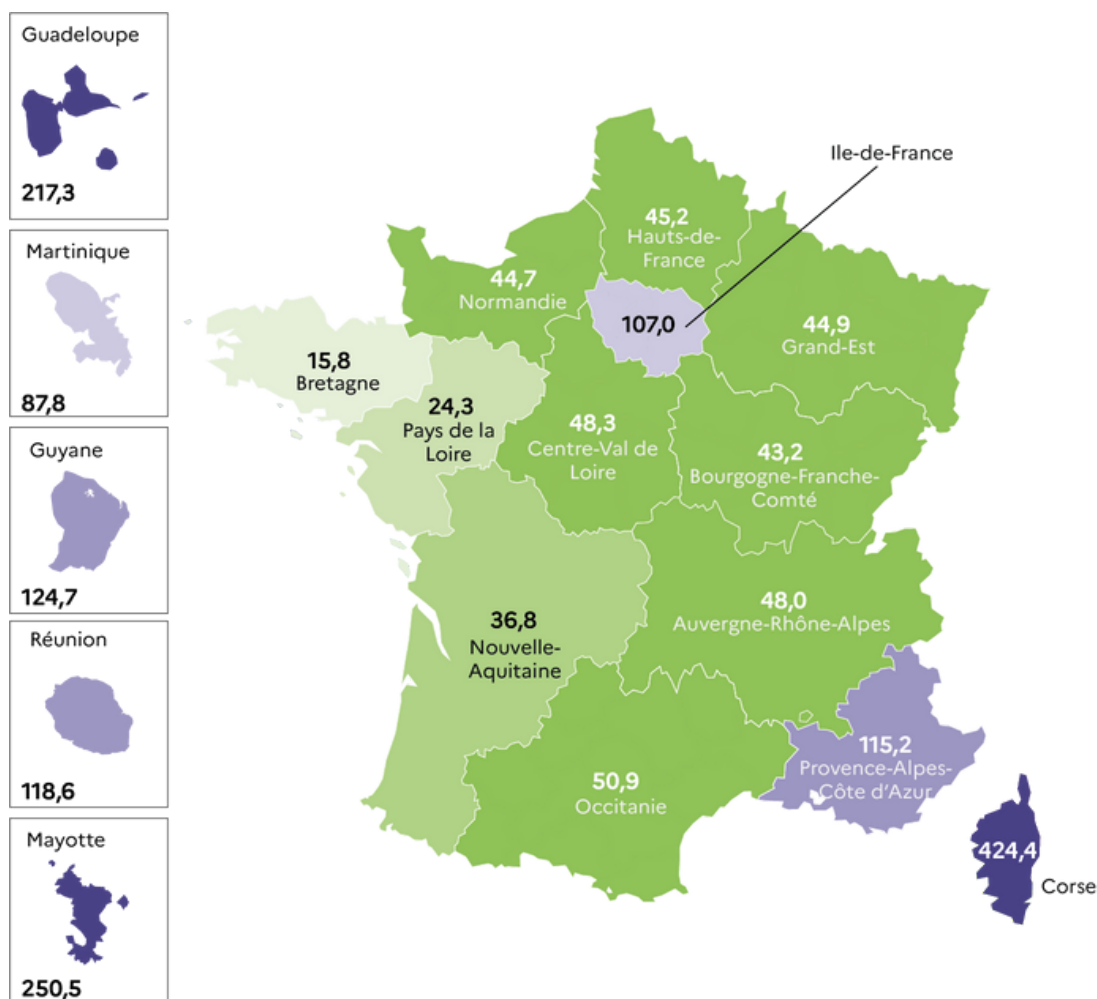
Cette augmentation du nombre d'affaires traitées par les parquets suit un accroissement de l'activité d'enquête judiciaire par les services de police et de gendarmerie^[1] qui ont enregistré une hausse de 50,9% du nombre d'atteintes à la probité entre 2016 et 2024 (voir graphique ci-après concernant l'évolution du nombre de procédures ouvertes par les services de police et de gendarmerie en matière d'atteintes à la probité).

Évolution du nombre de procédures ouvertes par les services de police et de gendarmerie en matière d'atteintes à la probité



[1] Source : Les atteintes à la probité enregistrées par la police et la gendarmerie en 2023, *Info Rapide n°51 : Les atteintes à la probité enregistrées par la police et la gendarmerie en 2024 / Actualités / Interstats* - Ministère de l'Intérieur (interieur.gouv.fr)

La répartition géographique des condamnations observées en rythme pluriannuel, montre une concentration (rapportée à la population) des sanctions pénales prononcées dans les territoires insulaires ou ultramarins.



Source : AFA d'après des données du ministère de la Justice (DACG/BEPP – SDSE/Fichier statistique Cassiopée).

Lecture : 107 condamnations par million d'habitants ont été prononcées au total en Île-de-France entre 2014 et 2023 pour atteintes à la probité.

Les 4 axes du plan pluriannuel de lutte contre la corruption 2025-2029

AXE 1

Renforcer la lutte contre la corruption et les atteintes à la probité au sein de l'administration de l'État

AXE 2

Aider les collectivités territoriales à lutter contre les atteintes à la probité

AXE 3

Protéger les acteurs économiques contre les atteintes à la probité

AXE 4

Lutter contre la corruption au niveau international

AXE 1

Renforcer la lutte contre la corruption et les atteintes à la probité au sein de l'administration de l'État

MESURE 1

Installer un comité interministériel pour prévenir et lutter contre la corruption.

Ce comité traduit la volonté du Gouvernement de faire de la lutte contre la corruption une politique publique prioritaire et de suivre régulièrement son avancée. Il pourra, en fonction de l'évolution du phénomène, déterminer de nouvelles priorités sectorielles. Ces travaux seront coordonnés par l'Agence française anticorruption (AFA). Il se réunira régulièrement au niveau politique et tant que de besoin au niveau technique, sous la présidence de l'AFA pour suivre l'avancement des travaux en cours dans chacun des ministères.

Objectif 1

S'assurer de la mise en place de dispositifs robustes de prévention des atteintes à la probité à tous les niveaux de l'action publique

MESURE 2

Mettre en place, dans toutes les administrations d'État un dispositif complet de prévention, de détection et de remédiation contre les risques d'atteintes à la probité basé sur une analyse précise des risques.

Ce dispositif sera déployé avec une attention particulière pour les administrations régaliennes qui sont les plus exposées (la douane, la police, la gendarmerie, les services judiciaires et pénitentiaires,...). Pouvant faire l'objet de contrôles de l'AFA, il devra couvrir l'action des administrations centrales comme les différents niveaux des administrations déconcentrées.

