

# **GUIDE PRATIQUE À DESTINATION DES RÉGIONS METTRE EN PLACE UN DISPOSITIF DE MAÎTRISE DES RISQUES D'ATTEINTES À LA PROBITÉ**



**Guide pratique**  
- novembre 2022 -



# TABLE DES MATIÈRES

<b>Édito .....</b>	<b>5</b>
<b>Préambule – État des lieux des dispositifs régionaux de maîtrise des risques d’atteintes à la probité .....</b>	<b>7</b>
<b>1 Dispositions législatives et réglementaires applicables.....</b>	<b>7</b>
<b>2 Les recommandations de l’AFA .....</b>	<b>8</b>
<b>3 Des mesures et procédures pertinentes de maîtrise des risques sont d’ores et déjà déployées au sein des régions .....</b>	<b>10</b>
<b>Pilier I : L’engagement de l’instance dirigeante .....</b>	<b>11</b>
<b>1 L’engagement de l’exécutif régional .....</b>	<b>11</b>
<b>2 L’engagement de la direction générale des services .....</b>	<b>12</b>
<b>3 Exemple d’organisation envisageable pour piloter le déploiement d’un dispositif anticorruption.....</b>	<b>13</b>
<b>Pilier II : La cartographie des risques d’atteintes à la probité.....</b>	<b>14</b>
<b>1 Les objectifs de la cartographie des risques d’atteintes à la probité.....</b>	<b>14</b>
<b>2 La méthodologie d’élaboration de la cartographie des risques d’atteintes à la probité.....</b>	<b>15</b>
2.1 Le pilotage de la démarche .....	<b>15</b>
2.2 L’identification et l’évaluation des risques.....	<b>16</b>
2.3 La hiérarchisation des risques.....	<b>16</b>
2.4 La mise en œuvre d’un plan d’action.....	<b>16</b>
<b>3 Exemple de cartographie sur certains processus à risques.....</b>	<b>17</b>

<b>Pilier III : La mise en place d'un dispositif de prévention, de détection et de sanction des atteintes à la probité.....</b>	<b>20</b>
<b>1 La mise en place d'un code de conduite pour les élus     et les agents des services régionaux et des satellites .....</b>	<b>20</b>
1.1 Les instances chargées des questions déontologiques.....	20
1.2 Le code de conduite.....	21
<b>2 Formation relative aux atteintes à la probité.....</b>	<b>24</b>
2.1 Le pilotage du dispositif de formation .....	24
2.2 La formation des personnes les plus exposées .....	25
2.3 La mise en place d'un dispositif de sensibilisation aux atteintes à la probité à l'attention de tous les personnels et élus.....	25
<b>3 L'évaluation de l'intégrité des tiers .....</b>	<b>26</b>
3.1 Le recensement des tiers et l'identification des groupes tiers devant faire l'objet d'une évaluation .....	26
3.2 Le dispositif d'évaluation des tiers.....	27
<b>4 Procédures de contrôle visant à prévenir et détecter     les atteintes à la probité .....</b>	<b>29</b>
4.1 Le contrôle interne .....	29
4.2 L'audit interne.....	30
<b>5 Dispositif d'alerte .....</b>	<b>30</b>
5.1 L'organisation du dispositif.....	30
5.2 Les modalités de traitement des alertes.....	31
<b>6 Les suites données aux cas d'atteinte à la probité.....</b>	<b>32</b>

# ÉDITO



Carole DELGA

Dans le cadre des politiques publiques qu'elles conduisent – qu'il s'agisse notamment des aides aux entreprises, de la gestion des fonds européens, du soutien au secteur associatif ou en matière de commande publique –, les régions sont, comme tous les acteurs publics, exposées aux risques d'atteinte à la probité et veillent, à travers de multiples initiatives, à progressivement adapter leurs outils et méthodes pour repérer ces risques, sensibiliser pour les prévenir et tirer profit des meilleurs standards.

Si ces dispositifs se sont renforcés au gré des nouvelles responsabilités qui leur ont été confiées et également à la suite de contrôles effectués par l'Agence française anticorruption dans certaines régions, l'exigence croissante de transparence et le souci de toujours mieux informer les élus et leurs collaborateurs sur les risques inhérents à l'exercice de leurs fonctions, a conduit l'AFA et Régions

de France à co-élaborer ce guide pratique dédié à la prévention et à la maîtrise des risques d'atteinte à la probité.

Ce guide constitue une ressource, qui vise avant tout à accompagner les directions générales et les élus pour améliorer encore les dispositifs de prévention des atteintes à la probité et ainsi concourir à la sécurisation de l'action publique des régions.

**Carole DELGA,**  
Présidente de Régions de France



Charles DUCHAINE

Les régions sont des acteurs territoriaux majeurs, renforcés en ce sens par les dernières lois de décentralisation. Leurs interventions en soutien de l'économie et leur poids politique, administratif et financier en font des collectivités particulièrement exposées aux risques d'atteinte à la probité.

Fondement d'une société de confiance, la lutte contre la corruption participe à la fois à la moralisation de la vie publique et à l'intégrité de la vie économique. La loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique répond à cette exigence de transparence et d'exemplarité en portant la législation française au niveau des meilleurs standards européens et internationaux en matière de lutte contre la corruption.

