

Guide pratique à l'attention des **CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE**

Pour la mise en place d'un dispositif de
PRÉVENTION ET DE DÉTECTION DES ATTEINTES À LA PROBITÉ



ÉDITOS



AGENCE FRANÇAISE ANTICORRUPTION

Dans une logique d'appui aux chambres de commerce et d'industrie, l'AFA a souhaité proposer un guide permettant la mise en œuvre opérationnelle de ses recommandations en matière de prévention et détection des risques d'atteintes à la probité. Pour ce faire, elle s'est appuyée tant sur son expérience tirée de ses missions de conseil et de contrôle que sur les compétences de la DGE, tutelle du réseau et de CCI France, tête de réseau. Ce guide présente les zones de risques d'atteintes à la probité auxquelles les chambres sont exposées au regard de leurs activités et les bonnes pratiques qu'elles peuvent utilement mettre en place. J'espère que ce document aidera les chambres dans la mise en place de dispositifs anticorruption pertinents. Bonne lecture !

Isabelle JEGOUZO - Directrice de l'AFA



DIRECTION GÉNÉRALE DES ENTREPRISES

Du fait de leur statut d'établissement public et de la nature de leurs activités, au service du développement des entreprises et des territoires, les chambres de commerce et d'industrie se doivent d'être non seulement performantes opérationnellement mais aussi exemplaires dans leur fonctionnement. Ces deux exigences sont rappelées dans le contrat d'objectifs et de performance signé le 12 avril 2023 entre l'Etat et CCI France. Elles s'imposent à tous les élus et les collaborateurs. Les CCI sont depuis longtemps sensibles aux questions de déontologie et de prévention des conflits d'intérêt, mais une nouvelle étape doit aujourd'hui être franchie. Nous avons donc accepté la proposition de l'AFA de travailler ensemble, de façon pragmatique, à l'élaboration de nouveaux outils pour aider les élus et collaborateurs des CCI à mieux anticiper, coordonner et sécuriser leurs démarches en matière de prévention et de détection des risques d'atteintes à la probité. Je sais que je peux compter sur l'engagement des dirigeants des CCI et de leurs collaborateurs pour s'approprier la démarche, mettre en œuvre les recommandations issues de ce guide et valoriser les bonnes pratiques. Nous serons, avec les services de tutelle déconcentrés, à vos côtés pour vous accompagner dans vos démarches d'amélioration continue et vous apporter tout notre soutien.

Thomas COURBE - Directeur de la DGE



CCI FRANCE

La conformité est un sujet prioritaire pour les 9 000 élus et 14 000 collaborateurs de notre réseau. Nous sommes en effet profondément attachés à sécuriser le fonctionnement de nos gouvernances et de nos processus internes afin de pérenniser l'exercice de nos missions au service des entreprises, des porteurs de projets, des apprenants et des territoires.

C'est dans cet esprit que nous avons réalisé ce guide dans une démarche partenariale étroite avec la DGE et l'AFA.

Ce guide permettra une forte appropriation des enjeux et une mise en action efficace des 122 CCI autour de la conformité. Des outils pratiques sont également élaborés pour en faciliter la déclinaison au sein de chaque territoire.

Je salue et remercie l'engagement des élus et collaborateurs de notre réseau, et l'accompagnement de nos partenaires afin de faire vivre la conformité.

Alain Di Crescenzo - Président de CCI France

Propos liminaires

L'article 1^{er} de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique dispose que « *l'Agence française anticorruption est un service à compétence nationale, placé auprès du ministre de la justice et du ministre chargé du budget, ayant pour mission d'aider les autorités compétentes et les personnes qui y sont confrontées à prévenir et à détecter les faits de corruption, de trafic d'influence, de concussion, de prise illégale d'intérêt, de détournement de fonds publics et de favoritisme* ».

L'article 3 prévoit également que l'Agence française anticorruption :

(...)

« *3° Contrôle, de sa propre initiative, la qualité et l'efficacité des procédures mises en œuvre au sein des administrations de l'État, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et sociétés d'économie mixte, et des associations et fondations reconnues d'utilité publique pour prévenir et détecter les faits de corruption, de trafic d'influence, de concussion, de prise illégale d'intérêt, de détournement de fonds publics et de favoritisme. Elle contrôle également le respect des mesures mentionnées au II de l'article 17* ».

Par **entités contrôlées**, il convient d'entendre les personnes morales que les CCI, établissements publics, contrôlent ou sur lesquelles elles exercent une influence dans des conditions analogues ou assimilables au cadre juridique posé par les articles L233-16 et suivants du code de commerce et qui entrent dans le périmètre des comptes consolidés de la CCI tel que fixé par la norme 4.20 du cadre d'organisation budgétaire, comptable et financière des CCI adoptée par CCI France le 25 octobre 2022 et approuvée par l'autorité de tutelle le 14 novembre 2022.

A ce titre, le présent guide, établi sur la base du corpus législatif et réglementaire en vigueur, des recommandations de l'AFA publiées au Journal officiel de la République française en janvier 2021 et des enseignements tirés par l'AFA de ses activités de contrôle et de conseil a pour objectif d'aider les chambres de commerce et d'industrie (CCI) et leurs entités contrôlées¹ dans la mise en place d'un dispositif anticorruption adapté et proportionné aux risques auxquels elles sont exposées dans l'accomplissement de leurs missions consulaires.

Il a été conçu à l'initiative de l'AFA en concertation avec les parties prenantes, à savoir la direction générale des entreprises et CCI France.

1. cf. également la Norme 4.20 du Cadre OBCF relative aux comptes combinés et comptes consolidés

SOMMAIRE

PANORAMA INSTITUTIONNEL DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE (CCI)	5
A. Missions des chambres consulaires	5
B. Exposition aux risques d'atteintes à la probité des CCI	6
C. Dispositions législatives et réglementaires applicables	7
D. Dispositions internes au réseau	7
LES RECOMMANDATIONS DE L'AFA	8
DÉPLOIEMENT D'UN DISPOSITIF ANTICORRUPTION AU SEIN DU RÉSEAU CONSULAIRE	9
PILIER I : L'ENGAGEMENT DE L'INSTANCE DIRIGEANTE : RESPONSABILITÉ, OBJECTIFS ET MOYENS DÉDIÉS	9
PILIER II : LA CARTOGRAPHIE DES RISQUES D'ATTEINTES À LA PROBITÉ	11
1. Les objectifs de la cartographie des risques d'atteinte à la probité	11
2. La méthode d'élaboration de la cartographie des risques d'atteinte à la probité	14
PILIER III : LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF DE PRÉVENTION, DE DÉTECTION ET DE SANCTION DES ATTEINTES À LA PROBITÉ	17
1. Déontologie	17
2. Sensibilisation et formation relative aux atteintes à la probité	21
3. L'évaluation de l'intégrité des tiers	22
4. Procédures de contrôle interne visant à prévenir et détecter les atteintes à la probité	24
5. Dispositif d'alerte applicable aux CCI	26
6. Les suites données aux possibles cas d'atteinte à la probité	28

PANORAMA INSTITUTIONNEL DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE (CCI)

Le réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI) est composé de :

- 101 établissements publics nationaux dont :
 - CCI France, établissement tête de réseau national, fédérateur et animateur des CCI ;
 - 18 CCI de région (CCIR) ;
 - 81 CCI territoriales (CCIT) ;
 - la chambre d'agriculture, du commerce, d'industrie, de métiers et de l'artisanat de Saint Pierre et Miquelon (CACIMA).
- 4 362 chefs et cheffes d'entreprise élus (membres des CCI) lors des élections consulaires de fin 2021 ;
- d'environ 13 500 collaborateurs².

A. MISSIONS DES CHAMBRES CONSULAIRES

Les missions des CCI et l'organisation du réseau consulaire sont prévues aux articles L.710-1 et suivants du code du commerce ; lesquels précisent notamment les dispositions suivantes :

Les établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie ont chacun, en leur qualité de corps intermédiaire de l'État, une fonction de représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services auprès des pouvoirs publics ou des autorités étrangères. Assurant l'interface entre les différents acteurs concernés, ils exercent leur activité sans préjudice des missions de représentation conférées aux organisations professionnelles ou interprofessionnelles par les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur et des missions menées par les collectivités territoriales dans le cadre de leur libre administration.

Le réseau et, en son sein, chaque établissement contribue au développement économique, à l'attractivité et à l'aménagement des territoires ainsi qu'au soutien des entreprises et de leurs associations en remplissant, dans des conditions fixées par décret, toute mission de service public et toute mission d'intérêt général directement utiles à l'accomplissement de ses missions. Dans le cadre de ses missions, il veille à l'égalité entre les femmes et les hommes et encourage l'entrepreneuriat féminin.

A cet effet, chaque établissement du réseau peut assurer, par tous moyens, y compris par des prestations de services numériques, et dans le respect, le cas échéant, des schémas sectoriels qui lui sont applicables :

1. Les missions d'intérêt général qui lui sont confiées par les lois et les règlements ;
2. Les missions d'appui, d'accompagnement, de mise en relation et de conseil auprès des créateurs et repreneurs d'entreprises et des entreprises, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur en matière de droit de la concurrence ;
3. Une mission d'appui et de conseil pour le développement international des entreprises et l'exportation de leur production, en partenariat avec l'agence mentionnée à l'article 50 de la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 ;
4. Une mission en faveur de la formation professionnelle initiale ou continue grâce, notamment, aux établissements publics et privés d'enseignement qu'il ou elle crée, gère ou finance ;
5. Une mission de création et de gestion d'équipements, en particulier portuaires et aéroportuaires ;
6. Les missions de nature concurrentielle qui lui ont été confiées par une personne publique ou qui s'avèrent directement utiles pour l'accomplissement de ses autres missions ;
7. Toute mission d'expertise, de consultation ou toute étude demandée par les pouvoirs publics sur une question relevant de l'industrie, du commerce, des services, du développement économique, de la formation professionnelle ou de l'aménagement du territoire, sans préjudice des travaux dont il ou elle pourrait prendre l'initiative.

2. Chiffre 2023.

B. EXPOSITION AUX RISQUES D'ATTEINTES À LA PROBITÉ DES CCI

Comme tout acteur public ou privé, les CCI sont exposées aux risques de corruption (active ou passive) et de trafic d'influence.

Au regard des missions de service public qui leur sont confiées, les CCI sont en outre exposées aux risques de prise illégale d'intérêts et de concussion. Les élus et collaborateurs des CCI exerçant un contrôle sur des entités contrôlées par la CCI sont susceptibles d'être exposés au risque de pantouflage en cas de mobilité au sein de cette entité.

Du fait de leur statut de pouvoir adjudicateur, les CCI sont également exposées aux risques de favoritisme.

Du fait de leurs ressources qui sont des fonds publics, les CCI sont exposées aux risques de détournement de fonds publics.

Ces six infractions pénales sont regroupées dans le reste du document sous le vocable générique « atteintes à la probité ». L'objet de ce guide est de mettre à disposition du réseau consulaire des outils opérationnels de prévention et de détection de ces risques d'atteintes à la probité.