Exemples d'actions déployées dans les ministères

1

Élaboration au sein du ministère de la Justice d'un dispositif complet de prévention et de détection des atteintes à la probité couvrant les directions du ministère ainsi que les services déconcentrés, et en particulier la direction de l'administration pénitentiaire et les prisons.

2

Élaboration au ministère de l'Intérieur de cartographies des risques dans des préfectures pilotes et mise en place de mesure de maîtrise des risques sur certaines fonctions exposées (attribution de subventions publiques, délivrance de titres) et déploiement général du dispositif.

3

Déploiement au sein du ministère de l'Éducation nationale du "plan probité", animé par les correspondants probité de l'administration centrale et, au sein des académies, mobilisant les correspondants du Collège de déontologie.

4

Au sein du ministère de l'action et des comptes publics (Douane- DGDDI), le plan "probité-protection" de prévention et de détection de la corruption visant le renforcement de la culture anticorruption des personnels (sensibilisation, formation), l'actualisation des doctrines relatives à l'organisation du travail permettant de prévenir les atteintes à la probité (organisation du service, sécurisation des outils numériques et informatiques, ...), et la mise en place de contrôles systématiques de l'opérationnalité des dispositifs de prévention et de détection.

5

Adoption par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères d'une feuille de route de l'intégrité, portée au plus haut niveau, visant à instaurer une gouvernance de l'intégrité, à donner aux services et aux agents les moyens d'une meilleure prévention des risques déontologiques, et à renforcer les mécanismes de signalement et de sanction.

6

Au ministère des Armées, élaboration et déploiement d'un dispositif de prévention des atteintes à la probité (cartographie et codes ministériels, plans et séances de formation et sensibilisation en présentiel et à distance, contrôle des mobilités et outils de prévention du conflit d'intérêts) au profit de ses services en administration centrale et déconcentrée, ainsi que de certains de ses établissements publics sous tutelle .

7

Mise en place par la Direction générale des finances publiques de contrôles de traçabilité sur les applications informatiques sensibles afin de garantir la confidentialité des informations personnelles relatives aux contribuables et sanctionner systématiquement toute consultation irrégulière.

MESURE 3

Renforcer la sensibilisation aux risques d'atteinte à la probité des membres du Gouvernement et de leur cabinet.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- élaboration et diffusion d'une charte de conduite pour les cabinets ;
- organisation de formations dédiées pour les membres des cabinets ministériels.

ZOOM

La déontologie des membres du gouvernement

Eu égard à leur niveau de responsabilité, les membres du Gouvernement sont tenus de fournir des gages de probité particulièrement importants. Le Président de la République peut ainsi solliciter de la part de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) des éléments lui permettant de déterminer les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles pourraient se trouver les personnes qu'il envisage de nommer au Gouvernement et de la part de la Direction générale des Finances publiques (DGFIP) une information sur leur situation au regard de leurs obligations déclaratives et de paiement en matière fiscale.

Une fois nommés, les ministres sont ensuite tenus de transmettre à la Haute Autorité une déclaration de situation patrimoniale ainsi qu'une déclaration d'intérêts. La HATVP en assure le contrôle de manière indépendante et approfondie. Pour assurer efficacement sa mission de contrôle du patrimoine, la Haute Autorité bénéficie de l'appui de la DGFIP, qu'elle peut solliciter pour obtenir des informations sur les éléments déclarés ou pour obtenir des documents précis.

Le cas échéant, la Haute Autorité sollicite des mesures de déport aux intéressés qui font l'objet de décrets recensés au sein du registre de prévention des conflits d'intérêts du Gouvernement. Elle peut également faire usage de son pouvoir d'injonction de faire cesser une situation de conflit d'intérêts et rendre publique cette injonction. En parallèle, les membres du Gouvernement sont systématiquement soumis à une vérification de leur situation fiscale. Réalisée par la DGFIP, cette vérification se déroule sous le contrôle de la HATVP. Pendant toute la durée de leurs fonctions gouvernementales, les ministres peuvent également s'appuyer sur le secrétariat général du Gouvernement qui assure un conseil sur toutes les questions déontologiques.

MESURE 4

Désigner un coordinateur du dispositif de prévention et de détection des atteintes à la probité rattaché aux secrétaires généraux au sein de chaque ministère.

L'animation d'un dispositif de prévention et de détection des atteintes à la probité suppose de coordonner l'action de différentes fonctions au sein d'une administration (déontologue, ressources humaines, marchés publics, contrôle interne, audit interne, éventuellement risques spécifiques aux métiers...). Il appartiendra à chaque ministère, en fonction de ses caractéristiques et de ses contraintes propres, de désigner un coordinateur susceptible d'exercer ce rôle, en lien avec le déontologue ministériel, s'il ne l'est pas lui-même.

Exemple de mise en œuvre opérationnelle

Mise en place et animation par l'AFA d'un réseau des coordinateurs des dispositifs de prévention et de détection des atteintes à la probité pour faciliter les échanges de bonnes pratiques.

MESURE 5

Former et/ou sensibiliser tous les personnels travaillant pour l'État aux risques d'atteintes à la probité.

Une attention particulière sera apportée aux agents relevant des administrations les plus exposées, y compris dans les outre-mer.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- intégration d'un module relatif à la lutte contre les atteintes à la probité dans la formation initiale de tous les fonctionnaires de l'État ;
- renforcement de la formation des agents contractuels de l'État aux risques d'atteinte à la probité et en particulier aux risques déontologiques ;
- intégration des modules dédiés à la lutte contre les atteintes à la probité dans les dispositifs de formation continue.

MESURE 6

Sécuriser l'achat public.

Cette mesure se traduira notamment par un renforcement de la maîtrise des risques liés à l'achat public et par une formation accrue des agents chargés de la commande publique.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- formation systématique des agents chargés de la commande publique aux risques d'atteintes à la probité ;
- mise à jour et diffusion de guides pratiques destinés à identifier et prévenir les risques d'atteintes à la probité dans la commande publique ;
- élaboration de codes de conduite définissant et illustrant les différentes atteintes à la probité et les moyens de les éviter, à destination tant des agents publics que des entreprises soumissionnaires ;
- promotion du label "Relations fournisseurs-achats responsables" (RFAR).