Résultant de la collaboration entre Régions de France et l'Agence française anticorruption, ce guide pratique a pour ambition d'accompagner les instances dirigeantes des régions dans l'élaboration, la mise en œuvre et le déploiement d'un dispositif de prévention des atteintes à la probité.

**Charles DUCHAINE,**  
directeur de l'AFA



# PRÉAMBULE – ÉTAT DES LIEUX DES DISPOSITIFS RÉGIONAUX DE MAÎTRISE DES RISQUES D'ATTEINTES À LA PROBITÉ

Les « atteintes à la probité » sont un terme générique qui évite d'énumérer les six infractions pénales mentionnées à l'article 1 de la loi Sapin 2 : la corruption, le trafic d'influence, la concussion, la prise illégale d'intérêts, le détournement de fonds publics et l'octroi d'avantage injustifié dit « favoritisme ».

Ce guide a pour objet de décliner, à l'intention des régions, les recommandations de l'AFA en matière de dispositif de prévention et détection des atteintes à la probité (ci-après dénommé « dispositif anticorruption »). Il est illustré par des bonnes pratiques identifiées lors des missions de conseil et contrôle menées par l'agence. Coécrit par l'AFA et un groupe de travail mis en place par Régions de France, il n'a pas vocation à définir une méthode unique. Dans le cadre du principe de libre administration des collectivités territoriales, il appartient à chaque région de déterminer quelle méthode lui apparaît la plus pertinente au regard de son profil de risques et de ses moyens.

## 1 DISPOSITIONS LÉGISLATIVES ET RÉGLEMENTAIRES APPLICABLES

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

- du code pénal et notamment ses articles relatifs aux manquements à la probité (livre IV, titre III, chapitre II, section 3) ;
- du code général de la fonction publique (titre II du livre Ier) codifiant notamment la situation de conflits d'intérêts<sup>1</sup> et les mécanismes pour l'encadrer et la prévenir (déport<sup>2</sup>, nouvelles règles en matière de cumul d'activités<sup>3</sup>, de nomination et d'intégration des agents<sup>4</sup> et élargissement des compétences de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique<sup>5</sup>) ; le droit pour tout fonctionnaire de consulter un référent-déontologue<sup>6</sup> ainsi que les obligations de déclaration d'intérêts<sup>7</sup> et de patrimoine<sup>8</sup> ;
- de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique fixant notamment les obligations déclaratives des élus auprès de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) et leurs obligations en matière de prévention des conflits d'intérêts précisées par le décret d'application n° 2014-90 du 31 janvier 2014 ;

<sup>1</sup> Article L. 121-5.

<sup>2</sup> Article L. 122-1.

<sup>3</sup> Articles L. 123-1 à L. 123-10.

<sup>4</sup> Articles L. 124-7 et L. 124-8.

<sup>5</sup> Articles L. 124-9 à L. 124-23.

<sup>6</sup> Article L. 124-7.

<sup>7</sup> Articles L. 122-2 à L. 122-9.

<sup>8</sup> Articles L. 122-10 à L. 122-18.

- 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, modifiée par la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d’alerte, et du décret d’application n° 2017-564 du 19 avril 2017<sup>9</sup> en ce qui concerne la mise en place d’un dispositif d’alerte interne et de protection des lanceurs d’alerte ;
- de la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique et notamment ses articles 15 et 18 relatifs à l’interdiction des emplois familiaux dans les cabinets.

En outre, les régions sont soumises à d’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 :

- de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales ;
- du code de la commande publique ;
- du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (décret GBCP) ;
- de surcroît, dans le cadre de la gestion, ou cogestion, du Fonds européen de développement régional (FEDER), du Fonds social européen, de l’Initiative pour l’Emploi des Jeunes, du Fonds de cohésion<sup>10</sup>, du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), les régions mettent obligatoirement en œuvre notamment le règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement et du Conseil, modifié, instituant des règles de gestion, de contrôle et d’audit des fonds européens.

Pour être efficace, l’ensemble de ces règles doit être intégré dans un dispositif global de prévention des atteintes à la probité.

## 2 LES RECOMMANDATIONS DE L’AFA

Afin de satisfaire au 3° de l’article 3 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016, l’AFA recommande aux dirigeants des acteurs publics, et en particulier aux régions dont le profil de risque, compte tenu notamment des moyens dont elles disposent et des processus à risque qu’elles conduisent, le justifie pleinement, de mettre en place un dispositif anticorruption permettant de connaître leurs propres risques et de prévenir, détecter et sanctionner les éventuelles atteintes à la probité.

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

- l’engagement de l’instance dirigeante ;
- la connaissance des risques d’atteintes à la probité auxquels la région est exposée, à travers l’élaboration d’une cartographie des risques d’atteintes à la probité ;

<sup>9</sup> Décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d’alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l’État.

<sup>10</sup> La France n’est pas éligible à ce fonds actuellement.