Le tableau ci-dessous recense différents arrêts concernant les CCI et mettant en lumière certains risques d'atteintes à la probité auxquels sont exposées les CCI :

Cour de discipline budgétaire et financière	Arrêt du 4 juillet 2019, n° 235-779	Non-respect du code des marchés publics par l'utilisation abusive d'avenants et par le détournement de l'objet d'un contrat.
Cour d'appel de Paris	Arrêt du 24 mars 2006	Signature de contrats par le président d'une CCI au profit d'une entreprise dont il était dirigeant
Cour d'appel de Montpellier	Arrêt n° 1664 du 13 novembre 2001	Signature de contrats par le président d'une CCI au profit d'une entreprise dont il était dirigeant
Cour de Cassation, chambre criminelle	Arrêt n° 99-85.404 du 4 octobre 2000	Signature de contrats par le président d'une CCI au profit d'une entreprise dont il était le bénéficiaire effectif
Cour de Cassation, chambre criminelle	Arrêt n° 02-81.252 du 27 novembre 2002	Organisation de voyages pour le président de la CCI sur les fonds de la chambre sans autorisation du bureau ni intérêt évident pour la CCI.
Cour de Cassation, chambre criminelle	Arrêt n° 03-87.927 du 15 décembre 2004	Falsification de pièces d'appels d'offres à des fins d'orienter l'attribution de marchés publics.
Cour de Cassation, chambre criminelle	Arrêt n° 03-87.927 du 15 décembre 2004	Signature de contrats par le président d'une CCI au profit d'une entreprise dont il était dirigeant
Cour de Cassation, chambre criminelle	Arrêt n° 07-83.448 du 6 février 2008	Réalisation, par une entreprise titulaire d'un marché de la CCI, de travaux à titre gratuit au domicile d'un salarié chargé de l'attribution des marchés publics d'une CCI.
Cour de Cassation, chambre criminelle	Arrêt n° 97-80.419 du 5 novembre 1998	Demande par le président d'une CCI à une entreprise soumissionnaire à un contrat public de recruter un membre de sa famille et de lui confier des parts de la société.
Cour de Cassation, chambre criminelle	Arrêt n° 04-85.059 du 1 ^{er} juin 2005	Refus d'autorisation par le président de la CCI à un tiers par ailleurs concurrent de l'activité de la société dont le président de la CCI était le dirigeant.
Cour de discipline budgétaire et financière	Arrêt du 6 octobre 2022, N° 261-864	Non-respect du code des marchés publics par l'achat sans formalisme de prestations pour des montants supérieurs aux seuils européens.
Cour de discipline budgétaire et financière	Arrêt du 14 mars 2022, N° 256-853	Octroi d'indemnités indues à des élus de la CCI.

C. DISPOSITIONS LÉGISLATIVES ET RÉGLEMENTAIRES APPLICABLES

Les obligations légales auxquelles sont soumises les CCI en matière de lutte contre les atteintes à la probité découlent notamment :

- du 3° de l'article 3 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique qui oblige les CCI à mettre en place des mesures de prévention et de détection des atteintes à la probité et permet à l'AFA de contrôler la qualité et l'efficacité de ces mesures ;
- de l'article 17 de la loi n° 2016-1691 précitée qui s'applique aux sociétés dépassant les seuils (100 M€ de chiffre d'affaires et 500 salariés) dans lesquelles les CCI ont des intérêts capitalistiques ;
- de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, concernant notamment, la prévention des conflits d'intérêts et les représentants d'intérêts ; s'agissant du dispositif d'alerte, des articles 6 à 16 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique modifiés par la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte, et le décret d'application n° 2022-1284 du 3 octobre 2022 relatif aux procédures de recueil et de traitement des signalements émis par les lanceurs d'alerte et fixant la liste des autorités externes instituées par la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte.

En outre, les CCI sont soumises à de nombreuses autres mesures qui, si elles n'ont pas pour objectif premier la prévention et la détection des atteintes à la probité, s'inscrivent dans un schéma global de prévention. Il s'agit notamment :

- des dispositions du titre 1^{er} du livre VII du code de commerce ;
- des dispositions du code du travail ;
- du statut du personnel administratif des chambres de commerce et d'industrie ;
- des règles issues du code de la commande publique, les CCI ayant la qualité de pouvoir adjudicateur.

Pour être efficace, l'ensemble de ces règles doit être complété et intégré dans un dispositif global de prévention des atteintes à la probité conformément aux recommandations de l'AFA.

D. DISPOSITIONS INTERNES AU RÉSEAU

Le réseau des CCI dispose d'un référentiel³ relatif au règlement intérieur des CCI, approuvé par le ministre de l'économie et des finances, valant norme d'intervention en application des dispositions de l'article R.711-55-1 du code de commerce. Ainsi, les CCI ont l'obligation, conformément aux dispositions de l'article R.711-68 du code de commerce, d'adopter un règlement intérieur relatif à leur organisation et leur fonctionnement sur la base de ce cadre de référence.

Il est particulièrement relevé les dispositions du chapitre 7 - *La charte d'éthique et de déontologie - La prévention du risque de prise illégale d'intérêt - La procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte.*

3. <https://www.cci.fr/sites/g/files/mwbcuj1451/files/2021-05/Consultez%20le%20r%C3%A9f%C3%A9rentiel%20relatif%20au%20r%C3%A8glement%20int%C3%A9rieur%20des%20CCI%20et%20des%20CCIT.pdf>

LES RECOMMANDATIONS DE L'AFA

En application de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016, l'AFA recommande aux dirigeants des acteurs publics, et en particulier aux CCI, compte tenu notamment des missions de service public qu'elles exercent et des processus à risque observés, de mettre en place un dispositif anticorruption permettant d'identifier leurs propres risques et de prévenir, détecter et sanctionner les éventuelles atteintes à la probité que leurs collaborateurs et élus seraient amenés à commettre dans le cadre de leurs fonctions.

Les recommandations de l'AFA ont été publiées *au Journal officiel* de la République française le 12 janvier 2021 et sont disponibles sur le site internet de l'agence⁴. Un volet est consacré spécifiquement aux acteurs publics. Elles précisent notamment qu'un dispositif anticorruption repose sur trois piliers indissociables :

- **l'engagement des instances dirigeantes ;**
- la connaissance des risques d'atteintes à la probité auxquels la CCI est exposée, à travers l'élaboration d'une **cartographie des risques d'atteintes à la probité ;**
- la **gestion de ces risques** par des mesures de prévention, de détection et de remédiation des atteintes à la probité, comprenant :
 - un code de conduite, une charte déontologique ou tout autre document rappelant et précisant les règles déontologiques en vigueur, qu'elles correspondent à des obligations légales ou à de bonnes pratiques pour encadrer les comportements à risque ;
 - un dispositif de formation aux risques d'atteintes à la probité ;
 - une procédure d'évaluation des tiers (fournisseurs, partenaires, etc.) au regard des risques d'atteintes à la probité ;
 - un dispositif d'alerte interne ;
 - des dispositifs de contrôle et d'audit internes ;
 - un régime disciplinaire précisant les sanctions encourues en cas de violation du code de conduite ou de manquement au devoir de probité.

En outre, l'AFA recommande aux CCI de s'assurer de la qualité et de l'efficacité des dispositifs anticorruption déployés au sein des entités qu'elles contrôlent (§ 351) :

- Pour les entités contrôlées par la CCI, les instances dirigeantes de la CCI peuvent choisir :
 - d'élaborer elles-mêmes le dispositif anticorruption applicable pour certaines entités contrôlées (par exemple, pour celles de taille modeste, un code de conduite ou des instances déontologiques communes peuvent être envisagées), dans le respect des règles de gouvernance de ces entités ;
 - de laisser à certaines entités contrôlées la responsabilité de l'élaboration de leur dispositif anticorruption, le cas échéant en leur proposant un appui. Dans ce cas, il conviendrait de mettre en place des procédures et un contrôle visant à s'assurer de la qualité et de l'efficacité des dispositifs anticorruption déployés par ces entités.
- Pour les autres entités liées, les exigences de la CCI sont nécessairement moins fortes mais sont exprimées à l'occasion des conseils d'administration ou au moyen de clauses intégrées dans les conventions liant la CCI à ces entités. La CCI peut utilement se concentrer sur certaines entités lui paraissant présenter un profil de risques nécessitant une attention particulière.

4. <https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/fr/lafa-publie-nouvelles-recommandations>.

DÉPLOIEMENT D'UN DISPOSITIF ANTI-CORRUPTION AU SEIN DU RÉSEAU CONSULAIRE

Dans le cadre du présent guide, l'AFA, la Direction générale des entreprises, en tant que tutelle du réseau consulaire et CCI France proposent une démarche cohérente de gestion des risques d'atteintes à la probité à déployer au sein de chaque CCI.

En considération des spécificités intrinsèques à chaque établissement public du réseau des CCI et de la diversité de leurs activités existantes tant au niveau régional qu'au niveau territorial, il est recommandé d'opter pour l'élaboration d'un dispositif de maîtrise des risques d'atteintes à la probité au niveau de chaque établissement.

Toutefois, les liens de rattachement des chambres de commerce et d'industrie territoriales (CCIT) à leur chambre de commerce et d'industrie de région (CCIR) tels que prévus par le code de commerce impliquent que les dispositifs de maîtrise des risques soient établis et mis en œuvre de manière cohérente et harmonisée pour l'ensemble des établissements au sein d'une même région.

Ainsi, il y a lieu de tenir compte des éléments suivants :

- dès lors que les CCIR sont les employeurs des collaborateurs des CCIT, les CCIR sont responsables des dispositions applicables à ce personnel et doivent donc s'assurer que le dispositif déontologique applicable aux collaborateurs est le même au niveau régional ;
- les élus des CCIT peuvent être soumis à des risques spécifiques liés à l'activité ou à la localisation géographique de la chambre. Une cartographie des risques dédiée à ce niveau permet de mettre en évidence les risques opérationnels et les problèmes spécifiques aux particularités de la CCIT. Cependant, les CCIR et les CCIT ont des élus en commun (doubles mandats exercés par certains membres élus des CCIT), dès lors ceux-ci doivent être soumis à des dispositifs de conformité similaires ou compatibles afin d'éviter toute différence d'application.

PILIER I : L'ENGAGEMENT DE L'INSTANCE DIRIGEANTE⁵ : RESPONSABILITÉ, OBJECTIFS ET MOYENS DÉDIÉS

Le premier pilier d'un dispositif anticorruption robuste réside dans l'engagement de l'instance dirigeante dont l'exemplarité et l'investissement en faveur d'une culture de la probité crédibilisent l'action menée.

La présidence et la direction générale d'une CCI constituent l'instance dirigeante qui doit impulser la lutte contre les atteintes à la probité. L'instance dirigeante a la responsabilité de mettre en place un dispositif anticorruption sur l'ensemble du périmètre de la CCI et ses entités contrôlées. L'engagement de l'instance dirigeante peut prendre la forme de fixation d'objectifs aux cadres dirigeants dans leur fiche de poste, lettre d'engagement, contrat de travail ou encore d'édito dans les communications internes ou d'organisation de séminaires relatifs à la prévention et à la détection des atteintes à la probité. Il est attendu que l'instance dirigeante énonce le principe de la « tolérance zéro » à l'égard de tels agissements notamment en se positionnant clairement et en communiquant sur les sanctions infligées en cas de manquement de collaborateurs ou d'élus.

Il est recommandé que l'instance dirigeante régionale veille à articuler convenablement tous les dispositifs déployés au niveau territorial.

L'AFA recommande en particulier que l'instance dirigeante :

- veille à ce que le dispositif anticorruption lui soit applicable ;
- organise la diffusion de méthodes et de politiques communes ;
- adapte les mesures et procédures en fonction des contraintes locales et peut proposer à cet effet des mutualisations

5. cf. points 353 à 376 des recommandations de l'AFA.

de fonction, de dispositifs, etc. ;

- décide de la gouvernance du dispositif anticorruption au vu des enjeux et de l'organisation de ses services consulaires. Ainsi elle peut, sans s'affranchir de sa responsabilité personnelle, en déléguer la mise en œuvre opérationnelle à un collaborateur ou un service. Une fonction ou un référent *ad hoc*, rattachée à la Direction générale, « conformité, audit, gestion du risque » pourrait alors être créé dans le but de piloter le dispositif.

EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES ISSUES DES CONTRÔLES D'ACTEURS PUBLICS PAR L'AFA POUVANT ÊTRE DÉPLOYÉES PAR LES CHAMBRES CONSULAIRES :

- › création d'une direction ou désignation d'un référent de la conformité, du contrôle interne et de l'audit rattachés à la direction générale ;
- › mise en place un réseau de référents «conformité» anticorruption avec les entités contrôlées ;
- › rédaction par l'instance dirigeante d'une CCI d'une lettre de couverture présentant le code de conduite anticorruption ;
- › lettre d'objectifs d'un directeur général incluant la maîtrise des risques d'atteintes à la probité, notamment avec la formalisation d'un objectif de déploiement d'un dispositif de contrôle interne ;
- › communication en assemblée générale relative au dispositif de maîtrise des risques d'atteintes à la probité mis en place ;
- › sur la base de la cartographie des risques, décision de l'instance dirigeante de mise en place de déclarations d'intérêts extralégales pour les personnels et des élus les plus exposés, dans le respect du principe de proportionnalité de l'atteinte à la vie privée à l'objectif poursuivi ;
- › approbation du dispositif anticorruption par l'assemblée générale et le bureau ;
- › compte rendu annuel d'activité du pilote du déploiement du dispositif anticorruption devant le bureau.

EXEMPLES DE RECOMMANDATIONS À L'ATTENTION D'ACTEURS PUBLICS POUVANT ÊTRE MISES EN ŒUVRE PAR LES CCI :

- › engager l'élaboration d'un dispositif global de prévention et de détection des atteintes à la probité sur leur périmètre et celui de leurs entités contrôlées en veillant à l'inscrire dans un projet ambitieux et stratégique pour l'établissement ;
- › désigner un service, avec les moyens adaptés, chargé de piloter le déploiement progressif d'un dispositif anticorruption sur l'ensemble du groupe (SAS, SCI, etc.) ;
- › mettre à l'ordre du jour de l'assemblée générale un projet d'élaboration d'un dispositif global de prévention et de détection des atteintes à la probité et veiller à ce que les instances dirigeantes expriment et matérialisent leurs engagements dans l'élaboration, le déploiement, la communication et le contrôle de ces mesures ;
- › impliquer l'ensemble des élus sur le sujet de la lutte contre les atteintes à la probité, notamment en mettant à l'ordre du jour des instances (assemblées générales, bureau, etc.) le principe, les modalités et le calendrier d'élaboration du dispositif.

PILIER II : LA CARTOGRAPHIE DES RISQUES D'ATTEINTES À LA PROBITÉ⁶

1. Les objectifs de la cartographie des risques d'atteinte à la probité

Indispensable instrument de la connaissance et de la gestion des risques d'atteintes à la probité, la cartographie des risques d'atteintes à la probité permet d'engager et de formaliser une réflexion en profondeur sur les processus à risques au sein des CCI et de leurs entités liées et de créer les conditions d'une meilleure maîtrise des risques. Afin d'aider les CCI à mieux cartographier leurs risques propres, l'AFA propose les exemples suivants de processus devant faire l'objet d'une revue des risques :

EXEMPLES DE PROCESSUS À RISQUES :

- › *Gestion des formalités des entreprises : accompagnement, délivrances des cartes professionnelles (par exemple : professions immobilières, etc.) ;*
- › *Soutien financier au monde économique (régime d'aides, fonds de soutien et de concours...);*
- › *Subventions au monde associatif ;*
- › *Gestion financière des frais de déplacements et de représentation ;*
- › *Gestion des moyens matériels et logistiques ;*
- › *Commande publique ;*
- › *Recrutement et mobilité de collaborateurs ;*
- › *Gestion patrimoniale (cession, acquisition, location, etc.) ;*
- › *Partenariats économiques et promotionnels ;*
- › *Activités à l'international ;*
- › *Mécénat, parrainage (sponsoring) ;*
- › *Gestion (directe, déléguée, structure mixte, etc.) des équipements (aéroports, ports, centres et parcs de congrès, zones d'activités économiques, zones industrielles, pépinières d'entreprises, centres d'affaires, etc.) ;*
- › *Gouvernance et contrôle des entités contrôlées de la CCI ;*
- › *Représentation de la CCI au sein de structures ou instances tierces (conseils portuaires, sociétés aéroportuaires, associations, instances économiques, etc.) ;*
- › *Activités de représentation d'intérêts (au sens de la HATVP) ;*
- › *Activités de formation, délivrances de diplômes et attestations, examens, jurys, etc.*

Il est recommandé que cette revue des risques soit mise en œuvre avec l'objectif de se prémunir contre les conséquences juridiques, humaines, économiques et financières et liées à la réputation que pourraient générer les risques d'atteintes à la probité.

Cette cartographie peut être spécifique aux risques d'atteinte à la probité ou intégrée dans une cartographie plus générale des risques, sous réserve de l'utilisation d'une méthodologie permettant d'identifier et d'évaluer de manière pertinente les risques d'atteintes à la probité auxquels la CCI est réellement exposée.

La cartographie des risques permet de donner aux CCI la visibilité nécessaire à la mise en œuvre de mesures de prévention et de détection ciblées, efficaces et proportionnées. Elle peut notamment et utilement appuyer la programmation des audits ayant pour thème notamment la prévention et la détection des risques d'atteintes à la probité sur des processus qualifiés à risques.

Elle constitue un outil de pilotage de l'établissement public consulaire et à ce titre peut utilement s'intégrer dans une démarche d'amélioration continue de ces processus.

Afin d'aider les CCI à identifier les zones de risques propres et leurs scénarios, l'AFA propose les exemples suivants, qui ne constituent en rien une liste exhaustive de risques et qui doivent être adaptés au regard des spécificités de chaque CCI :

6. cf. points 377 à 415 des recommandations de l'AFA.

Processus à risques	Exemples de scénarii de risques	Risque pénal
1. Gestion des formalités des entreprises : - Accompagnement des entreprises - Délivrance des cartes professionnelles et des attestations (<i>agents immobiliers, commerçants ambulants, forains</i>)	Exigence d'une contrepartie (monétaire ou en nature) de la personne demandeuse en échange d'une délivrance induue	Risque de corruption
	Prestations payantes vendues à un bénéficiaire dans des conditions et selon une tarification non conforme à celles établies par la CCI	Risque de concussion
2. Soutien financier au monde économique : - Régime d'aides aux entreprises - Octroi de garantie à des tiers	Octroi d'une aide ou d'une garantie à une entreprise dont le dirigeant est un membre élu	Risque de prise illégale d'intérêt
	Détournement de l'aide par le tiers bénéficiaire pour une utilisation à d'autres fins que celles pour lesquelles la subvention a été obtenue	Risque de détournement de fonds publics
3. Subvention au monde associatif : - Aides aux associations de commerçants - Aides aux associations de développement économique	Octroi d'une subvention à une association de développement économique sous l'influence d'un élu qui a des liens de parenté avec la présidence de l'association	Risque de prise illégale d'intérêts
	Un élu ou un collaborateur compétent se voit offrir et promettre des cadeaux (monétaire ou en nature) en échange d'une intervention dans le processus d'attribution d'une aide	Risque de corruption Risque de trafic d'influence
	Le président de la CCI signe l'octroi d'une subvention à une association dont il est le trésorier	Risque de prise illégale d'intérêts
4. Gestion financière des frais de déplacement et de représentation, indemnité pour frais de mandat : - Remboursement des frais de déplacements et de mission - Frais de représentation - Indemnité de frais de mandat accordée au président et/ou à des membres du bureau	Un élu ou collaborateur demande le remboursement de frais de déplacement non engagés	Risque de détournement de fonds publics
	Un élu ou collaborateur quitte la CCI et ne restitue pas ses effets professionnels (voiture de fonction, équipements informatiques et téléphonie, etc.)	Risque de détournement de fonds publics
	Un élu ou collaborateur fait une demande de faux ordre de mission pour être remboursée par la CCI de ses frais de déplacement privés	Risque de détournement de fonds publics
5. Gestion des moyens matériels, humains et logistiques de la CCI : - Gestion des salles et lieux d'expositions ; - Utilisation des personnels et des moyens de la CCI à des fins de propagande électorale des candidats, - Utilisation des véhicules mis à disposition des élus et des personnels à des fins personnelles	Un élu du bureau de la CCI cumule indument le bénéfice de plusieurs indemnités pour frais de mandat	Risque de détournement de fonds publics
	Le président de la CCI met à disposition gratuitement les salons de réception de la Chambre pour la célébration du mariage de l'enfant d'un autre membre élu	Risque de détournement de fonds publics Risque de concussion
	Un membre élu de la CCI, candidat à sa réélection demande aux personnels de la CCI de faire du démarchage téléphonique auprès des ressortissants pour les inciter à voter pour lui.	Risque de détournement de fonds publics
6. Commande publique : - Procédures de marchés public, seuils, respect des principes et des règles de la commande publique - Commission consultative des marchés	Un élu membre de la commission consultative des marchés siège à la commission examinant l'offre de son entreprise candidate au marché	Risque de prise illégale d'intérêts
	Un élu ou collaborateur de la CCI transmet l'expression des besoins d'un marché d'équipement informatique à un candidat	Risque de délit de favoritisme
	Le président de la CCI signe un contrat de commande publique au profit d'une entreprise dont il est dirigeant ou actionnaire	Risque de prise illégale d'intérêts