ZOOM

Le label "Relations fournisseurs-achats responsables" (RFAR)

Cette labellisation est attribuée par le Médiateur des entreprises et le Conseil national des achats. L'obtention de ce label suppose notamment de justifier avoir mis en œuvre des actions de prévention et de détection de la corruption au titre de l'achat public. Aujourd'hui, une centaine d'entités publiques et privées françaises sont labellisées RFAR, dont quatre ministères, la direction des achats de l'État, 13 plateformes régionales d'achat de l'État et la centrale d'achat Union des groupements d'achats publics (UGAP).

MESURE 7

Renforcer la vigilance de l'État dans la supervision de ses opérateurs et des différents organismes chargés de mission de service public en lien avec la cartographie des risques établie dans chaque périmètre interministériel.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- les représentants de l'État dans les instances dirigeantes des différents opérateurs de l'État et les chargés de tutelle financière bénéficieront notamment d'une formation adéquate à la maîtrise des risques d'atteintes à la probité et seront vigilants, dans les entités où ils sont présents, à la mise en place de dispositifs anticorruption ;
- le contrôle que l'État exerce sur les associations ou fondations reconnues d'utilité publique intégrera une dimension renforcée de lutte contre les atteintes à la probité, en particulier dans le domaine sportif.

Objectif 2

Renforcer la lutte contre la corruption en lien avec la criminalité organisée

MESURE 8

Identifier, par un dispositif interministériel de veille, les risques émergents et les modes d'actions liés au recours à la corruption par la criminalité organisée et partager les bonnes pratiques.

Les groupes criminels recourent à la corruption tant pour développer leurs activités que pour les protéger. Leur montée en puissance et leur professionnalisation en lien, notamment avec le trafic de stupéfiants constitue une menace croissante contre laquelle les administrations doivent se protéger. C'est la raison pour laquelle un groupe de travail les réunissant est constitué afin de partager l'analyse de la menace et de renforcer les moyens de la maîtriser, notamment au sein des administrations les plus exposées (douane, police, gendarmerie, services judiciaires et pénitentiaires...). Ce groupe de travail a notamment pour mission de permettre le partage d'expériences et de bonnes pratiques.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- échanges réguliers entre administrations sur les principaux types de risque identifiés ;
- appui méthodologique sur la mise en place de réponses adaptées (détection des signaux faibles, formation des agents, ...).

ZOOM

Le "déontomètre" de l'administration pénitentiaire

Le « déontomètre » est un outil numérique d'aide au questionnement et au discernement destiné aux agents pénitentiaires. Partant de situations concrètes rencontrées dans la pratique professionnelle, il permet une appréciation du niveau de gravité de la situation à laquelle les agents peuvent être confrontés et propose des outils pour y faire face.

MESURE 9

Identifier dans les administrations régaliennes les fichiers les plus exposés aux risques de consultation et de divulgation indues liés à des phénomènes corruptifs et s'assurer de leur sécurisation.

Des affaires récentes ont mis en lumière le risque de voir les informations contenues dans des fichiers de l'État transmises à des organisations criminelles par des agents publics dans le cadre de pactes corruptifs, facilités notamment par le recours aux réseaux sociaux et aux crypto-monnaies.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- renforcement des opérations de contrôle hiérarchique et de contrôle interne sur les utilisations de fichiers ;
- identification des zones de risque et établissement de recommandations pour sécuriser les fichiers sensibles ;
- évolution des applications informatiques afin de rendre possibles les contrôles de traçabilité.

MESURE 10

Sécuriser et contrôler les dispositifs de prévention et de détection des atteintes à la probité dans les ports notamment en améliorant la coopération entre secteur public et secteur privé.

Les ports constituent des zones particulièrement exposées à la criminalité organisée et en particulier au narcotrafic. Le risque corruptif apparaît sous-évalué tant par les acteurs publics que par les acteurs privés. Les dispositions de la loi du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic, ont renforcé le cadre juridique permettant de lutter contre la corruption dans les zones portuaires.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- évolution des plans de sûreté portuaires pour y intégrer le risque probité ;
- élargissement aux procureurs de la République des Comités locaux de sûreté portuaires ;
- formation des principaux acteurs portuaires au risque corruptif ;
- mise en place de dispositifs de criblages des agents employés dans des installations sensibles ;
- renforcement du contrôle des accès aux infrastructures portuaires ;
- appui aux entreprises portuaires nouvellement assujetties à la loi Sapin II pour la mise en place de dispositif de prévention des atteintes à la probité.

ZOOM

Formation des acteurs portuaires

Des dispositifs de formation aux risques liés au narcotrafic ont été déployés dans plusieurs plateformes portuaires françaises tant sous l'égide des forces de sécurité intérieure et de la douane qu'à l'initiative des entreprises. Ainsi à Dunkerque, le sous-préfet d'arrondissement a organisé des sessions de formation qui ont réuni 500 salariés des entreprises portuaires. Sur d'autres plateformes (Marseille, Le Havre, Rouen, etc.), les fédérations professionnelles ont commencé à organiser des séances de sensibilisation des chefs d'entreprise sur le sujet.

MESURE 11

Sécuriser et contrôler les dispositifs de prévention et de détection des atteintes à la probité dans les aéroports.

A l'instar des ports, les aéroports constituent des infrastructures stratégiques particulièrement exposées à la corruption en lien avec la criminalité organisée, et en particulier à celle du narcotrafic. Cette exposition concerne aussi bien les acteurs du secteur public que ceux des activités économiques. Conformément aux orientations fixées par la loi du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic, des mesures préventives adaptées devront y être déployées.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- cartographie du risque corruptif global dans les aéroports en lien avec les acteurs privés.
- sensibilisation au risque corruptif des personnes ayant un accès non accompagné aux zones de sûreté à accès réglementé des aéroports ;
- formation des agents de sûreté aéroportuaire (ADS) ;

MESURE 12

Renforcer les possibilités de criblage ou d'habilitation des agents des administrations publiques et des opérateurs particulièrement exposés au risque de corruption.

Le criblage consiste à vérifier que le comportement ou le passé pénal d'agents publics ou de salariés autorise l'accès à des sites, l'exercice de missions ou fonctions sensibles. La loi du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic a étendu ces possibilités de criblages.

MESURE 13

Améliorer le recueil des signalements des faits de corruption liés à la criminalité organisée et protéger leurs auteurs.