- 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, notamment en matière de prévention des conflits d'intérêts, 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 régions de s'assurer de la qualité et de l'efficacité des dispositifs anticorruption déployés au sein des entités qu'elles contrôlent (§ 351) :

- **Pour les « satellites » de la région** : il s'agit des entités qui relèvent du périmètre d'action de la région et sur lesquelles elle exerce un contrôle significatif<sup>11</sup> comme les entreprises publiques locales contrôlées au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce ou les associations majoritairement financées par la région et sur lesquelles elle assure un contrôle (un élu régional en est président, par exemple), établissements publics contrôlés, GIP avec participation majoritaire, les régies personnalisées (avec personnalité morale et autonomie financière...). La région peut dans ce cadre choisir :
  - d'élaborer elle-même tout ou partie du dispositif anticorruption applicable à certains satellites (par exemple, pour ceux 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 aux satellites 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 les satellites.
- **Pour les autres entités liées**<sup>12</sup>, les exigences de la région sont nécessairement moins fortes mais sont exprimées à l'occasion des conseils d'administration ou assemblées générales ou au moyen de clauses intégrées dans les conventions liant la région à ces entités. La région peut utilement se concentrer sur certaines entités lui paraissant présenter un profil de risques nécessitant une attention particulière.

<sup>11</sup> La région lui délègue certaines de ses compétences et y détient la majorité des droits de vote, ou nomme ou révoque la majorité des membres des organes de décision, ou la finance de manière majoritaire.

<sup>12</sup> C'est notamment le cas des organismes listés à l'article L.3313-1 du CGCT, c'est-à-dire ceux pour lesquels la collectivité territoriale : a) détient une part du capital ; b) a garanti un emprunt ; c) a versé une subvention supérieure à 75 000 euros ou représentant plus de 50 % du produit figurant au compte de résultat de l'organisme.

# 3 DES MESURES ET PROCÉDURES PERTINENTES DE MAÎTRISE DES RISQUES SONT D'ORES ET DÉJÀ DÉPLOYÉES AU SEIN DES RÉGIONS

Au regard des échanges dans les groupes de travail préparatoires au présent guide et des missions de contrôle et de conseil menées par l'AFA, il apparaît que des mesures et procédures pertinentes ont pu être déployées au sein des régions :

- la majorité des régions disposent d'un service d'inspection générale ou d'audit interne ;
- la majorité des régions se sont dotées d'un (ou de plusieurs) code(s) ou charte(s) de déontologie à l'attention des élus et des agents ;
- la quasi-totalité des régions disposent d'un référent déontologue pour les agents et certaines ont en outre désigné un référent déontologue ou une commission de déontologie compétente pour les élus et ce, avant l'obligation initiée par la loi dite 3DS ;
- la plupart des régions ont intégré un chapitre relatif aux cadeaux et invitations dans leurs codes ou chartes de déontologie ;
- certaines régions ont mis en place des dispositifs de formation abordant le sujet des atteintes à la probité pour leurs agents et les élus ;
- toutes les régions, dans le cadre de la gestion des fonds européens, ont engagé une démarche de maîtrise des risques, intégrant les sujets relatifs à la probité.

Toutefois,

- seules quelques régions sont dotées d'une cartographie des risques d'atteintes à la probité ;
- le déploiement de dispositifs d'évaluation de l'intégrité des tiers reste marginal ;
- les régions peuvent progresser dans l'appui fourni aux élus dans la prévention de leurs conflits d'intérêts (identification des situations à risques, formalisation des déports, mise en place de « murailles de Chine »<sup>13</sup>...) au-delà de la mise à disposition de la charte de l'élu local ;
- les interactions des personnels et élus avec les représentants d'intérêts restent peu encadrées ;
- les codes de déontologie n'évoquent pas toujours les recrutements familiaux, au-delà de l'obligation réglementaire concernant les emplois de cabinet ;
- le contrôle interne n'est pas toujours suffisamment développé et ne prend que ponctuellement en compte les risques d'atteintes à la probité.

Au vu de ce déploiement encore partiel, ce guide, qui s'appuie sur les recommandations de l'AFA, a pour objectif d'aider les régions dans la mise en place d'un dispositif anticorruption adapté aux risques auxquels elles sont exposées.

<sup>13</sup> Est appelée « muraille de Chine (Chinese wall) » un dispositif visant à assurer l'étanchéité de l'information sur un dossier sensible. Par exemple, une « muraille de Chine » peut être mise en place vis-à-vis d'un DGA en situation de conflit d'intérêts sur un dossier important en lui bloquant l'accès à toute information relative à ce dossier.

# PILIER I : L'ENGAGEMENT DE L'INSTANCE DIRIGEANTE<sup>14</sup>

L'exécutif régional et la direction générale des services constituent l'instance dirigeante et disposent à ce titre d'un pouvoir d'organisation, d'allocation des moyens et de représentation qui leur confère un rôle déterminant dans la mise en place du dispositif anticorruption.

## 1 L'ENGAGEMENT DE L'EXÉCUTIF RÉGIONAL

Il est essentiel que les exécutifs régionaux se saisissent de l'enjeu de la maîtrise des risques d'atteintes à la probité. En effet, ces risques les exposent d'un point de vue juridique, financier et réputationnel et peuvent avoir des conséquences sur la confiance des usagers en les institutions.

Cela implique :

- l'engagement de mettre en œuvre une politique de « tolérance zéro » envers tout comportement qui pourrait contrevenir au devoir de probité ;
- la promotion et la diffusion d'une culture de la probité au sein de la région, des satellites et vis-à-vis des tiers, en érigeant la prévention et la détection des atteintes à la probité à un niveau prioritaire ;
- la mobilisation de moyens humains et financiers proportionnés afin d'élaborer le dispositif anticorruption et de contrôler sa mise en œuvre ;
- l'identification du périmètre du dispositif anticorruption (notamment identification des satellites).