7. Recrutement et mobilité de collaborateurs - Recrutement et mobilité (interne et externe) des personnels de la CCI - Recrutements dans les entités contrôlées	Un élu demande un emploi pour un de ses enfants en échange contre l'octroi d'une subvention de la CCI	Risque de corruption
	Un élu ou collaborateur de la CCI ayant été désigné comme représentant la Chambre au sein d'une entité contrôlée à celle-ci est embauchée comme salarié de cette entité contrôlée à l'issue de son mandat ou de son contrat de travail	Risque de prise illégale d'intérêts (pantouflage)
	Un membre de la famille d'un élu est recruté par la CCI pour occuper un poste et cet élu participe indirectement au processus de recrutement.	Risque de prise illégale d'intérêts
8. Gestion patrimoniale : - Cession et acquisitions immobilières ou foncières - Prises à bail (<i>baux professionnels ou privés, baux emphytéotiques</i>) - Titres d'occupation du domaine public de la CCI (<i>AOT, amodiations etc.</i>)	Un élu acquiert ou prend à bail un bien immobilier cédé ou loué par la CCI dans des conditions plus avantageuses que pour les autres candidats acquéreurs ou preneurs à bail	Risque de concussion
	Un élu de la CCI participe directement à la préparation et/ou à la prise de décision attribuant une AOT à l'entreprise dirigée par un membre de sa famille	Risque de prise illégale d'intérêts
9. Partenariats économiques : - Partenariats avec des entités publiques ou privées comportant des engagements financiers	Un partenaire économique fait pression sur un membre élu de la CCI pour influencer sur la signature du contrat de partenariat avec la CCI en contrepartie d'un avantage	Risque de corruption Risque de trafic d'influence
10. Activités à l'international : - Prestations d'accompagnement, événements, salons - Relations financières avec les CCIFE (aides)	Réception par un salarié/élu d'un cadeau / invitation en échange d'un service ou d'une faveur dans le cadre soit d'une formalité, soit d'une prestation d'accompagnement	Risque de corruption
	Prise en charge par la CCI des frais de déplacements et de séjour des conjoints des membres élus et/ou collaborateurs à l'occasion de salons, expositions à l'étranger	Risque de détournement de fonds publics
11. Mécénat et parrainage (sponsoring) : - Actions de mécénat ou de sponsoring financées par la CCI	Parrainage d'une entreprise détenue au moins partiellement par un élu de la CCI.	Risque de prise illégale d'intérêts
12. Gestion d'infrastructures et services industriels et commerciaux (<i>ports, aéroports, centres de congrès, parcs d'expositions, zones d'activités économiques et industrielles, pépinières d'entreprises, centres d'affaires etc.</i>) - Gestion directe - Gestion déléguée - Gestion par entité contrôlée interposée - Gestion par une société commerciale ou un syndicat mixte	La CCI délégante d'un équipement portuaire autorise le délégataire à recourir aux services d'une entreprise sous-traitante dont le dirigeant est un membre élu de la CCI.	Risque de prise illégale d'intérêts
13. Gouvernance et contrôle des entités contrôlées : - Représentation de la CCI au sein des instances de gouvernance - Contrôle par la CCI	Le président de la CCI, président de l'entité contrôlée, signe un contrat fixant les relations financières entre la CCI et l'entité contrôlée	Risque de prise illégale d'intérêts
14. Représentation de la CCI au sein de structures et d'instances tierces (<i>conseils portuaires, sociétés aéroportuaires, associations, instances économiques, etc.</i>) - Désignation des représentants au sein des structures et instances tierces	Désignation au sein du conseil portuaire d'un membre élu dont l'entreprise exerce une activité économique sur le port	Risque de prise illégale d'intérêts

15. Activité de représentation d'intérêts au sens de la HATVP - Exercice de l'activité de représentation	Un membre élu exerce une représentation d'intérêts dans un champ correspondant à ses intérêts privés pouvant être contraires à ceux de la CCI	Risque de prise illégale d'intérêts
16. Activités de formation : - Délivrance de diplômes et d'attestations - Examens - Jurys	Un enseignant d'une école gérée par la CCI fausse les résultats en contrepartie d'un avantage pour permettre à l'apprenant d'obtenir son diplôme	Risque de corruption
	Un chargé de formation et un comptable se mettent d'accord en contrepartie d'un avantage pour dispenser le neveu d'un directeur pédagogique d'une école gérée par la CCI de s'acquitter de ses frais de scolarité	Risque de corruption Risque de concussion

2. La méthode d'élaboration de la cartographie des risques d'atteinte à la probité

L'AFA renvoie aux recommandations parues au JORF en janvier 2021 pour les précisions techniques quant à la méthode d'élaboration d'une cartographie des risques d'atteintes à la probité, notamment en termes de traçabilité des travaux.

A. Le pilotage de la démarche

L'exercice de cartographie des risques d'atteintes à la probité dans une CCI doit associer les différentes parties prenantes (CCIR, CCIT, élus, collaborateurs, entités contrôlées) afin d'identifier de manière pertinente les risques et les mesures de maîtrise des risques à déployer. Dans une logique de subsidiarité, il est conseillé que les travaux d'identification des risques soient menés de manière locale (CCIT, entités contrôlées, CCIR pour son périmètre de compétence propre) en associant les échelons supérieurs (CCIR, CCI France) dans une logique de cohérence et de parangonnage des bonnes pratiques.

1. Responsabilité, articulation et cohérence des cartographies

Il est attendu que chaque établissement du réseau, quel que soit son niveau territorial, déploie son dispositif de conformité et élabore à cette fin sa propre cartographie des risques.

Les CCIR devant assurer un rôle de coordination et de cohérence comme exposé ci-dessus, il est recommandé qu'elles définissent en concertation avec les CCIT qui leur sont rattachées une cartographie de base comportant les risques communs à tous les établissements.

Chaque établissement, y compris la CCIR, pourra ainsi la compléter ou l'adapter en fonction de ses spécificités, de ses activités ou missions particulières ou de son mode d'organisation. Ainsi, chaque CCI est responsable du contrôle global de la gestion des risques en son sein.

2. Périmètre de la cartographie (personnes et entités concernées)

Il est très fortement recommandé que la cartographie des risques d'atteinte à la probité couvre le périmètre suivant :

- le champ des élus ;
- les collaborateurs ;
- les entités contrôlées par les CCI.

B. Les moyens affectés à l'élaboration et au suivi d'une cartographie

Il est attendu que l'instance dirigeante (présidence et direction générale) désigne un pilote chargé du **suivi stratégique et opérationnel de la cartographie**. Ses fonctions et compétences doivent permettre la conduite aisée de l'élaboration et du suivi de la cartographie. Le pilote devra disposer d'une bonne connaissance de la CCI, de ses processus, savoir accompagner les services de la CCI dans la démarche et *in fine* restituer ces travaux à l'instance dirigeante. Sa formation ou son expérience devront lui permettre d'identifier les risques inhérents à certaines pratiques ou activités (par ex. : droit de la commande publique, réglementation spécifique aux actions et relations des établissements publics dans le secteur économique).

Un rattachement auprès de l'instance dirigeante (présidence ou direction générale) peut s'avérer adéquat afin d'assurer une reconnaissance institutionnelle auprès des équipes et de marquer l'engagement de l'instance dirigeante.

C. L'identification, l'évaluation des risques et la hiérarchisation des risques

a/ L'identification des risques

Le recensement des processus métiers et supports de la CCI est un préalable à l'évaluation des risques propres. La liste fournie *supra* offre un premier cadre qui peut utilement être complété lors d'entretiens avec les opérationnels permettant d'identifier d'autres scénarios de risques.

Il est rappelé que les scénarios de risques sont identifiés en tenant compte notamment des facteurs de risques suivants :

- le fonctionnement interne de la CCI et notamment sa gouvernance ;
- son organisation interne et ses éventuelles entités contrôlées ;
- les « liens d'intérêts » de l'instance dirigeante et des personnels ;
- la nature des tiers avec lesquels la CCI interagit, à l'occasion par exemple des achats auxquels elle procède, des aides et subventions qu'elle attribue ou des autorisations qu'elle délivre, ainsi que des secteurs d'activité du tiers, la nature de la relation (directe ou indirecte), le degré de dépendance économique, etc. ;
- l'historique des incidents : doivent être pris en compte notamment les incidents ayant affecté la CCI.

b/ L'identification des personnes particulièrement exposées aux risques d'atteintes à la probité

Au sein des CCI, plusieurs personnes et entités peuvent être considérées particulièrement exposées aux risques d'atteintes à la probité :

- Les membres de la direction et les élus : au sein d'une CCI les personnes occupant la fonction de président, directeur général ou directeur général adjoint, ainsi que les membres élus au regard de leur accès privilégié au processus décisionnel impliquant à la fois les dimensions stratégiques et financières de l'organisation.
- Certains collaborateurs des CCI : indépendamment de leur niveau hiérarchique, ils peuvent être exposés aux risques en matière d'atteinte à la probité, notamment
 - Les personnes impliquées dans des processus particulièrement exposés (marchés publics, instruction de dossiers d'aides, recrutement par exemple) ;
 - Les personnes participant à des opérations d'accompagnement, de conventionnement, ou encore de partenariats avec les acteurs économiques, induisant des engagements ou flux financiers propres à remettre en cause leur impartialité dans la conduite et la mise en œuvre des dossiers et/ou services sous leur responsabilité ;
 - Les personnes détenant des intérêts directs ou indirects avec les entités interlocutrices susceptibles de remettre en cause leur objectivité ou impartialité » ;
 - Les personnes bénéficiant de délégations de signature qui leur sont confiées par le Président ou le Trésorier pour l'accomplissement de décisions ou actes, notamment financiers, engageant la CCI ;
 - Les dirigeants et représentants de la CCI au sein des entités contrôlées. Eu égard aux liens d'influence et/ou économiques existant entre une CCI et ses entités contrôlées (écoles, GIE, sociétés, etc.), une vigilance particulière doit être portée sur les engagements, les flux en ressources humaines et financières intervenant entre les entités concernées et la CCI dont elles dépendent ou avec laquelle elles s'engagent. Un regard d'autant plus vigilant doit être porté sur les entités actives dans le champ économique concurrentiel.

c/ La cotation des risques

La cotation des risques passe par deux étapes :

- le risque brut est le risque évalué avant tout mise en œuvre de moyens de maîtrise déployé. Il est coté en fonction de son impact⁷, de sa fréquence et des facteurs aggravants qui notamment l'entourent (secteurs qualifiés à risques, etc.) ;
- le risque net est le risque évalué après la mise en œuvre des moyens de maîtrise déjà existants au sein de la CCI (procédures formalisées, contrôle interne, dispositif de prévention des conflits d'intérêts, formation des personnes exposées, évaluation de l'intégrité des tiers, etc.) Cette étape permet à ce stade d'apprécier le niveau de maîtrise et la culture du risque existants à la date de l'identification des processus et de leurs risques inhérents.

7. Cf. recommandations de l'AFA - paragraphe 398 et suiv.

d/ La hiérarchisation des risques

La CCI, à ce stade de l'élaboration de la cartographie sera en mesure de hiérarchiser les risques d'atteintes à la probité auxquels elle est exposée et de décider d'une stratégie de gestion de ces risques pertinente. Concrètement, il est recommandé que le travail d'identification et de cotation soit proposé à l'instance dirigeante pour validation et/ou amendement. Il incombe à l'instance dirigeante, sur cette base, de définir les risques pour lesquels elle souhaite voir mis en œuvre un plan d'action visant à maîtriser ces risques.

D. La mise en œuvre d'un plan d'action

Le plan d'action a pour objectif de conduire la CCI à déployer en particulier un dispositif de contrôle interne permettant l'introduction de points de contrôle prévus par des procédures relatives à chacun des processus. Il est attendu qu'elles soient diffusées auprès de l'ensemble des acteurs concernés et notamment les porteurs de risques. Ces derniers doivent être nécessairement accompagnés dans cette phase d'appropriation.

La CCI pourra, selon sa capacité à engager une démarche globale, décider de cartographier les risques en priorisant certains processus identifiés comme présentant le plus de risques.

Exemples de plans d'actions pouvant être mis en place sur différents processus à risques :

› Processus à risque n° 1 : la commande publique :

- Sensibilisation et/ou formation des équipes les plus exposées aux risques d'atteintes à la probité, spécifiques aux procédures de passation des marchés soumis à la commande publique ;
- Signature de déclaration d'intérêts des collaborateurs et élus impliqués dans les procédures de passation de marchés publics ;
- Obligation de déport des membres élus ou collaborateurs présentant un lien d'intérêts avec l'un des candidats à une procédure de marché public ;
- Procédure d'alerte interne pour les situations susceptibles de remettre en cause la probité des services ou instances dirigeantes en charge de la passation ou de l'attribution d'un marché public ;
- Mise en place au sein de la CCI d'un code de conduite et/ou de charte éthique traitant des situations de conflits d'intérêts (identification, prévention, sanction) ;
- désignation d'un référent déontologue.