Le caractère par définition occulte de la corruption rend sa détection particulièrement difficile. Le recours au signalement est un des moyens privilégiés pour prendre connaissance des faits et les combattre. La gravité des faits susceptibles d'être signalés, la pression sociale exercée au sein de certains corps professionnels, la violence susceptible d'être déployée par les narcotrafiquants exigent la mise en œuvre de dispositifs de signalement faciles d'accès, largement diffusés et assurant la protection des utilisateurs.

Exemple de mise en œuvre opérationnelle

Création puis promotion d'une plateforme de signalement anonyme centralisée, ouverte à toute personne souhaitant faire part de faits suspects liés à la corruption et à la criminalité organisée en assurant une absolue confidentialité de l'identité des signalants.

Objectif 3 Mieux détecter les atteintes à la probité

MESURE 14

Renforcer la connaissance par tous les personnels des administrations des dispositifs d'alerte et garantir la confidentialité de leur traitement.

La loi Sapin II prévoit la mise en place de dispositifs d'alerte dans toutes les administrations. Ceux-ci ont encore été renforcés par la loi du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte. Largement déployés, ces mécanismes restent néanmoins peu connus et donc peu utilisés.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- renforcement de la publicité autour des dispositifs d'alerte dans les administrations ;
- présentation systématique des dispositifs d'alerte interne dans les formations, en particulier dans les secteurs à risque ;
- diffusion d'informations sur le rôle de l'AFA comme autorité externe de recueil des signalements.

MESURE 15

Renforcer les synergies entre les différents acteurs pour mieux prévenir et détecter les atteintes à la probité.

La coopération entre les juridictions financières, les autorités de contrôle et l'autorité judiciaire est un facteur important de détection de faits susceptibles de relever des atteintes à la probité. Cette coopération doit être renforcée.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- amélioration de la coopération opérationnelle entre organismes de contrôle, juridictions financières et juridictions pénales ;
- partage d'informations renforcé entre les acteurs de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (Tracfin et l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution - ACPR, notamment) et ceux de la lutte contre les atteintes à la probité.

ZOOM**Renforcement de la coopération entre les juridictions et les organismes de contrôle**

La dépêche du garde des Sceaux du 10 janvier 2022 relative à l'Agence française anticorruption et à ses modalités d'échanges avec les parquets fixe les conditions d'une coopération efficace entre l'AFA et l'ensemble des parquets. Elle rappelle que les missions de conseil et de contrôle de l'AFA sont réalisées en complémentarité de l'action menée par les parquets dans la lutte contre les atteintes à la probité.

La circulaire du 29 juin 2023 relative aux relations entre l'autorité judiciaire et les juridictions financières invite à un dialogue plus étroit pour une action efficace dans la lutte contre les atteintes à la probité passant notamment par l'organisation au plan local de réunions inter-juridictionnelles sur la probité. Les juridictions financières sont ainsi, par exemple, tenues informées des suites judiciaires apportées aux signalements qu'elles adressent à l'autorité judiciaire. En outre, ont été instaurés au sein des parquets et des parquets généraux des référents pour les juridictions financières.

MESURE 16**Mobiliser les outils du contrôle et de l'audit internes pour prévenir les situations susceptibles de constituer des atteintes à la probité et contribuer à leur détection.**

Le contrôle et l'audit internes sont des outils essentiels pour s'assurer de l'existence, de la pertinence et de la qualité des mesures et procédures participant à la maîtrise des risques d'atteintes à la probité. Au niveau de l'État, le Comité interministériel du contrôle et de l'audit internes (CICAI), favorise notamment l'harmonisation des méthodologies de contrôle et d'audit interne au sein des administrations. Il peut à ce titre jouer un rôle central pour le renforcement de la maîtrise du risque d'atteintes à la probité. Les comptables publics ont également un rôle essentiel dans la prévention et la détection des éventuelles atteintes à la probité.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- renforcement de la formation des contrôleurs internes et des auditeurs sur les thématiques liées à la probité ;
- mise en place d'audits coordonnés entre administrations sur les sujets de probité ;
- renforcement de la formation des comptables publics et des vérificateurs des finances publiques pour leur permettre de mieux détecter les atteintes à la probité au sein des entités qu'ils contrôlent ;
- mise à profit de la mise en œuvre de la responsabilité des gestionnaires publics pour identifier les zones de risques dans les processus de gestion et orienter le contrôle interne ;
- renforcement du suivi des incidents et de leur analyse ex post.

MESURE 17

Habiliter la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) à recevoir des renseignements financiers de Tracfin.

En vertu des dispositions de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, le président de la CNCCFP doit déclarer à Tracfin, dès qu'il en a connaissance, les faits dont il soupçonne qu'ils sont en relation avec une infraction fiscale.

Réciproquement, la loi du 30 juin 2025 contre toutes les fraudes aux aides publiques prévoit une modification du code monétaire et financier afin que Tracfin puisse transmettre des informations à la CNCCFP. Cette modification législative permettra une meilleure coopération en matière financière.

Objectif 4 Renforcer l'action pénale

MESURE 18

Renforcer les moyens des services d'enquête.

La complexité toujours croissante des affaires d'atteintes à la probité justifie la création de services spécialisés et le renforcement de la formation des enquêteurs et des magistrats.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- création au sein de l'IGPN d'une unité dédiée à la lutte contre la corruption, la division nationale anti-corruption (DNAC) avec un champ de compétence élargi ;
- création au début de l'année 2025 d'un groupe dédié à la narco-corruption à l'Office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales (OCLCIFI) ;
- renforcement par la Préfecture de Police de sa section de la brigade de répression de la corruption et de la fraude fiscale (BRCF) dédiée à la lutte anti-corruption dans la perspective d'un effectif cible de 43 enquêteurs ;
- mobilisation des plus de 2000 enquêteurs de la gendarmerie nationale spécialement formés et qualifiés pour le traitement des contentieux "économiques et financiers". Par leur affectation sur l'ensemble du territoire national, y compris dans les outre-mer, ils constituent un véritable maillage territorial permettant une prise en compte des infractions dès le niveau local jusqu'aux niveaux national et international selon le principe de subsidiarité.
- organisation de sessions de formation pour les magistrats et les enquêteurs sur les infractions financières ;
- développement d'outils de formation en ligne pour les enquêteurs sur les infractions d'atteintes à la probité.