La responsabilité de la mise en place du dispositif anticorruption repose sur l'exécutif qui en délègue la mise en œuvre opérationnelle aux services.

L'exécutif régional a tout intérêt à suivre régulièrement le déploiement du dispositif et à s'assurer de son efficacité. Par ce moyen, il approuve et oriente le dispositif d'après sa politique de maîtrise des risques.

Le déploiement du dispositif anticorruption peut utilement faire l'objet d'une présentation devant l'assemblée délibérante (en séance plénière ou en commission permanente).

Enfin, par souci d'exemplarité, le dispositif anticorruption mis en place devrait être également applicable à l'exécutif régional lui-même.

<sup>14</sup> Cf. points 353 à 376 des recommandations de l'AFA.

## 2 L'ENGAGEMENT DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES SERVICES

La direction générale des services, par le biais d'un service compétent, définit la stratégie de gestion des risques et s'assure de la mise en œuvre et de l'efficacité du dispositif anticorruption dans le périmètre de responsabilité de la région (c'est-à-dire y compris ses satellites). À cet égard, elle veille à formaliser le dispositif et à organiser son pilotage. Elle s'assure de l'élaboration ou de la mise à jour de l'évaluation des risques d'atteintes à la probité et du plan d'action associé, ainsi que de la mise à disposition des moyens adaptés pour l'exécuter et en assurer le suivi régulier.

Il est fortement recommandé que la mise en œuvre opérationnelle du dispositif de prévention et de détection soit pilotée par un service :

- disposant de moyens humains et financiers proportionnés au profil de risque de la région ;
- dont le positionnement lui assure l'indépendance, la visibilité sur les activités et le fonctionnement de la région et l'accès aisé à la direction générale des services.

Un dispositif anticorruption ne se limite pas à la mise en œuvre de mesures déontologiques (prévention des conflits d'intérêts...), mais doit également comprendre des mesures de contrôle interne, ce qui rend nécessaire, pour le service qui est chargé de son élaboration et de son suivi, de disposer de connaissances opérationnelles ou d'y avoir facilement accès.

Dans les régions qui en disposent, les inspections générales et/ou directions de l'audit interne présentent généralement ces caractéristiques, mais certaines régions ont fait d'autres choix organisationnels qui peuvent s'avérer tout aussi pertinents, comme le rattachement à une mission déontologie.

Par ailleurs, la direction générale des services est incitée à prendre en compte, dans la fixation des objectifs annuels et l'évaluation de la performance de l'encadrement supérieur, le respect des mesures de prévention et de détection des atteintes à la probité. La direction générale des services peut également utilement valoriser les initiatives de l'encadrement pour promouvoir la prévention et la détection des atteintes à la probité auprès des services.

Enfin, les directions générales des services des régions sont invités à veiller, dans le respect des normes applicables, à ce que soient prises les sanctions disciplinaires adéquates en cas de comportements constituant une atteinte à la probité, un manquement au code de conduite ou un manquement au devoir de probité et à communiquer sur ces sanctions (de manière anonymisée) afin de promouvoir une culture de la probité dans les services.

# 3 EXEMPLE D'ORGANISATION ENVISAGEABLE POUR PILOTER LE DÉPLOIEMENT D'UN DISPOSITIF ANTICORRUPTION

Afin de piloter le déploiement du dispositif anticorruption et de s'assurer de son efficacité, des instances dédiées peuvent être créées.

## EXEMPLE DE MISE EN PLACE D'UNE GOUVERNANCE DÉDIÉE AU DÉPLOIEMENT D'UN DISPOSITIF ANTICORRUPTION

L'organisation suivante, observée dans une grande collectivité française, peut être envisagée, sans être exclusive d'autres choix organisationnels :

- un comité de pilotage, composé d'un nombre limité d'élus, chargé de proposer les décisions de nature stratégique ou politique ;
- des groupes de travail thématiques, réunis en tant que de besoin par le comité de pilotage afin de contribuer à l'élaboration du contenu (par exemple, cartographie des risques, code de conduite, etc.) ;
- un comité de direction composé du DGS, des directeurs opérationnels ou fonctionnels, du ou des référent-déontologue (s) et de la direction de projet, de directeurs invités selon ordre du jour, chargé de prendre toutes les décisions et de procéder à tous arbitrages de nature hiérarchique et de mettre en œuvre les décisions prises par l'exécutif sur proposition du comité de pilotage ;
- la direction de projet, confiée à la personne chargée d'élaborer le plan anticorruption en liaison avec les directions, qui rend compte de manière régulière aux autres instances (suivi du planning de déploiement du dispositif anticorruption, synthèse des rapports d'audits et de contrôle, indicateurs de suivi...).

# PILIER II : LA CARTOGRAPHIE DES RISQUES D'ATTEINTES À LA PROBITÉ<sup>15</sup>

La cartographie des risques d'atteintes à la probité est le deuxième pilier indispensable d'un dispositif anticorruption.

## 1 LES OBJECTIFS DE LA CARTOGRAPHIE DES RISQUES D'ATTEINTES À LA PROBITÉ

Indispensable instrument de la connaissance et de la gestion des risques d'atteintes à la probité, la cartographie des risques permet d'engager et de formaliser une réflexion en profondeur sur les processus à risques au sein de la région et de ses satellites et de créer les conditions d'une meilleure maîtrise de ces risques. Elle est mise en œuvre avec l'objectif de disposer d'une connaissance des risques pour prendre les mesures appropriées afin de se prémunir contre les conséquences juridiques (civiles, administratives, commerciales, pénales), humaines, économiques et financières, voire sur la réputation, que pourrait générer la réalisation des risques.