› Processus à risque n° 2 : l'attribution d'un soutien financier aux entreprises ou aux associations :

Les facteurs de limitation et de contrôle du risque ici présenté procèdent principalement des mesures suivantes :

- Assurer la collégialité et la traçabilité des décisions d'attribution de financement/subvention (à tous les échelons de la décision) ;
- Sensibilisation et/ou formation des équipes les plus exposées aux risques d'atteintes à la probité, avec un focus sur la thématique des aides, garanties financières et subventions octroyées au monde économique ;
- Signature de déclaration d'intérêts des collaborateurs et élus impliqués dans les procédures d'octroi d'aides, garanties financières et subventions ;
- Obligation de déport des membres élus ou collaborateurs présentant un lien d'intérêts avec l'un des acteurs économiques en lice pour l'obtention d'une aide, qui interviendrait par exemple dans le cadre d'une opération de subventionnement mandatée par l'État ;
- Procédure d'alerte interne pour les situations susceptibles d'atteinte à la probité ;
- Mise en place de code de conduite et/ou de charte éthique au sein de la CCI traitant des situations de conflits d'intérêts et d'atteinte à la probité (identification, prévention, sanction) ;
- Mise en place d'une commission de prévention des conflits d'intérêts ou désignation d'un référent déontologue.

PILIER III : LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF DE PRÉVENTION, DE DÉTECTION ET DE SANCTION DES ATTEINTES À LA PROBITÉ⁸

1. Déontologie

La loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique a introduit des mesures qui s'imposent aux acteurs publics ou chargés d'une mission de service public, notamment en matière de prévention des conflits d'intérêts (obligation de déport). Certaines dispositions de cette loi sont applicables aux membres des CCI et à leurs collaborateurs dans la mesure où les CCI sont chargées d'une mission de service public au sens de l'article 1^{er} de cette loi.

A. Un cadre de référence applicable au réseau des CCI

Les développements suivants ont pour objectif de rappeler les différentes sources normatives ou recommandations en faveur de la prévention des atteintes à la probité.

- **L'interdiction de cumul de fonctions faite aux membres**

L'article R711-15 du code de commerce prévoit que « *Nul ne peut être simultanément membre du bureau d'une chambre du réseau des chambres de commerce et d'industrie et membre du bureau d'une chambre du réseau des chambres des métiers et de l'artisanat. En cas de cumul, l'intéressé fait connaître à l'autorité de tutelle, dans les dix jours qui suivent la survenance du cumul, celle des deux fonctions qu'il choisit d'exercer. A défaut, il est considéré comme ayant choisi la dernière fonction à laquelle il a été élu. En cas de cumul, l'intéressé fait connaître à l'autorité de tutelle, dans les dix jours qui suivent la survenance du cumul, celle des deux fonctions qu'il choisit d'exercer. A défaut, il est considéré comme ayant choisi la dernière fonction à laquelle il a été élu.* »

En outre les présidents et les directeurs généraux des CCI établissements publics ne peuvent cumuler leurs fonctions avec celles de député ou de sénateur ou encore de parlementaire européen⁹.

- **les obligations liées à la qualité de représentant d'intérêt des CCI**

En application de l'article 18-2 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, complétant la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, les CCI sont des représentants d'intérêts dont les dirigeants sont tenus de s'inscrire au répertoire numérique des représentants d'intérêts créé et géré par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

CCI France a réalisé un guide relatif à la représentation d'intérêts dans les CCI - 2023.¹⁰

- **L'interdiction faite aux élus de contracter avec la CCI**

Le rapport du groupe de travail relatif à la prévention du risque de prise illégale d'intérêts dans les chambres de commerces et d'industrie adoptée le 6 janvier 1997 par la Chancellerie (Affaires économiques et financières) énonce le principe d'interdiction de contracter avec la CCI : « *les membres des CCI qui souhaiteraient contracter avec la chambre dans le domaine où ils sont titulaires de compétences ou d'attributions, qu'il s'agisse d'un pouvoir de décision ou d'exécution propre ou issu d'une délégation, détenu de manière exclusive ou partagé avec d'autres, ou d'un pouvoir de préparation ou de proposition de décisions prises par d'autres, doivent s'abstenir de le faire (...)* ».

- **L'obligation de déport faite aux membres élus et associés**

Ce même rapport mentionne que « *les membres des CCI peuvent en revanche librement traiter avec en dehors de ces domaines, dès lors qu'ils s'abstiennent de délibérer sur l'affaire qui les concerne* ».

Il en ressort que l'abstention des membres à siéger dans les instances décisionnelles, consultatives ou préparatoires débattant de l'opération à laquelle ils sont directement ou indirectement intéressés est une mesure de prévention nécessaire dans tous les cas. Ce déport doit être matérialisé notamment en indiquant par exemple dans le compte rendu ou sur la liste d'émargement que le membre en question est excusé ou qu'il s'est retiré au moment de l'examen de l'opération l'intéressant.

8. Cf. points 416-595 des recommandations de l'AFA.

9. Cf. articles LO 145 et LO 297 du code électoral, et article 6 de la loi n°77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen

10. Cf. Guide de la représentation des intérêts dans les CCI - Version de 2023

B. Les instances chargées des questions déontologiques

Si les CCI ne sont pas obligées légalement de mettre en place un référent déontologue, l'AFA recommande très fortement la désignation d'une personne ou la mise en place d'une instance référente en matière de déontologie.

Le référentiel relatif au règlement intérieur des CCI, norme d'intervention du réseau des CCI, prévoit la mise en place d'une commission de prévention des conflits d'intérêts qui a pour mission de rendre un avis sur des situations susceptibles de créer un conflit d'intérêts entre la CCI et l'un de ses membres. Sa saisine peut intervenir à tout moment d'un processus susceptible de générer un tel conflit d'intérêts. Tout membre élu ou associé¹¹ (y compris le président de la CCI) peut saisir la commission de prévention des conflits d'intérêts¹².

L'AFA considère que la CPCI, par sa constitution et son périmètre d'intervention, ne constitue pas une instance déontologique à même de répondre à l'ensemble des problématiques déontologiques d'une chambre, notamment concernant les collaborateurs.

La commission de prévention des conflits d'intérêts dans chaque CCI a pour objet d'examiner et donner un avis sur toute situation susceptible de créer un conflit d'intérêt entre la CCI et l'un de ses membres ou personnel. Le référent déontologue a pour mission d'apporter à tout élu ou personnel de la CCI qui le demande des conseils utiles au respect des principes déontologiques applicables à la CCI. Dès lors les deux fonctions ne peuvent être cumulées sauf à élargir, dans le règlement intérieur de la CCI les missions de la commission de prévention des conflits d'intérêts pour assurer cette fonction de conseil.

Dans ce cadre, l'AFA recommande très fortement la désignation d'un référent ou la mise en place d'une instance déontologique dont le rôle est de :

- sensibiliser l'ensemble des élus et collaborateurs aux dispositions du code de conduite ;
- répondre aux saisines des collaborateurs pour, par exemple, se prononcer sur l'existence ou non d'un conflit d'intérêts concernant un acteur impliqué dans un processus tel que l'octroi des soutiens publics ou celui de la commande publique, voire le processus de recrutement RH.

Il est conseillé que ce référent ou cette instance dispose d'un positionnement et d'une lettre de mission lui conférant une légitimité et une indépendance vis-à-vis de l'instance dirigeante. L'AFA donne l'exemple de la nomination fréquente en collectivités territoriales de magistrats honoraires sur ce type de mission.

C. Les outils déontologiques prévus par le référentiel relatif au règlement intérieur des CCI de région et territoriales

CCI France a prévu, dans son référentiel, l'application d'une charte d'éthique et de déontologie. Par délibération du 14 mars 2017, la charte a été adoptée par CCI France et proposée aux établissements du réseau des CCI. Elle porte sur les droits et obligations des élus envers leur institution et leur mandat électif. Cette charte doit être reproduite en annexe au règlement intérieur des CCI qui précise, dans ce cas, les modalités de sa communication et de son application aux membres de la CCI.

Cette charte mentionne que « *par la rédaction d'une charte, les chambres de commerce et d'industrie réaffirment et formalisent une pratique courante et déjà ancienne des valeurs fondamentales qui s'attachent à la nature des assemblées consulaires, ainsi que les principes qui en découlent. La présente Charte d'éthique et de déontologie s'applique à l'ensemble des Membres de l'Institution consulaire. L'éthique d'un corps constitué comprend les principales valeurs qui lui servent de référence pour ses actions. La déontologie est l'ensemble des règles fondamentales de bonne conduite que tout corps constitué s'impose de respecter dans l'exercice de ses activités. Dans notre société qui prône le principe de la libre entreprise, auquel nous sommes attachés, et tend vers une certaine « dérégulation », l'éthique et la déontologie prennent une importance renouvelée* ».

Cette charte, en l'état, ne constitue pas un code de conduite au sens de l'AFA. Pour rappel, un code de conduite au sens de l'AFA, est un document contenant :

- un rappel et des précisions sur la mise en œuvre des règles déontologiques, qu'elles correspondent à des obligations

11. Les articles R.711-3 et R.711-50 du Code de commerce indiquent que les CCI peuvent s'adjoindre des membres associés. Il s'agit d'une faculté que les CCI sont libres de mettre en œuvre ou non en leur sein. Les membres associés prennent part aux délibérations avec voix consultative et peuvent représenter la chambre dans toutes les instances auxquelles celle-ci participe, sans pouvoir les engager sur le plan financier ou contractuel.

12. Cf. Référentiel relatif au règlement intérieur des CCI - Chapitre 7, article 7.2.7.

légales ou à des bonnes pratiques. Le code doit fixer des comportements à observer face aux situations concrètes rencontrées dans la CCI ;

- un rappel des sanctions encourues en cas de manquement:
 - sanctions pénales applicables aux collaborateurs et élus ;
 - sanctions disciplinaires applicables aux collaborateurs ;
- si celles-ci ont été prévues par la CCI, sanctions applicables aux élus, par exemple retrait ou suspension des délégations ;
- une présentation du dispositif d'alerte interne destiné à recueillir les signalements émanant du personnel des CCI, et des élus administrateurs des entités contrôlées relatifs à l'existence de conduites ou de situations contraires au code de conduite.

Ce code de conduite peut être commun aux membres élus et associés, ainsi qu'aux personnels des CCI ; cependant il mentionne les règles particulières applicables à chaque catégorie à laquelle il s'applique.

Le code de conduite doit :

- être élaboré au regard de la cartographie des risques, en comprenant des exemples pertinents au regard des situations à risque qui y sont identifiées ;
- être intelligible et opérationnel ;
- mentionner le nom et les coordonnées du référent déontologue (*ou équivalent*) et du référent alertes, qui peuvent le cas échéant être les mêmes ;
- être communiqué en interne et servir d'outil de communication externe dans les relations avec les usagers et les partenaires de la CCI ;
- être tenu à jour régulièrement, notamment après les mises à jour de la cartographie des risques d'atteinte à la probité qui modifieraient substantiellement les scénarios de risque.

A minima, l'AFA recommande que les rubriques suivantes figurent au code de conduite :

- les modalités de prévention et de gestion des conflits d'intérêts mises en œuvre par la CCI :
 - les modalités concrètes de mise en œuvre de l'obligation de déport pour les membres élus et associés et les collaborateurs en situation de conflit d'intérêts ;
 - les éventuels dispositifs complémentaires de déclaration d'intérêts ou de non conflit d'intérêts pour les membres élus et les collaborateurs, registre des déports pour identifier en amont des assemblées et séances des situations de conflits d'intérêts des membres, etc.
- les modalités de saisine des référents (instances) déontologiques pour les personnels et les membres élus et associés ;
- les modalités de saisine du référent alerte et les conditions de traitement de ces alertes ;
- les procédures internes et contrôles mis en place s'agissant des mobilités entrantes et sortantes et des cumuls d'activité (pour les collaborateurs) ;
- l'encadrement de l'acceptation de cadeaux, invitations et autres avantages ;
- les conditions dans lesquelles les groupes de pression et les représentants d'intérêts peuvent se manifester et les mesures mises en œuvre à ce sujet par la CCI ;
- les sanctions encourues en cas de violation du code de conduite.