MESURE 19**Renforcer la cohérence et l'efficacité de la politique pénale en matière de lutte contre les atteintes à la probité.**

La politique pénale en matière de lutte contre les atteintes à la probité s'incarne dans les circulaires de politique pénale générale des gardes des Sceaux, notamment celles des 20 septembre 2022 et 27 janvier 2025. Ces orientations sont également déclinées localement dans les circulaires de politique pénale territoriale (Corse, Guyane, Bouches-du-Rhône) ou dans des circulaires thématiques, à l'image de la circulaire du 2 juin 2020 sur la corruption internationale. Après plus de dix années d'évolution du cadre normatif et face au phénomène corruptif en lien avec la criminalité organisée, il apparaît nécessaire de doter les procureurs généraux et les procureurs de la République d'une circulaire de politique pénale relative à l'ensemble des atteintes à la probité.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- renforcement de la coordination institutionnelle entre l'autorité judiciaire et les partenaires intervenant en matière de lutte contre les atteintes à la probité (AFA, HATVP, juridictions financières, CNCCFP...);
- développement du recours au déféré devant le procureur général près la cour des Comptes pour les infractions financières, comme mesure complémentaire ou alternative aux poursuites pénales ;
- valorisation de mesures alternatives adaptées aux violations les moins graves en matière de probité ;
- développement du recours à la CJIP et à la CRPC ;
- mobilisation des infractions de corruption et de trafic d'influence dans les affaires de criminalité organisée ;
- recours aux techniques spéciale d'enquête dans les affaires les plus graves ;
- coordination judiciaire entre les juridictions locales et les juridictions spécialisées en matière de lutte contre les atteintes à la probité ;

MESURE 20**Améliorer le dispositif de la convention judiciaire d'intérêt public (CJIP).**

Le mécanisme de la CJIP a fait ses preuves. Depuis 2017 plus d'une vingtaine de CJIP ont été signées pour des faits de corruption dont 16 ont été assorties d'un programme de mise en conformité dont le contrôle est confié à l'AFA. Sur la base de l'expérience acquise, une évolution de ce mécanisme peut désormais être envisagée.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- extension du mécanisme de la convention judiciaire d'intérêt public (CJIP) à de nouvelles infractions à la probité ;
- adaptation de la durée des programmes de mise en conformité pour permettre à l'AFA de contrôler à plus long terme la mise en œuvre effective des mesures de prévention de la corruption adoptées par les entités mises en cause.

MESURE 21

Assurer un meilleur suivi des demandes d'entraide pénale internationale en matière d'atteintes à la probité.

Les auteurs de faits de corruption peuvent tirer parti des différences entre les systèmes juridiques et répressifs des États. La coopération judiciaire doit donc s'intensifier pour lutter efficacement contre ces phénomènes.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- renforcement du suivi des dossiers et amélioration du recueil des demandes pénales internationales en matière d'atteintes à la probité traitées par les autorités, au travers notamment du déploiement d'un nouveau logiciel ;
- poursuite et renforcement de la restitution du produit des biens dits "mal acquis".

Objectif 5 Mieux connaître la corruption et sensibiliser le public

MESURE 22

Développer la connaissance du phénomène corruptif à travers les activités de l'Observatoire des atteintes à la probité.

Le phénomène corruptif est par définition occulte. Pour mieux le contrer et renforcer l'efficacité des politiques publiques de lutte contre la corruption, il est important de recueillir le plus de données possibles et de l'objectiver. L'Observatoire des atteintes à la probité, créé au sein de l'AFA, a pour mission d'éclairer citoyens, acteurs économiques et pouvoirs publics en collectant des données, en publiant des études et en animant un réseau associant praticiens des services régaliens, services statistiques et représentants du monde académique et de la recherche.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- constitution et exploitation par l'AFA d'une base de données des décisions de justice de première instance en matière d'atteintes à la probité ;
- transmission systématique à l'AFA par les administrations de leurs données disciplinaires pour en permettre l'exploitation et améliorer ainsi l'analyse de risque ;
- mobilisation de réseaux de recherche académique pluridisciplinaires en matière de connaissance du phénomène corruptif.

ZOOM

L'analyse des décisions de justice en matière d'atteintes à la probité

L'Observatoire des atteintes à la probité de l'AFA a réalisé courant 2024 une analyse exhaustive de 504 décisions de justice des tribunaux de première instance. En a été tiré une note d'analyse qui offre une photographie unique du phénomène corruptif en France tel qu'il apparaît devant les tribunaux ainsi que des chroniques jurisprudentielles. Elles donnent une illustration de circonstances de fait qui peuvent aider les acteurs publics et économiques à détecter et prévenir leurs risques d'atteinte à la probité. Cette analyse sera renouvelée tous les deux ans.

MESURE 23

Poursuivre la sensibilisation des jeunes et des futurs professionnels de l'audit et de la conformité aux enjeux de la lutte contre les atteintes à la probité.

La formation et la sensibilisation des futurs professionnels destinés à jouer un rôle dans l'application des dispositifs de prévention et de détection des atteintes à la probité, sont des leviers déterminants pour en garantir une meilleure application.

Exemple de mise en œuvre opérationnelle

Renforcement de la formation des étudiants à la prévention de la corruption, dans les cursus universitaires relatifs à la conformité, au droit, à l'économie et à la gestion (universités, grandes écoles, ...).

AXE 2

Aider les collectivités territoriales à lutter contre les atteintes à la probité

Dans le cadre de leurs nombreuses compétences, les collectivités territoriales jouent un rôle essentiel dans le quotidien des Français. Leurs missions exposent, les élus comme les agents, à des risques d'atteintes à la probité (la majorité des atteintes à la probité commises dans le secteur public concernent les acteurs des collectivités territoriales). Il est donc essentiel de pouvoir apporter un appui renforcé à ces acteurs de la vie publique, en particulier aux plus petits, en leur permettant de disposer des moyens de se prémunir contre les risques d'atteintes à la probité.

MESURE 24

Clarifier le cadre juridique applicable en matière d'atteintes à la probité dans les collectivités territoriales.

Le sujet du risque pénal pour les décideurs publics reste complexe. Si la probité est une exigence absolue, il est important de tenir compte des missions qui leur sont confiées par la loi dans différents organismes. Des clarifications sont donc encore nécessaires afin de se concentrer sur les cas les plus problématiques sans entraver l'action publique.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- modification du cadre juridique de l'infraction de prise illégale d'intérêts pour supprimer cette infraction dans le cas de conflits entre deux intérêts publics ;
- clarification des règles relatives à l'encadrement des recrutements familiaux pour les postes pourvus sans concours dans les collectivités territoriales ;
- renforcement des dispositions déontologiques du code de sécurité intérieure applicables à la police municipale.