Cette cartographie peut être spécifique aux risques d'atteintes à la probité ou intégrée dans une cartographie générale des risques, sous réserve de l'utilisation d'une méthodologie offrant l'assurance raisonnable que les risques d'atteintes à la probité soient le fidèle reflet des risques auxquels la région est réellement exposée.

La cartographie des risques donne à la région la visibilité nécessaire à la mise en œuvre de mesures de prévention et de détection ciblées, efficaces et proportionnées. Elle peut utilement appuyer la programmation des audits.

<sup>15</sup> Vous trouverez utilement dans les recommandations de l'AFA (points 377 à 415) des indications méthodologiques permettant d'assurer raisonnablement que les principaux risques aient été correctement identifiés et hiérarchisés.

# 2 LA MÉTHODOLOGIE D'ÉLABORATION DE LA CARTOGRAPHIE DES RISQUES D'ATTEINTES À LA PROBITÉ

## 2.1 Le pilotage de la démarche

L'AFA recommande de définir dès le démarrage de la démarche les responsabilités de chacune des parties prenantes : exécutif, direction générale, service en charge de l'élaboration, personnes associées, etc.

### BONNES PRATIQUES CONSTATÉES DANS LE PILOTAGE DE LA DÉMARCHE DE CARTOGRAPHIE DES RISQUES D'ATTEINTE À LA PROBITÉ

Dans une région, un manager des risques a été chargé d'élaborer la méthodologie de la cartographie des risques et d'accompagner les directions. Les risques d'atteintes à la probité ont vocation à être traités lors de la réalisation de la cartographie de l'ensemble des risques de chaque direction.

Dans plusieurs grandes collectivités territoriales, le chef de projet chargé d'élaborer le dispositif anti-corruption a élaboré la méthodologie de la cartographie des risques d'atteintes à la probité, validée en comité de direction. Afin d'accompagner les directions dans la réalisation de la cartographie des risques, des documents (trames vierges, échelle de cotation, notice explicative...) ont été conçus par le chef de projet et transmis aux référents de différentes directions. Les travaux d'identification et de cotation des risques ont conduit à l'élaboration d'une cartographie des risques qui a été présentée en CODIR pour examen et arbitrage, puis au comité de pilotage, comprenant des élus. À la suite de ces travaux, les membres du CODIR et du comité de pilotage ont décidé de préparer un premier plan d'action sur les 15 opérations jugées les plus sensibles au terme du processus d'évaluation des risques. Il est ensuite prévu de réaliser un bilan du premier plan d'action, une mise à jour de la cartographie des risques et de définir un second plan d'action.

## 2.2 L'identification et l'évaluation des risques

L'identification des risques consiste, pour chaque processus analysé, à identifier des scénarios de risques d'atteintes à la probité.

Conformément aux recommandations de l'AFA, la cartographie des risques d'atteintes à la probité repose sur une analyse fine des processus. Au vu de l'étendue des missions des régions, cette analyse fine peut être progressivement réalisée, en priorisant dans un premier temps les processus ou sous-processus particulièrement exposés. L'expérience conduit à considérer comme particulièrement exposés aux risques : la commande publique, la gestion des ressources humaines, le versement des aides et subventions, notamment dans l'exercice des compétences principales des régions (transports, construction et maintenance des lycées, dispositifs d'aide au développement économique, utilisation des fonds européens)<sup>16</sup>. À terme, il conviendra que la cartographie des risques d'atteintes à la probité couvre l'ensemble du périmètre des fonctions support et des fonctions opérationnelles. Par ailleurs, l'intégration dans le périmètre de la cartographie de la sphère électorale et des satellites de la région est une bonne pratique observée par l'AFA.

Afin d'assurer que l'identification et l'évaluation des risques correspondent à la réalité et prennent en compte ses spécificités, la région pourra utilement :

- impliquer les élus et les opérationnels dans la démarche ;
- recenser les incidents antérieurement révélés par les audits internes ou par les dispositifs d'alerte interne et déontologique, ou par tout autre moyen (plainte, rapports des juridictions financières sur la région elle-même ou sur des collectivités au profil de risque comparable, retour du contrôle de légalité, alertes externes, procédures disciplinaires, etc.) ;
- s'appuyer sur des questionnaires internes adressés à certains agents ou intégrés dans le formulaire d'évaluation professionnelle, par exemple pour évaluer le risque de sollicitation extérieure, etc.

Cette analyse conduit généralement, dans les grandes collectivités territoriales, à identifier plusieurs centaines de scénarios de risques qui doivent ensuite être évalués, sur le fondement d'une méthode objective.

Les risques d'atteintes à la probité sont évalués d'abord de manière « brute », généralement à partir des critères d'impact et de fréquence, puis de manière « nette » en prenant en compte des dispositifs de maîtrise des risques existants au sein de la région.

## 2.3 La hiérarchisation des risques

Une fois les risques nets évalués, un classement par niveau des scénarios de risques est mis en évidence. Lorsque ces scénarios de risques présentent une évaluation nette de même niveau, et si la région juge utile de les départager pour prioriser les actions à mettre en œuvre, il convient de les hiérarchiser au moyen **d'une méthode objective** et impliquant les instances dirigeantes.