Le code de conduite peut renvoyer à des procédures spécifiques pour chaque zone de risque déontologique identifiée¹³.

En conclusion, l'AFA recommande aux CCI l'élaboration d'un code de conduite propre à leur fonctionnement reprenant ces éléments.

13. Exemples : formulaire de déclaration d'intérêt ou d'absence de conflit d'intérêt, procédure de déport en séances, etc.

EXEMPLES DE RECOMMANDATIONS ÉMISES PAR L'AFA :

« Adopter un code de conduite applicable aux élus et aux collaborateurs de la CCI X et des entités qu'elle contrôle, prenant en compte l'ensemble des risques identifiés dans la future cartographie des risques d'atteintes à la probité en veillant à définir précisément l'ensemble des bonnes pratiques, les comportements à proscrire et les sanctions pénales et disciplinaires encourues ».

« Publier et communiquer autour du futur de code de conduite anticorruption en prenant appui sur les résultats issus de la mise à jour de la cartographie des risques de la CCI X ».

EXEMPLE DE DÉCLARATION DE NON-CONFLIT D'INTÉRÊTS DANS LA FICHE DE VISA DES MARCHÉS OU LA FICHE D'EXPRESSION DU BESOIN :

Une entité publique a intégré dans ses fiches visas une déclaration d'absence de conflit d'intérêts, devant être signée par toutes les personnes concernées au sein des directions acheteuses (chef de projet, chef de service, DAF, directeur), de la direction (directeur, DAF) et de la direction de l'achat public (chef de service ou son représentant).

Cette déclaration est libellée comme suit :

« Par l'apposition de son visa, chaque personne signataire de la présente fiche :

- veille, en cas d'achat direct sans publicité et sans mise en concurrence préalables, à choisir une offre pertinente, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin ;
- s'engage, tout au long du processus d'achat, de la définition des besoins au choix du prestataire, à agir dans l'intérêt de l'entité X et dans le respect des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures ;
- s'engage à traiter équitablement les opérateurs économiques, qu'ils soient candidats, prestataires ou sous-traitants, sans que son intérêt personnel, familial ou ses relations amicales n'interfèrent dans ses décisions professionnelles ;
- déclare qu'à sa connaissance, il n'existe aucun fait ou élément, passé, actuel ou susceptible d'apparaître dans un avenir prévisible, qui pourrait remettre en question son indépendance ;
- confirme que si, au cours de la procédure d'achat ou de l'exécution du contrat, il découvre l'existence ou l'apparition d'un tel conflit, il cessera immédiatement de prendre part à la procédure et à toute activité connexe ;
- confirme également qu'il assurera la confidentialité de toutes les questions, informations et documents qui lui seront confiés ou dont il prendra connaissance dans le cadre de la procédure d'achat ou d'évaluation du contrat. »

EXEMPLE DE L'ÉVOCATION DU RISQUE D'ATTEINTE À LA PROBITÉ LORS DES ENTRETIENS ANNUELS D'ÉVALUATION :

Une entité publique a choisi d'intégrer des questions relatives à la probité dans les trames des entretiens professionnels annuels.

Certaines de ces questions ont pour but d'identifier les services les plus exposés aux sollicitations des tiers (cadeaux, invitations, etc.) et d'appréhender la connaissance, par les agents, du référent déontologue et du référent alerte.

D'autre part, les entretiens professionnels permettent de rappeler le droit en vigueur en matière de cumuls d'activité et de questionner les agents sur les éventuelles activités qu'ils cumuleraient, ces réponses étant ensuite comparées aux déclarations ou demandes d'autorisation déposées par les agents pour que, le cas échéant, les écarts soient traités.

Cette démarche, qui permet à la fois de mieux identifier les risques, de sensibiliser les agents concernés et d'identifier les mesures complémentaires à mettre en œuvre, peut utilement inspirer les CCI.

EXEMPLE DE BONNES PRATIQUES EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DES RISQUES D'ATTEINTE À LA PROBITÉ LIÉS AUX CUMULS D'ACTIVITÉS :

Une entité contrôlée a mis en place plusieurs mécanismes de sécurisation sur ce sujet :

- *le dossier de recrutement contient désormais une « autorisation de cumul » et un article « cumul d'activités et prévention des conflits d'intérêts » a été ajouté à l'ensemble des modèles de contrats et d'arrêtés ;*
- *une fiche d'information sur le cumul d'activités figure sur l'intranet RH ;*
- *les demandes d'autorisation de cumul se font via un formulaire normalisé. Elles sont visées par l'encadrant et soumises, en cas de doute du pôle RH qui les instruit, puis conservées dans le dossier individuel du collaborateur ;*
- *mise en place d'un suivi historisé des demandes et autorisations.*

EXEMPLE DE RECOMMANDATION RELATIVE AU PÉRIMÈTRE DE COMPÉTENCES DE LA CPCI :

« Etendre le champ de compétences de la CPCI aux entités contrôlées de la chambre consulaire ».

« Formaliser les modalités de saisine de la CPCI. Désigner un service chargé de vérifier si les candidatures reçues en matière de commande publique et de subventions ainsi que les demandes de contractualisation présentent un risque de conflit d'intérêts au regard des déclarations d'intérêts déposées. Formaliser l'extension du champ de compétence de la CPCI aux entités contrôlées ; réviser le règlement intérieur à ce sujet. Élaborer une procédure de gestion des potentiels conflits d'intérêts des membres de la CPCI. Rédiger des procès-verbaux retraçant la nature des débats et votes ».

2. Sensibilisation et formation relative aux atteintes à la probité

A. Objectifs d'un dispositif de formation et de sensibilisation des acteurs

La politique de formation et de sensibilisation aux risques d'atteintes à la probité est un vecteur de la culture d'intégrité. Ce dispositif de sensibilisation et de formation, qui doit être pertinent au regard des risques de la CCI favorise une large diffusion des engagements en matière de lutte contre les atteintes à la probité par l'instance dirigeante, leur appropriation par les collaborateurs et des élus et la constitution d'un socle de connaissances commun aux différents personnels. Il en résulte que ces actions de formation et de sensibilisation permettent aux participants d'être mieux informés et réceptifs sur les situations à risques qu'ils pourraient rencontrer.

Si le dispositif de formation aux risques s'adresse prioritairement aux cadres et aux personnels les plus exposés, il est recommandé d'organiser une sensibilisation de l'ensemble des personnels.

Quelles que soient les modalités d'organisation retenues, ces actions de sensibilisation visent à favoriser la prise de conscience des enjeux inhérents aux atteintes à la probité au sein de l'acteur public et son environnement.

La formation a pour objet d'améliorer la compréhension et la connaissance :

- des processus et des risques induits ;
- des infractions d'atteintes à la probité ;
- des diligences à accomplir et des mesures à appliquer pour réduire ces risques ;
- des comportements à adopter face à une sollicitation induite ;
- des sanctions disciplinaires encourues en cas de pratiques non conformes.

Le pilotage du dispositif de formation peut être partagé, par exemple en associant le pilote du dispositif de conformité (qui dispose des éléments et objectifs stratégiques du déploiement du dispositif anticorruption) et les services chargés du plan de formation de l'établissement (traditionnellement la direction des ressources humaines). Le plan de formation et de sensibilisation trouve essentiellement sa source dans la cartographie des risques propres de l'établissement, en ce qu'elle recense les risques réels auxquels sont spécifiquement exposés les collaborateurs.

B. La sensibilisation de l'ensemble des acteurs

L'AFA recommande de sensibiliser l'ensemble des acteurs (élus et collaborateurs) aux risques d'atteintes à la probité afin de diffuser une culture de la probité au sein des CCI. A cette fin, les supports en ligne sur le site de l'AFA peuvent utilement être mobilisés.

Le service en charge de la gestion des ressources humaines pourra utilement veiller à ce que l'ensemble des collaborateurs aient bien suivi une session de sensibilisation, le cas échéant avec un rappel régulier.

C. La formation des personnes les plus exposées

L'AFA recommande aux CCI de former leurs élus et leurs personnels les plus exposés : la formation de l'instance dirigeante (présidents et directeurs généraux), des élus, des membres associés et des cadres et collaborateurs les plus exposés permet de les alerter à la fois sur la nécessaire vigilance dont ils devront faire preuve dans l'exercice de leurs activités, mais également sur les comportements qu'ils devront adopter face aux situations à risque.

Le contenu des formations varie selon qu'elles s'adressent aux collaborateurs les plus exposés aux risques d'atteintes à la probité ou à d'autres catégories de personnes (membres élus, collaborateurs et cadres intervenant dans le processus de la commande publique ou de l'octroi des soutiens publics par exemple).

Ce contenu tient compte du code de conduite anticorruption et est adapté à la nature des risques, aux fonctions exercées et aux territoires sur lesquels intervient l'acteur public. Il est actualisé régulièrement, en rapport avec la mise à jour de la cartographie des risques. Les personnels au contact des usagers de la CCI doivent être particulièrement formés aux risques d'atteintes à la probité et aux mesures de prévention en place.

L'élaboration d'outils permettant de vérifier la bonne compréhension des formations est à encourager, à l'instar, par exemple, de la mise en œuvre d'un contrôle de connaissances. Ce contrôle de connaissance peut être effectué au cours de la formation ou après un certain délai, afin de s'assurer que les connaissances ont été assimilées.

L'AFA recommande également de former les personnels les plus à risques dès leur prise de poste ; des mises à jour doivent être prévues au vu de l'évolution de l'univers de risques de la CCI.

EXEMPLE DE RECOMMANDATION RELATIVE À LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF DE FORMATION :

« D'ici la fin du premier semestre AAAA, en lien avec la future cartographie des risques d'atteintes à la probité, mettre en place, à destination de la CCI X et des sociétés qu'elle contrôle, des formations obligatoires sur la prévention et à la détection des atteintes à la probité destinées aux élus et aux cadres et personnels les plus exposés aux risques, en veillant à ce qu'elles soient réellement suivies et évaluées ».

3. L'évaluation de l'intégrité des tiers

A. Le recensement des tiers et l'identification des groupes tiers présentant un profil de risque homogène

Les CCI sont en interaction avec plusieurs catégories de tiers tels que les fournisseurs et les sous-traitants, les entités subventionnées, les bénéficiaires d'aides individuelles, les bénéficiaires d'autorisations, les partenaires ou mécènes, les usagers du service public consulaire, tout acteur privé ou public avec lequel les CCI sont en relation dans le cadre de ses missions, y compris les entités dans lesquelles elle détient des participations sans toutefois exercer sur elles un contrôle de fait ou de droit (SAS, SARL, SCI, etc.).

La cartographie des risques propres aux CCI doit permettre d'identifier, au sein de ces catégories, des groupes de tiers hiérarchisés en fonction des profils de risque qu'ils présentent dans le cadre de la relation entretenue. Par exemple, au sein des fournisseurs, plusieurs groupes de tiers présentant des profils de risques différents peuvent être identifiés par la CCI en fonction de leur récurrence, de leur proximité avec des élus de la CCI, de leur origine extra européenne, etc.