MESURE 25

Accompagner les élus et les agents territoriaux dans la maîtrise des risques d'atteintes à la probité, avec une attention particulière pour les outre-mers.

Le secteur public local regroupe un peu plus de 45 000 entités (majoritairement des communes) et représente près de 230 milliards d'euros de dépense publique.

Les faits d'atteintes à la probité sanctionnés par les tribunaux sont peu nombreux au regard du nombre d'élus et d'agents territoriaux mais leur impact est important et peut ternir de façon significative l'image publique locale. L'appui au secteur public local constitue donc une priorité pour permettre à toutes les collectivités, quels que soit leur taille et leurs moyens de se prémunir contre le risque d'atteintes à la probité.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- mise à disposition d'outils et de formation pour les élus et les agents territoriaux ;
- renforcement des échanges de bonnes pratiques.

ZOOM

Les outils de l'AFA pour les agents territoriaux

Afin d'accompagner les élus et les agents territoriaux dans la maîtrise des risques d'atteintes à la probité, l'AFA a diversifié et renforcé ses outils :

Plusieurs guides pratiques ont été élaborés, en concertation avec les associations et fédérations d'élus, afin d'apporter un soutien opérationnel dans l'identification des zones de risque d'atteintes à la probité et la mise en œuvre de mesures adaptées en termes de prévention et de détection. Ces guides à destination des régions, des élus du bloc communal, des entreprises publiques locales, proposent une méthodologie, des bonnes pratiques et des pistes de réflexion pour favoriser l'adoption des bons comportements et la mise en place de mesures efficaces au sein des collectivités.

En complément, l'AFA a développé l'outil en ligne « Probi-cités », destiné aux maires. Cet outil d'autoévaluation essentiellement pédagogique permet de mesurer la qualité des dispositifs existants en matière de déontologie et de prévention de la corruption au sein des collectivités. À l'issue d'un questionnaire à choix multiples d'une dizaine de minutes, le système génère une synthèse individuelle et formule des pistes d'amélioration adaptées.

Par ailleurs, en partenariat avec le Centre national de la fonction publique territoriale, l'AFA a conçu des formations en ligne (MOOC et SPOC) accessibles à l'ensemble des agents territoriaux, toutes catégories confondues. Fort du succès de ces ressources, l'AFA a souhaité les rendre accessibles au plus grand nombre et en particulier à l'ensemble des élus locaux ; elles ont ainsi été reprises dans un MOOC ouvert à ces derniers. »

MESURE 26

Renforcer le suivi et contrôler la bonne application par les collectivités territoriales des dispositifs de prévention et de détection des atteintes à la probité avec une attention particulière sur les règles de transparence.

Les collectivités territoriales, en particulier les plus grandes d'entre elles, ont progressé dans la mise en place de dispositifs robustes de prévention et de détection des atteintes à la probité. Ce mouvement doit s'étendre aux collectivités de toutes tailles.

Par ailleurs, les collectivités publiques sont astreintes à des obligations de transparence notamment en matière de marchés publics et de contrats de concession. La publication de ces données est un outil important de prévention des risques en matière de probité.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- poursuite des actions de contrôle et d'accompagnement des collectivités territoriales en matière de prévention et de détection du risque probité ;
- réflexion sur l'élaboration d'un recensement des collectivités territoriales respectant ou non leurs obligations de publicité des données essentielles de la commande publique.

AXE 3

Protéger les acteurs économiques contre les atteintes à la probité

MESURE 27

Mieux former les professionnels du chiffre et du droit au dispositif français de lutte contre la corruption.

La mise en œuvre de la loi Sapin II a permis aux différents acteurs de la conformité (responsables conformité des entreprises, avocats, conseils, etc...) de s'approprier les exigences en matière de prévention et de détection des atteintes à la probité.

Ce mouvement doit se poursuivre, en particulier en direction des professionnels du chiffre et du droit (commissaires aux comptes, experts comptables, avocats, etc...). En effet, la qualification de ces acteurs est la garantie d'une bonne compréhension du référentiel anticorruption et de sa correcte mise en œuvre.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- renforcement de la mobilisation des autorités de supervision et des ordres professionnels au sujet de la prévention des atteintes à la probité (commissaires aux comptes, experts comptables, barreaux, ...)
- appui aux structures de formation continue dans la mise en place de formations dédiées.

ZOOM

Action de l'École professionnelle de formation des barreaux de Paris

Depuis 2018, l'École professionnelle de formation des barreaux du ressort de la Cour d'appel de Paris (EFB), organise, en partenariat avec le Cercle Montesquieu et l'AFA, un cycle de formation continue en matière d'anticorruption. Destinée aux avocats et aux directeurs juridiques, cette formation, intitulée "Mise en œuvre et amélioration continue d'un programme anticorruption : comment être et rester alerte ?". Elle s'articule autour de modules dédiés aux différentes mesures de l'article 17 de la loi Sapin II. Cette formation permet également aux avocats et juristes de connaître les bonnes pratiques et les points de vigilance identifiés par l'AFA au cours de ses contrôles.

MESURE 28

S'assurer du bon déploiement des dispositifs anticorruption au sein des entreprises, en contrôlant le respect de l'article 17 de la loi du 9 décembre 2016 dans les entreprises assujetties et en aidant les entreprises de toutes tailles à renforcer leur dispositif anticorruption

Les entreprises réalisant plus de 100 M€ de CA et employant plus de 500 salariés sont tenues, sous le contrôle de l'AFA, de mettre en place un dispositif de prévention et détection des atteintes à la probité. De façon complémentaire, l'AFA aide les acteurs économiques, y compris les PME, à élaborer des dispositifs anticorruption efficaces, au moyen du référentiel français anticorruption (recommandations de l'AFA, guides pratiques, ...).

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- développement, actualisation et diffusion du référentiel français anticorruption en tenant compte de la taille des entreprises concernées ;
- poursuite des contrôles du dispositif de prévention et de détection des atteintes à la probité des entreprises assujetties à la loi Sapin II en ciblant prioritairement les secteurs ou acteurs les plus exposés ;
- poursuite, en lien notamment avec les fédérations d'entreprises et les associations professionnelles, des efforts d'appui aux entreprises en tenant compte de leurs spécificités.

MESURE 29

Alerter les entreprises contre les risques émergents et les accompagner dans la mise en place de mesures de prévention et de protection notamment en lien avec les réseaux criminels organisés.