## 2.4 La mise en œuvre d'un plan d'action

La démarche d'évaluation des risques ne doit pas se limiter à un strict exercice d'évaluation : des plans d'action pour assurer la maîtrise des risques identifiés doivent être définis, approuvés, mis en place et suivis. L'identification par l'instance dirigeante de « propriétaires » des risques et la fixation d'un calendrier de déploiement sont nécessaires.

<sup>16</sup> Le Guide AFA/DAE de l'Achat Public illustre la méthodologie de prévention des risques d'atteintes à la probité appliquée à l'achat public.



# 3 EXEMPLE DE CARTOGRAPHIE SUR CERTAINS PROCESSUS À RISQUES

L'AFA propose ci-après des exemples de scénarios de risques organisés autour de 4 processus à risques identifiés comme étant particulièrement pertinents pour les régions :

- **Dispositifs d'aides et subventions à l'attention des entreprises** : depuis la loi NOTRé, la région est la seule compétente pour définir les régimes d'aides aux entreprises, suivant les orientations définies dans le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation. La gestion de ces aides et subventions peut constituer une zone de risque d'atteintes à la probité en raison du volume des crédits mobilisés et de l'interaction avec des tiers ;
- **Gestion des établissements du second degré** : les régions allouent en moyenne environ 16 % de leur budget à la gestion des lycées<sup>17</sup>, soit 6 Mds€ annuellement. La gestion bâtementaire des lycées, tant en termes d'entretien que de grandes opérations de construction ou de réhabilitation, génère des risques qu'il convient de maîtriser ;
- **Ressources humaines** : entre 2016 et 2018, les effectifs consolidés des régions sont passés de 86 000 agents à 94 000 agents<sup>18</sup>. Des risques importants d'atteintes à la probité existent en matière de ressources humaines, notamment sur l'aspect recrutement et rémunération ;
- **Achat public** : les régions ont recours à la commande publique pour mener à bien leurs missions, à hauteur d'environ 2 Mds€ par an<sup>19</sup>. L'AFA a réalisé, conjointement avec la direction des achats de l'État (DAE), un guide thématique<sup>20</sup> sur l'achat « maîtriser le risque de corruption dans le cycle de l'achat public » qui expose les fondements d'une démarche de prévention des risques dans l'achat public ;
- **Gestion des fonds européens.**

À titre d'exemple, une cartographie des risques d'atteintes à la probité sur les processus évoqués *supra*, peut prendre la forme présentée ci-dessous. **Il est précisé que l'exemple ci-dessous n'est absolument pas exhaustif et ne constitue qu'un extrait de cartographie, comprenant quelques scénarios de risques, donné à titre illustratif.**

<sup>17</sup> Cf. Les chiffres clés des régions, ARF, 2020.

<sup>18</sup> Cf. rapport OFGL 2020, page 175.

<sup>19</sup> Cf. Baromètre DE LA COMMANDE PUBLIQUE 2021, Adcf et Banque des territoires, 2021.

<sup>20</sup> Cf. Guide de l'Achat public, AFA/DAE, Juin 2020. (Disponible en ligne)

Processus	Scénario de risque	Risque pénal	Cotation du risque brut			Mesures de maîtrise des risques mises en œuvre	Évaluation du niveau de maîtrise du risque	Risque net
			Occurrence	Gravité	Risque brut			
Dispositifs d'aides et subventions à l'attention des entreprises	Un élu ou fonctionnaire compétent se voit offrir et promettre des cadeaux en échange d'une intervention dans le processus d'attribution d'une aide.	Trafic d'influence et/ou corruption.	2	3	6	La région a formalisé une procédure opérationnelle relative à la gestion et l'instruction des aides régionales : adoption d'un règlement interne de gestion des subventions détaillant la nature et les formes des subventions, les règles d'éligibilité, les modalités d'instruction et les contrôles internes associés, les modalités d'attribution et de contrôle de l'utilisation de l'aide régionale	2	4
Dispositifs d'aides et subventions à l'attention des entreprises	Un agent de la région affecté à l'instruction des dispositifs participe à l'analyse proposée à l'exécutif pour sélectionner une entreprise gérée par un de ses proches.	Prise illégale d'intérêts	2	2	4	La région a mis systématiquement en avant la collégialité et la traçabilité dans la décision : organisation de jurys, traçabilité à tous les échelons de la décision.	2	2
Dispositifs d'aides et subventions à l'attention des entreprises	Détournement de la subvention par le tiers bénéficiaire pour utilisation à des fins autres que celles pour lesquelles la subvention a été obtenue.	Détournement de fonds publics	3	3	9	La région ne diligente aucun contrôle de l'utilisation des fonds alloués à des organismes autres que ses satellites.	1	8
Gestion des infrastructures du second degré	Dans le cadre d'une opération globale de rénovation d'un parc de lycées mandatée à une SPL de la région, accord entre des agents hauts placés à la région/SPL, un AMO chargé de la définition des besoins et des entreprises pour répartir les contrats de construction et grosse rénovation, en échange d'une contrepartie.	Corruption/Trafic d'influence	2	4	8	La région incite fortement ses mandataires à déployer un dispositif anticorruption, par exemple au moyen de clauses dans les conventions de mandat prévoyant que les mesures et procédures régionales en matière de prévention et détection des atteintes à la probité (alerte interne, référent déontologique, contrôle et audit interne...) soient déclinées dans la structure mandatée, ou que cette dernière mette en place un dispositif équivalent.	3	5
Gestion des infrastructures du second degré	Dans le cadre d'un appel d'offres important, un contractuel venant du secteur du BTP est amené à intervenir dans la passation d'un marché (évaluation des offres, négociations, etc.) auquel candidate l'entreprise qu'il vient de quitter.	Prise illégale d'intérêts	4	3	12	La région a une forte politique de prévention des conflits d'intérêts pour ses agents. Ainsi pour la passation de contrats avec les acteurs privés, elle a établi une procédure prévoyant des déclarations de non-conflit d'intérêts pour les élus et agents intervenant sur la procédure.	3	9
Gestion des infrastructures du second degré	Dans le cadre de la maintenance des lycées, des agents régionaux acceptent de ne pas appliquer des pénalités de retard à des entreprises titulaires d'accords-cadres à bons de commande au nom « des bonnes relations » qui existent entre le chargé d'affaire de l'entreprise et le responsable régional.	Concussion	3	3	9	Absence de contrôles de 2 <sup>e</sup> niveau alors que les agents régionaux intervenant dans la maintenance des établissements sont dans des antennes déconcentrées et disposent d'une grande autonomie d'action sur les choix des opérations à mener.	1	8