Sur la base de cette cartographie, l'AFA recommande aux CCI d'identifier :

- les groupes homogènes de tiers non risqués ne nécessitant pas d'évaluation individuelle ;

- les groupes homogènes de tiers nécessitant une évaluation individuelle. Selon le niveau de risque du groupe de tiers, plusieurs modalités d'évaluation individuelle peuvent être formalisées (évaluation simple, évaluation renforcée).

B. Le dispositif d'évaluation des tiers et sa mise à jour

L'AFA recommande qu'au sein de chaque groupe de tiers qui nécessite une évaluation, le tiers soit évalué individuellement, en fonction de ses particularités. Les procédures formalisées d'évaluation des tiers visent en effet à apprécier le risque spécifique induit par la relation entretenue ou qu'il est envisagé d'entretenir avec un tiers donné.

L'évaluation de l'intégrité des tiers permet à la CCI d'apprécier des situations individuelles notamment dans le cadre d'une mise en relation (achat, partenariat, vente de prestations, sponsoring...), ce qui est complémentaire à la cartographie des risques qui est par nature plus générale. Un tiers, considéré comme appartenant à une catégorie peu risquée dans la cartographie des risques, peut être requalifié en tiers risqué à l'issue de son évaluation individuelle. De même, un incident, une alerte, une condamnation concernant un tiers dont la catégorie est jugée peu risquée ou dont le comportement évolue au cours de la relation peuvent conduire l'acteur public à réaliser une évaluation plus poussée ou à l'évaluer en priorité.

Cette évaluation peut être réalisée en interne sur la base par exemple d'un questionnaire transmis au tiers, ou encore sur la recherche d'éléments vérifiés et avérés en source ouverte ; à titre d'exemple, la recherche d'éléments judiciaires peut alimenter cette évaluation. L'AFA rappelle à ce titre la publication de fiches pratiques utiles à l'évaluation de l'intégrité des tiers¹⁴.

Ainsi, cette vérification, pouvant s'intégrer dans un questionnaire ou un formulaire, a pour objectif de vérifier la probité du tiers et, le cas échéant, de renoncer à l'entrée en relation avec le tiers si c'est juridiquement possible, ou de mettre en place à son égard des mesures spécifiques et proportionnées au vu du risque identifié. Ces mesures peuvent par exemple prendre la forme suivante : un renforcement du contrôle interne dans l'exécution du marché public, l'évolution des conditions générales d'achat public ou encore l'adhésion morale à une charte éthique ou aux valeurs de la chambre consulaire. La chambre consulaire peut également s'assurer que le tiers a mis en œuvre un dispositif anticorruption.

À l'issue de cette évaluation, la CCI peut ainsi apprécier le niveau de risque du tiers à partir des informations et documents collectés d'une part et, d'autre part, de l'analyse des conditions dans lesquelles la relation est envisagée.

Concernant la mise à jour de ces analyses, l'AFA recommande le renouvellement de l'évaluation de manière périodique, en fonction de la catégorie et du niveau de risque du tiers. Cela est l'occasion également pour la CCI de s'assurer du respect des engagements pris par le tiers, à l'instar par exemple du déploiement d'un dispositif partenarial de contrôle interne ciblé et proportionné.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE RENCONTRÉE LORS D'UN CONTRÔLE D'UNE ENTITÉ PUBLIQUE :

Une entité publique a mis en place une procédure d'évaluation de ses tiers : la procédure consiste à évaluer les risques associés à un tiers préalablement à la relation d'affaires.

Les tiers susceptibles d'entrer en relation d'affaires avec l'entité sont premièrement recensés par familles homogènes (apporteurs de dossiers, co-investisseurs, commercialisateurs, locataires, titulaires de marchés publics, bénéficiaires d'aides publiques, etc.), puis répartis dans deux catégories en fonction du « risque conformité » :

- *un profil de risque de conformité standard dans lequel sont classés l'ensemble de tiers « soumis à la Loi Sapin II et/ou à la supervision d'une autorité administrative de contrôle prudentiel, bancaire, financier, ou anticorruption, indépendante en matière d'intégrité, et susceptibles de faire l'objet de sanctions de sa part et les titulaires de marchés publics ;*
- *un profil de risque élevé pour l'ensemble des autres tiers.*

14. https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/files/files/AFA_recueil%20de%20fiches%20pratiques%20bases%20publiques.pdf

EXEMPLES DE RECOMMANDATIONS ÉMISES À L'ATTENTION D'UN ACTEUR PUBLIC :

- Avant la fin de l'année AAAA, sur la base de la cartographie des risques propres, se doter d'une procédure d'évaluation des tiers précisant les contrôles à accomplir, avant l'entrée en relation et au cours de celle-ci, en fonction des profils de risques du tiers.
- D'ici la fin de l'année AAAA, se doter d'une procédure d'évaluation des tiers au regard des risques d'atteintes à la probité, notamment dans le champ de la commande publique, en s'appuyant sur la cartographie des risques d'atteintes à la probité, pour identifier notamment les opérations ou les situations présentant un niveau de risque élevé pouvant justifier des diligences particulières.
- Se doter d'ici la fin du premier semestre AAAA d'une procédure formalisée encadrant les modalités de création, modification et suppression des tiers dans le SI et d'une procédure d'évaluation des tiers au regard des risques d'atteintes à la probité, en s'appuyant sur la cartographie de ces risques.

4. Procédures de contrôle interne visant à prévenir et détecter les atteintes à la probité¹⁵

L'AFA recommande fortement aux CCI de mettre en œuvre des procédures de contrôle interne visant à prévenir et détecter les atteintes à la probité dans l'ensemble des processus identifiés à risques¹⁶ consécutivement au travail de cartographie des risques.

A. Définition et caractéristiques du dispositif de contrôle interne

Le contrôle interne se définit comme « l'ensemble des dispositifs organisés, formalisés et permanents, mis en œuvre par une organisation dans le but de s'assurer de la maîtrise des risques d'exploitation, managériaux et financiers »¹⁷. Les risques d'atteintes à la probité tels qu'énumérés à l'article 1^{er} de la loi du 9 décembre 2016 sont *de facto* intégrés dans l'univers de risques d'une chambre consulaire.

L'AFA recommande la mise en place d'un dispositif de contrôle interne à trois niveaux :

- **Le contrôle de niveau 1** vise à s'assurer que les tâches inhérentes à un processus opérationnel ou support ont été effectuées conformément aux procédures et aux finalités édictées par le collaborateur. Ils peuvent être opérés par la chaîne hiérarchique.
- **Le contrôle de niveau 2** vise à s'assurer, selon une fréquence prédéfinie ou de façon aléatoire, de la bonne exécution des contrôles de premier niveau sur les processus opérationnels ou support. Ils sont réalisés par un service distinct de ceux qui gèrent le processus. Il est recommandé d'établir un plan de contrôle interne et de tracer ces contrôles.
- **Le contrôle de niveau 3** appelé « audit interne ou externe » vise à s'assurer que le dispositif de contrôle interne est conforme aux exigences de la CCI, efficacement tenu à jour. Les audits sont réalisés de manière régulière et indépendante et donnent lieu à des recommandations dont il convient de suivre la mise en œuvre.

La cartographie des risques d'atteintes à la probité, le plan d'actions, le plan de contrôle et le plan d'audit associés enrichissent ainsi le dispositif de contrôle interne et d'audit interne non spécifique aux risques d'atteintes à la probité.

L'AFA recommande aux CCI le déploiement de contrôles comptables¹⁸ généraux¹⁹, comprenant spécifiquement des contrôles anticorruption permettant de détecter les atteintes à la probité. La qualité des systèmes d'information est, dans ce cas, capitale en ce qu'ils permettent de façon automatisée d'exercer des contrôles ciblés, systématiques et en nombre suffisant.

L'AFA attire l'attention des CCI sur l'importance du périmètre, de la formalisation et du suivi des délégations de pouvoir ou de signature. Le contrôle interne doit permettre également de porter une vigilance toute particulière relative à la gestion des

15. Paragraphe n°547 des recommandations générales de l'AFA.

16. Les processus métiers et les processus supports doivent être couverts par un dispositif de contrôle interne, sur la base de la cartographie des risques.

17. IFACI.

18. Pour rappel, les CCI ne sont pas soumises au principe réglementaire de séparation de l'ordonnateur et du comptable. L'organisation prévoit une direction des affaires financières et un trésorier élu.

19. Paragraphe n°551 des recommandations générales de l'AFA.

délégations. Sur la base d'un organigramme fonctionnel nominatif, la CCI doit être en mesure d'identifier les bénéficiaires de délégations et de suivre les habilitations nées de cette délégation accordée²⁰. Les objectifs de la gestion des délégations sont multiples :

- permettre la prévention et la détection des éventuels conflits d'intérêts des délégataires sur des processus à risques, notamment pour les délégations de pouvoir lesquelles ne dispensent pas le délégant de sa responsabilité civile et pénale ;
- identifier facilement les acteurs du contrôle interne et qualifier la typologie du contrôle qui leur incombe (1^{er} niveau ou 2^e niveau).

Les délégations de pouvoir et de signature doivent être tracées et suivies dans un tableau de bord.

Elles peuvent faire l'objet d'une publication sur l'intranet de la CCI. Leur pilotage constitue une mesure de prévention et de détection des atteintes à la probité.

B. Focus sur les contrôles comptables anticorruption

Sur la base de la cartographie des risques propres de la CCI, il convient d'identifier les scénarios de risques susceptibles d'avoir une traduction comptable de manière à identifier les contrôles comptables anticorruption pertinents pour détecter de telles situations.

Les contrôles comptables anticorruption sont établis, parmi les contrôles généraux existants, par approfondissement ou en complément de ceux-ci. Les services financiers précisent dans le plan de contrôle interne comptable les éléments suivants :

- l'objet et le périmètre des contrôles²¹ ;
- les rôles et responsabilités dans leur mise en œuvre ;
- les modalités d'échantillonnage des opérations à contrôler et leur fréquence ;
- la définition d'un plan de contrôle ;
- les modalités de gestion des incidents ;
- les critères de seuils ou de matérialité devant entraîner un contrôle.

Il est à noter que les contrôles comptables anticorruption de premier niveau sont généralement effectués par les personnes chargées de la saisie et de la validation des écritures comptables.

Le trésorier de la CCI peut réaliser les contrôles internes de 2^e niveau notamment sur les opérations de dépenses et de recettes. Il est recommandé que ces contrôles soient tracés dans une synthèse périodique précisant les constats d'anomalies et les actions correctives apportées afin d'assurer la maîtrise des risques. Cette démarche de gestion des risques vient alimenter la cartographie et permettre sa mise à jour.

EXEMPLE DE RECOMMANDATION À DESTINATION D'UNE CCI :

« Mettre en place, d'ici la fin du premier trimestre AAAA, un dispositif de contrôle interne comptable et budgétaire sur la base de la future cartographie des risques d'atteintes à la probité, permettant notamment de s'assurer du plein respect de la séparation des tâches et de la mise en œuvre de contrôles de deuxième niveau sur les écritures comptables les plus exposées aux risques d'atteintes à la probité ».

« Avant la fin du premier semestre AAA, élaborer un plan de déploiement du contrôle interne en priorisant les processus métiers et les processus supports les plus exposés aux risques d'atteintes à la probité. Ce plan devra notamment préciser le périmètre du déploiement ainsi que ses modalités de pilotage et de suivi, prévoir la formalisation des procédures ainsi que celle des plans de contrôles de premier et de second niveau ».