Le développement de la vie des affaires peut générer des risques nouveaux sur lesquels il est important d'alerter les entreprises. Ainsi par exemple, la corruption peut être utilisée pour l'obtention d'informations privilégiées sur des opérations financières en cours (délits d'initiés) ou dans le cadre d'opérations d'ingérence.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- renforcement de la coordination, des échanges et réalisation d'actions conjointes entre agences ou autorités de supervision pour identifier les risques émergents ;
- sensibilisation et alerte des acteurs les plus exposés aux risques de corruption, notamment dans le cadre d'opérations d'initiés (banques d'affaire, cabinets d'avocats ou de conseil, départements fusion-acquisition) et accompagnement dans la mise en place de mesures de prévention et de protection contre ces réseaux criminels.

MESURE 30

Assurer un cadre de concurrence équitable pour les entreprises françaises en luttant contre les atteintes à la probité dans les échanges commerciaux internationaux.

Le respect de la probité par tous est essentiel pour garantir une concurrence loyale dans les échanges commerciaux internationaux et permettre à l'ensemble des entreprises d'évoluer dans un environnement sécurisé à l'heure où le contexte international est de plus en plus incertain. A cette fin, la France pourra promouvoir le rapprochement des standards internationaux en matière de conformité et de prévention anticorruption.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- promotion au sein des enceintes internationales (UE, Nations Unies, OCDE, G20, ...) de la définition de référentiels communs pour la prévention et la détection de la corruption dans les entreprises ;
- renforcement de l'appui aux entreprises actives à l'international et en particulier aux PME-ETI, en mobilisant les différentes représentations de la France à travers le monde.

AXE 4

Lutter contre la corruption au niveau international

Fléau mondial et enjeu majeur du développement économique mondial et de la stabilité internationale, la corruption représenterait des montants captifs liés/détournés évalués à près de 5% du PIB global (soit près de 2 250 milliards d'euros par an)^[1]. La France se doit de promouvoir une action diplomatique exigeante et active qu'il s'agisse de garantir des conditions de concurrence équitable pour les entreprises françaises et européennes dans les échanges internationaux, ou de se tenir aux côtés de tous ses partenaires – institutions, entreprises, organisations de la société civile – pour œuvrer ensemble à la réduction de la corruption.

Au niveau européen, la France se propose de porter le sujet de la lutte contre la corruption comme priorité d'action de l'Union européenne, pour les Etats-membres, les institutions européennes et dans le cadre de l'action extérieure de l'Union. Avec la même détermination et grâce à son expertise reconnue, la France poursuivra son action dans les différentes enceintes internationales en matière de lutte contre la corruption, et fera de l'appui aux États partenaires un axe fort de ses relations bilatérales comme elle l'a affirmé dans la « Stratégie anticorruption de la France dans son action de coopération 2021-2030 » qui fixe le cadre de référence en la matière.

[1] Cette estimation repose sur les travaux d'institutions et d'organismes spécialisés tels que la Chambre de commerce internationale, Transparency International, le Pacte mondial des Nations Unies, le Forum économique mondial et Clean Business is Good Business, qui estiment que la perte de richesse économique due à la corruption représente 5 % du PIB au niveau mondial.

Objectif 1

Porter une position française visant à faire de la lutte contre la corruption une priorité européenne

MESURE 31

Contribuer à doter l'Union européenne d'une stratégie complète et ambitieuse de lutte contre les atteintes à la probité.

L'adoption définitive de la directive du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre la corruption^[1] de 2023, constituera un premier pas qui doit se poursuivre par l'élaboration d'une stratégie européenne ambitieuse de lutte contre la corruption concernant l'ensemble des politiques et actions de l'Union Européenne.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- amélioration de la connaissance du phénomène corruptif au niveau européen par la mise en place d'un observatoire dédié ;
- renforcement des mesures préventives européennes dans les secteurs particulièrement à risque (ports, aéroports, marchés publics, ...) ;
- accroissement des mesures de prévention et de détection de la corruption en lien avec des ingérences étrangères ;
- amélioration de la transparence sur les condamnations relatives aux interdictions d'accès aux marchés publics ;
- amélioration de la contribution des agences de l'Union Européenne, et en particulier d'Europol et d'Eurojust aux enquêtes en matière de lutte contre la corruption ;
- contribution à un haut degré d'ambition pour l'aboutissement des négociations interinstitutionnelles concernant la proposition de directive relative à la lutte contre la corruption dans l'Union, publiée en mai 2023, ou encore dans le cadre des futures négociations du paquet intitulé « bouclier démocratique européen » ;
- renforcement du Réseau européen de lutte contre la corruption (réunissant les autorités anticorruption des pays membres), qui vise à favoriser la collaboration, à identifier les tendances et maximiser l'impact ainsi que la cohérence des efforts européens pour prévenir et combattre la corruption, afin de créer des politiques anticorruption plus efficaces.

[1] Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre la corruption, remplaçant la décision-cadre 2003/568/JAI du Conseil et la Convention relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne, et modifiant la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil - 2023/0135(COD).

MESURE 32

Encourager le renforcement de la transparence et l'exigence de probité au sein des instances de l'Union Européenne.

Dans un contexte européen où la gouvernance, l'État de droit et la confiance dans les institutions sont au cœur des préoccupations, renforcer la transparence et l'exigence de probité au sein des instances de l'Union européenne constitue un enjeu majeur. Ces mesures sont essentielles pour préserver la légitimité des institutions et consolider un modèle européen fondé sur l'éthique et la responsabilité partagée.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- soutien de la France en faveur du maintien de la lutte contre la corruption, au cœur des négociations de textes européens et des discussions politiques ;
- intégration tant des institutions de l'Union européenne que des États membres dans la stratégie européenne de lutte contre les atteintes à la probité ;
- soutien à la mise en place rapide de l'organe interinstitutionnel chargé des normes éthiques institué par l'accord signé le 15 mai 2024.

MESURE 33

Proposer de faire de la lutte contre la corruption un axe majeur de l'action extérieure de l'Union européenne, en particulier dans le cadre des processus d'adhésion.

L'intégration de la lutte contre la corruption dans la politique extérieure de l'Union européenne constitue un levier stratégique pour promouvoir la bonne gouvernance et l'État de droit au-delà de ses frontières. En consolidant ses partenariats internationaux autour de cet enjeu, l'Union européenne favorise la démocratie, le développement durable et la protection des droits fondamentaux dans les régions partenaires.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- soutien de l'engagement de l'Union Européenne au sein des organisations internationales dépositaires des conventions internationales sur la corruption, notamment la Convention des Nations Unies contre la Corruption (dite Convention de Merida, la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de l'OCDE, et la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la corruption) ;
- mobilisation des autorités françaises pour faire de la lutte contre la corruption un prérequis incontournable des processus d'adhésion.