Processus	Scénario de risque	Cotation du risque brut			Mesures de maîtrise des risques mises en œuvre	Évaluation du niveau de maîtrise du risque	Risque net
		Risque pénal	Occurrence	Gravité			
Gestion des infrastructures du second degré	Un agent de la région affecté à l'entretien des lycées organise un système de surfacturations dans un contexte de répartition des tâches insuffisamment précis entre les EPLE et les services régionaux aboutissant à ce que, de facto, la constatation du service fait ne soit réalisée que par un seul agent.	Détournement de fonds publics et/ou corruption	3	3	9	4	5
Ressources humaines	Un recruteur ou un membre de jury ne déclare pas qu'il a des liens personnels avec un candidat et participe au processus de décision concernant son embauche ou sa promotion.	Prise illégale d'intérêts.	2	2	4	1	3
Ressources humaines	Un ingénieur/architecte ayant assuré pour le compte de la région le suivi d'une opération de construction d'un lycée est embauché à la fin du chantier dans une filiale du groupe de construction titulaire du marché de travaux.	Pantouflage	3	3	9	2	7
Achats	Un agent accepte des avantages indus (travaux à son domicile, cadeaux, invitations...) de la part de fournisseurs afin de les privilégier dans le cadre de l'analyse de l'offre.	Corruption	2	3	6	2	4
Achats	Un agent rompt l'égalité de traitement des candidats en le sollicitant en amont sur l'écriture du cahier des charges.	Favoritisme	3	2	6	2	4
Achats	Un agent rompt l'égalité de traitement des candidats en lui transmettant des informations confidentielles.	Favoritisme	2	3	6	2	4

# PILIER III : LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF DE PRÉVENTION, DE DÉTECTION ET DE SANCTION DES ATTEINTES À LA PROBITÉ<sup>21</sup>

## 1 LA MISE EN PLACE D'UN CODE DE CONDUITE POUR LES ÉLUS ET LES AGENTS DES SERVICES RÉGIONAUX ET DES SATELLITES

### 1.1 Les instances chargées des questions déontologiques

Depuis la loi du 20 avril 2016 et le décret du 10 avril 2017, les acteurs publics ont l'obligation d'organiser l'accès de leurs agents à un référent déontologue pour répondre à leurs demandes. Ce référent peut être une personne physique ou une instance collégiale. Par ailleurs, la loi du 6 août 2019 de réforme de la fonction publique renforce les prérogatives du référent déontologue en transférant à l'autorité hiérarchique, sauf pour quelques postes de direction, le pouvoir d'approbation de mobilités public/privé et de création et reprise d'entreprises, prérogative qui revenait auparavant à la HATVP.

S'il existe une obligation légale de désignation d'un référent déontologue compétent pour les agents publics, la définition précise de ses attributions dépend des choix faits par les collectivités.

Une bonne pratique consiste à préciser dans l'arrêté de nomination du référent déontologue ou dans sa lettre de mission le détail de ses attributions :

- de manière obligatoire, les missions réglementaires : réponse aux saisines, rôle de conseil...
- de manière facultative, d'autres missions telles que :
  - piloter la rédaction d'un code de conduite à l'intention des agents et des élus ;
  - rendre un avis sur certaines procédures en termes de prévention des conflits d'intérêts ;
  - réaliser un travail de sensibilisation des agents, en priorisant ceux identifiés comme particulièrement exposés dans la cartographie des risques.

La nomination d'un référent déontologue doit être accompagnée d'une large communication sur les prérogatives et l'aide que ce dernier peut fournir aux agents et services.

<sup>21</sup> Cf. points 416-595 des recommandations de l'AFA.

Dans le cadre de la nomination d'un référent déontologue externe à la région, il est conseillé de prévoir dans sa lettre de mission (ou dans la charte de déontologie par exemple) les modalités de compte rendu à la région de son activité. En effet, il est important pour la région de disposer d'un regard sur la nature des saisines reçues par le référent déontologue afin d'identifier certaines zones de risques, certaines procédures pouvant manquer de clarté ou le besoin de formation sur une thématique précise. Il conviendra bien entendu de s'assurer que de telles dispositions ne portent pas atteinte à la confidentialité des échanges entre déontologue et agents.