20. En cas de manquement avéré, cette délégation peut le cas échéant être retirée au délégataire sur le fondement d'une disposition introduite dans le code de conduite de la CCI.

21. Peuvent, par exemple, représenter des situations à risque et ainsi être traités les frais de représentation et de déplacement, le traitement des appels de fonds, la gestion des actifs immobiliers et des stocks, le fonctionnement des régies, les produits des services et du domaine, les éventuels engagements hors bilan.

BONNES PRATIQUES OBSERVÉES :

« Déploiement d'un réseau de référents contrôle interne dans les directions supports et métiers ».

« Mise en place d'un service centralisé effectuant un contrôle sur l'ensemble des subventions de l'entité en embarquant notamment des contrôles sur les liens d'intérêts entre l'instance dirigeante et les membres de l'association bénéficiaire ».

« Mise en place d'un plan de contrôle annuel avec identification par processus comptable des contrôles de deuxième niveau. Définition des contrôles, échantillonnage, fréquence, pilote. Cibles des contrôles sur opérations à risques : création des tiers, modification de RIB, ciblage des comptes à risques. Reporting semestriel à la direction générale des résultats des contrôles pour mise à jour du plan de contrôle ».

C. L'audit interne

L'audit interne est qualifié de contrôle interne de troisième niveau. Il est recommandé par l'AFA²² de fixer un programme annuel ou pluriannuel d'audit. L'audit interne poursuit deux objectifs :

- assurer l'amélioration continue des processus, notamment pour les processus particulièrement exposés aux risques d'atteintes à la probité ;
- assurer une meilleure maîtrise des risques d'atteintes à la probité, en programmant des audits permettant d'évaluer la pertinence, la mise en œuvre, le déploiement et l'efficacité du dispositif anticorruption. Les procédures de contrôle, à cette occasion, doivent être ajustées en fonction des conclusions des audits internes. Les audits externes peuvent également contribuer à l'amélioration continue des mesures et procédures de maîtrise des risques de la CCI.

5. Dispositif d'alerte applicable aux CCI

Les articles 6 à 16 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 modifiés²³ prévoient qu'un dispositif d'alerte interne est mis en œuvre par les acteurs publics afin de permettre à leurs personnels de porter à la connaissance d'un référent spécialisé un comportement ou une situation potentiellement contraire au code de conduite ou susceptible de constituer une atteinte à la probité, afin d'y mettre fin.

Les procédures de recueil des signalements, prévues à l'article 8²⁴ de la même loi modifiée, doivent notamment permettre le signalement de délits et concernent donc les situations de commission d'une atteinte à la probité.

Lorsque plusieurs dispositifs d'alerte professionnelle²⁵ coexistent, l'AFA recommande la diffusion de procédures communes à ces sujets de la vie professionnelle.

Il est à noter que la mise en place d'un dispositif technique unique²⁶ de recueil suppose d'ouvrir la possibilité de signalement non seulement aux personnels, mais aussi aux collaborateurs extérieurs et occasionnels²⁷ et aux co-contractants. Il peut également être rendu public.

L'AFA attire l'attention de l'instance dirigeante concernant la nécessité de diligenter une enquête interne afin de rechercher les origines de la situation mais également afin de remédier aux causes structurelles de l'incident par tout moyen adapté et

22. A cet effet, il est possible de créer un comité d'audit collégial qui aura pour objectif notamment de proposer une programmation d'audits à l'instance dirigeante. L'AFA rappelle que la programmation des audits relatifs à la maîtrise des risques d'atteintes à la probité peut s'appuyer notamment sur le suivi des faits commis -passés et actuels- dans l'entité et des sanctions disciplinaires prononcées à l'encontre des auteurs. L'AFA recommande leurs suivis.

23. Notamment par la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte - <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045388745>.

24. Article 8 : « Sont tenues d'établir une procédure interne de recueil et de traitement des signalements, après consultation des instances de dialogue social et dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État : « 1° Les personnes morales de droit public employant au moins cinquante agents, à l'exclusion des communes de moins de 10 000 habitants, des établissements publics qui leur sont rattachés et des établissements publics de coopération intercommunale qui ne comprennent parmi leurs membres aucune commune excédant ce seuil de population ; (...).

25. Comme par exemple des dispositifs d'alerte de signalements des situations relatives au harcèlement professionnel, sexuel ou encore traitant des sujets de laïcité.

26. Réunissant plusieurs dispositifs permettant des signalements relatifs aux violations du droit de l'Union (sécurité des produits, sécurité des transports, protection de l'environnement, sécurité nucléaire, sécurité alimentaire, etc.).

27. Collaborateur extérieur ou occasionnel (personnel intérimaire, stagiaire, prestataire de service, salarié des organisations, sous-traitants, etc.).

proportionné. L'enquête peut permettre la mise à jour de la cartographie au vu des faits. À toutes fins utiles, l'AFA a publié avec le Parquet National Financier (PNF) en mars 2023 un guide relatif à la conduite des enquêtes internes anticorruption :

<https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/fr/document/guide-pratique-relatif-aux-enquetes-internes-anticorruption>.

L'attention des chambres est appelée sur les évolutions législatives et réglementaires récentes en la matière :

- loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte ;
- décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022 relatif aux procédures de recueil et de traitement des signalements émis par les lanceurs d'alerte et fixant la liste des autorités externes instituées par la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte.

A. L'organisation du dispositif

L'AFA recommande que les CCI rédigent une procédure exposant la définition du cadre réglementaire de recueil et de traitement des signalements, le statut et le régime de protection du lanceur d'alerte. Cette procédure doit être largement diffusée en interne (entretien annuel d'évaluation professionnelle, nouveaux arrivants de tout statut, etc.) par tout moyen adapté (internet, intranet, panneaux d'affichage, dépliant accompagnant bulletin de salaire, livret des nouveaux arrivants, charte de l'achat public, etc.) et aux tiers (fournisseurs, clients, partenaires institutionnels, etc.).

Ce dispositif d'alerte interne doit être déployé sur l'ensemble du périmètre d'action et de gouvernance de la CCI²⁸ et pourra faire l'objet le cas échéant d'un audit afin de s'assurer de son déploiement effectif et de son efficacité notamment dans un objectif de prévention et de détection des cas de corruption au sens de la loi du 9 décembre 2016.

B. Caractéristiques du dispositif d'alerte

La procédure vient préciser les éléments suivants :

- l'identité de la personne chargée du recueil et du traitement des signalements ainsi que ces droits et obligations ;
- les modalités de recueil : la CCI peut avoir recours par exemple à une solution informatique²⁹ sous forme d'une plateforme de dépôt, une adresse électronique peut l'être également. Cette solution doit permettre un dépôt de signalement facilité et ne pas constituer un obstacle dans l'initiative de la personne ; la conservation et la sécurité des données doivent être traitées dans la procédure ;
- les droits et la protection des lanceurs d'alerte : doivent être assurés la confidentialité de l'identité de l'auteur du signalement, des faits objets du signalement, des personnes visés par le signalement ;
- la conservation des données personnelles.

C. Modalités de traitement des alertes internes

Les modalités de traitement sont explicitées dans la procédure. L'AFA appelle particulièrement l'attention des CCI sur la nécessité de garantir la confidentialité de l'identité³⁰ des auteurs d'alertes et des faits faisant l'objet de signalements. La CCI garantit des conditions d'accès sécurisées aux données.

Le dispositif doit permettre une poursuite des échanges avec le lanceur d'alerte tout en lui conservant le bénéfice de l'anonymat (il est par exemple envisageable de demander à l'auteur de l'alerte de fournir une adresse électronique qui ne permette pas son identification ou l'adresse d'une boîte postale).

En cas d'ouverture d'enquête interne, les conclusions sont transmises à l'instance dirigeante, qui prend les mesures nécessaires et adéquates pour remédier à la situation dans les meilleurs délais.

Il convient de mettre en place un suivi (annuel par exemple) du nombre de saisines et des suites données (enquêtes internes, etc.). Ce suivi peut être un indicateur pour ajuster les modalités de communication sur le dispositif.

Enfin, l'AFA rappelle que la procédure d'alerte interne est distincte du signalement au procureur de la République prévu par l'article 40 du code de procédure pénale.

28. Filiales, écoles, entreprise de droit privé, SAS, SARL, SCI, etc.

29. Dans le respect des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et à celles relatives à la protection des données personnelles.

30. Les alertes peuvent être adressées de manière anonyme.

6. Les suites données aux possibles cas d'atteinte à la probité

Les sanctions applicables aux collaborateurs

Le régime disciplinaire correspond aux sanctions qu'une CCI est susceptible de prendre à l'encontre d'un collaborateur dont le comportement serait susceptible de constituer une violation du code de conduite ou une atteinte à la probité. Il peut utilement présenter la typologie de sanctions applicables et des exemples (réels ou imaginés) de sanctions appliquées en réponse à telle ou telle faute.

L'AFA rappelle qu'il est très fortement recommandé d'annexer le code de conduite au règlement intérieur de la CCIR afin de le rendre opposable aux collaborateurs et pouvoir sanctionner le non-respect de ce code de conduite.

La CCI ayant la qualité d'employeur du collaborateur concerné n'est pas tenue d'attendre la décision pénale pour mettre en œuvre des sanctions disciplinaires si les faits sont avérés et que leur gravité le justifie ; elle exerce en effet son pouvoir disciplinaire indépendamment de la procédure pénale. La mise en œuvre de ces sanctions peut en effet s'appuyer sur les constatations d'une enquête interne circonstanciée, permettant d'établir avec rigueur la matérialité des faits reprochés à la personne concernée.

L'AFA recommande de mettre en place un registre des sanctions présentant toutes les garanties de confidentialité afin de tracer les risques avérés. Par ailleurs, l'AFA recommande de communiquer en interne (anonymement) sur les sanctions prononcées afin de donner des exemples concrets des risques auxquels les collaborateurs sont exposés dans l'exercice de leurs missions et des sanctions encourues. Cette communication doit permettre la réaffirmation de la politique de tolérance zéro de l'instance dirigeante.

Les sanctions applicables aux élus

Dans le cas du code de conduite applicable aux élus et aux membres associés, il appartient à l'instance dirigeante de tirer les conséquences du non-respect par l'un d'eux des dispositions de ce code. Cela peut, le cas échéant, conduire à modifier le périmètre de la délégation confiée à l'élu en question.

Il est également rappelé que les élus des CCI peuvent être sanctionnés par l'autorité de tutelle en cas de faute grave ou de manquement à leurs obligations³¹.

Il pourrait être utile que CCI France effectue un recensement annuel anonymisé des manquements à la probité des élus du réseau consulaire afin de disposer d'une vision générale à partager avec la tutelle afin notamment de faire évoluer les dispositifs de maîtrise des risques applicables au réseau consulaire. Ce recensement pourrait utilement donner lieu à communication dans le réseau à des fins pédagogiques et permettre de rappeler l'exigence d'une politique de tolérance zéro vis-à-vis des atteintes à la probité.

EXEMPLE DE RECOMMANDATION RELATIVE AU RÉGIME DISCIPLINAIRE :

Préciser dans le règlement intérieur applicable aux collaborateurs de l'entité X, les sanctions disciplinaires et pénales encourues en cas d'atteintes à la probité et veiller à communiquer en interne, de manière anonyme, sur les sanctions prises.

Préciser dans le règlement intérieur des assemblées de l'entité X, les sanctions encourues en cas d'atteintes à la probité et veiller à communiquer en interne, de manière anonyme, sur les sanctions prises.

31. Cf. Art. R712-4 du Code de commerce.