Objectif 2

Agir pour la mise en œuvre de normes et pratiques efficaces pour lutter contre la corruption dans le monde

MESURE 34

Veiller à la mise en œuvre effective par tous les États de leurs obligations au titre des conventions multilatérales de lutte contre la corruption.

Les États sont dans l'incapacité de lutter contre la corruption efficacement s'ils le font de manière isolée, dans la mesure où celle-ci revêt un caractère transnational et se nourrit des différences entre les pratiques et les normes existantes. Ces différences influent également sur les conditions de concurrence entre acteurs économiques établis dans différentes juridictions. La prise de conscience de la nécessité de combattre le phénomène au niveau mondial s'est manifestée progressivement par l'adoption de conventions internationales. Ces instruments juridiques fixent les mesures que les États s'engagent à mettre en place dans leur droit interne et le cadre de la coopération internationale, chaque convention ayant son propre mécanisme de suivi. Le renforcement de la mise en œuvre des engagements des États parties à ces conventions multilatérales ainsi que de leurs mécanismes d'évaluation est par conséquent essentiel pour lutter contre la corruption dans le monde. La France continuera de s'investir avec force dans les différentes enceintes dédiées (groupes d'examen d'application de la Convention de Mérida, de travail de l'OCDE sur la corruption, du GRECO, etc.) et d'œuvrer pour l'adoption de normes et engagements de droit souple complétant le cadre international existant, pour répondre efficacement aux enjeux en évolution de la lutte contre la corruption.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- poursuite d'une mobilisation de haut niveau au sein des instances internationales (ONU, Conseil de l'Europe, OCDE) ;
- soutien en faveur de mécanismes d'évaluation plus efficaces et plus transparents ;
- encouragement à l'adaptation du cadre juridique international aux enjeux actuels de la lutte contre la corruption.

ZOOM

Les principaux instruments internationaux de lutte contre la corruption et leurs enceintes

Organisation des Nations Unies (ONU) : Convention contre la corruption de 2003 (entrée en vigueur en 2005), dite « Convention de Mérida » :

- l'adhésion est ouverte à tous les États : il s'agit du seul instrument universel en matière de lutte contre la corruption, avec à ce jour 190 États-Parties et l'Union européenne ;
- ses principales dispositions couvrent la prévention, la détection et la répression de la corruption, ainsi que la coopération internationale et le recouvrement des avoirs ;
- mode d'évaluation : le suivi de sa mise en œuvre est assuré par une évaluation dite « par les pairs ». Les rapports issus de ces évaluations adressent des recommandations aux États évalués, soulignent les bonnes pratiques et identifient d'éventuels besoins en assistance technique. Bien que la publication du rapport ne soit pas obligatoire, la France a fait le choix d'une publication systématique de ses rapports d'évaluations.

Conseil de l'Europe : Convention pénale sur la corruption de 1999 (entrée en vigueur en 2002) et Convention civile sur la corruption de 1999 (entrée en vigueur en 2003) :

- l'adhésion est ouverte aux États membres du Conseil de l'Europe, soit 46 États ; les États-Unis et le Kazakhstan ont également obtenu le statut de membres, et l'UE a le statut « observateur » ;
- ses principales dispositions concernent les volets prévention, détection et répression des faits de corruption, dans le secteur public et dans le secteur privé ;
- mode d'évaluation : le suivi de la mise en œuvre fait l'objet d'une évaluation dite « par les pairs » selon un processus par cycles. Chaque rapport concernant un État fait l'objet d'une discussion devant tous les États qui forment le Groupe d'États contre la corruption (GRECO). Le rapport d'évaluation initial contient un ensemble de recommandations rendues publiques, puis la mise en œuvre de ces recommandations fait l'objet d'un examen régulier.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) : Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de 1997 (entrée en vigueur en 1999) :

- l'adhésion est ouverte aux États membres de l'OCDE (38 pays), mais aussi plus largement à des États qui satisfont aux critères qui permettent d'intégrer la Convention (actuellement huit pays) ;
- ses principales dispositions concernent la criminalisation et la répression de la corruption d'agents publics étrangers ;
- Mode d'évaluation : un mécanisme d'examen et de suivi par les pairs, organisé en phases successives, est mis en place afin de garantir la mise en œuvre de la Convention au sein des États parties. Ces examens donnent lieu à la rédaction d'un rapport et à l'élaboration de recommandations. Les rapports sont discutés par le groupe de travail sur la corruption (Working Group on Bribery) et rendus publics, une fois adoptés.

MESURE 35

Garantir le soutien aux organisations multilatérales.

Conformément à la « Stratégie anticorruption de la France dans son action de coopération 2021-2030 », et dans un contexte mondial incertain, les autorités françaises souhaitent apporter à un soutien renforcé aux organisations multilatérales contre la corruption.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- appui au développement de projets déployés conjointement avec les organisations internationales : par exemple soutien à des initiatives portées par des organisations de la société civile ;
- mise à disposition d'experts français financés par le ministère des Affaires étrangères ;
- mobilisation par la Direction générale du Trésor d'experts techniques internationaux.

MESURE 36

Intensifier et renforcer les actions de coopération technique au service de la lutte contre la corruption.

En application de la « Stratégie anticorruption de la France dans son action de coopération (2021-2030) », l'ambition de la France est de faire de la lutte contre la corruption un levier de développement économique et de renforcement de l'État de droit à travers des opérations techniques de coopération bilatérale.

Exemples de mise en œuvre opérationnelle

- poursuite de l'appui de la France en réponse aux besoins exprimés par les États partenaires en mobilisant notamment le Fonds de lutte contre la corruption de l'Agence française de développement et d'Expertise France ;
- soutien de la France, dans le contexte de la Stratégie 2021-2030, aux organisations de la société civile actives en matière de lutte contre la corruption, par exemple relative au journalisme d'investigation et à l'indépendance des médias ;
- favorisation des initiatives et de la participation dans les enceintes internationales de l'ensemble des acteurs étrangers de la lutte contre la corruption.

www.agence-française-anticorruption.gouv.fr

Agence française anticorruption

23 avenue d'Italie, 75013 Paris

afa@afa.gouv.fr

Conception, rédaction et graphisme :

Agence française anticorruption

Crédits photographiques :

AdobeStock, D.R.

Novembre 2025