## LA MISE EN PLACE D'UNE INSTANCE DÉONTOLOGIQUE POUR APPUYER ET AIDER LES ÉLUS

Certaines régions se sont dotées d'un déontologue ou d'une commission de déontologie compétente pour les élus. Les missions de ces référents varient d'une région à l'autre, mais s'organisent généralement autour de mêmes prérogatives déontologiques :

- des actions de conseil sur sollicitation des élus (obligations déclaratives, doutes sur une situation de conflits d'intérêts...);
- la sollicitation et l'examen de déclarations d'intérêts des élus afin de prévenir les conflits réels ou apparents lors du vote en assemblée ou en commission ;
- l'animation d'actions de sensibilisation et de formation aux risques d'atteinte à la probité ;
- le contrôle du respect d'un code de déontologie à l'attention des élus.

Les instances rencontrées sont souvent collégiales et composées de hauts fonctionnaires honoraires, de magistrats, de professeurs de droit public, de personnalités reconnues issues de la société civile.

L'article 218 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (dite 3DS) fait **obligation aux régions de mettre à disposition de tous leurs élus un référent déontologue** chargé d'apporter « *tout conseil utile* » au respect des principes déontologiques » de la charte de l'élu local. Un décret en Conseil d'État, non paru à la date de publication du présent guide, viendra déterminer les modalités et les critères de désignation des référents déontologues.

### 1.2 Le code de conduite

Le code de conduite à l'intention des élus et des agents des régions constitue l'une des mesures destinées à prévenir les risques d'atteintes à la probité identifiés dans la cartographie des risques. Le code de conduite est un document, quelle que soit sa dénomination (code de déontologie, charte de déontologie, etc.), contenant :

- un rappel et des précisions sur la mise en œuvre des règles déontologiques, qu'elles correspondent à des obligations légales ou à des bonnes pratiques. Le code doit fixer des comportements à observer face aux situations concrètes rencontrées dans l'entité et identifier les comportements à proscrire car étant susceptibles de caractériser des faits d'atteinte à la probité ;
- un rappel des sanctions encourues en cas de manquement :
  - sanctions pénales applicables aux agents et élus ;
  - sanctions disciplinaires applicables aux agents ;
  - si celles-ci ont été prévues par la collectivité, sanctions applicables aux élus, par exemple retrait / suspension des délégations, saisie de l'assemblée en vue de démettre l'élu de ses fonctions exécutives<sup>22</sup>, etc.
- une présentation du dispositif d'alerte interne destiné à recueillir les signalements émanant d'agents relatifs à l'existence de conduites ou de situations contraires au code de conduite.

<sup>22</sup> L'AFA a pu observer la mise en place d'un tel dispositif au sein d'une région.

Ce code de conduite peut être commun aux élus et agents de la région, mais il a été constaté l'existence de codes distincts ce qui peut permettre d'illustrer plus concrètement le guide par des situations circonstanciées.

Il peut être intégré dans un dispositif « d'éthique » ou de « déontologie » au périmètre plus large que la stricte prévention des atteintes à la probité (harcèlement, discriminations, laïcité...), à la condition d'en permettre la parfaite lisibilité dans sa présentation.

Le code de conduite doit :

- être pertinent et 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 des référents déontologue et lanceurs d'alertes, qui peuvent, le cas échéant, être la même personne et préciser les cas dans lesquels ils peuvent être saisis ;
- être communiqué en interne et servir d'outil de communication externe dans les relations avec les usagers et les partenaires de la région ;
- être mis à jour régulièrement, notamment après les mises à jour de la cartographie des risques d'atteintes à la probité qui modifieraient substantiellement les scénarios de risque.

Il est conseillé que les rubriques suivantes figurent au code de conduite, en renvoyant le cas échéant à des procédures spécifiques :

- un bref rappel des devoirs d'intégrité et de probité des fonctionnaires (statut) et des élus (charte de l' élu local), accompagné de la liste des infractions liées ;
- les modalités de prévention et de gestion des conflits d'intérêts mises en œuvre par la région :
  - rappel des obligations déclaratives voire collecte des récépissés de dépôt de déclaration<sup>23</sup> ;
  - les modalités concrètes de mise en œuvre de l'obligation de déport pour les élus et agents en situation de conflit d'intérêts ;
  - les éventuels dispositifs complémentaires de déclaration d'intérêts<sup>24</sup> ou de non conflit d'intérêts pour les élus et les agents, registre des déports pour identifier en amont des assemblées des situations de conflits d'intérêts des élus, etc.
- les modalités de saisine des référents (instances) déontologiques pour les agents et pour les élus ;
- 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'activités (pour les agents) ;
- 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 région ;
- les sanctions encourues en cas de violation du code de conduite ou de manquement au devoir de probité.

Le code de conduite peut, de surcroît, intégrer des mesures et procédures spécifiques pour chaque zone de risque déontologique identifiée.

<sup>23</sup> Une région a mis en place la collecte de ces récépissés par son déontologue en ce qui concerne les agents soumis à une obligation déclarative auprès de la HATVP.

<sup>24</sup> Les systèmes de déclaration d'intérêts mis en place à l'initiative de la collectivité doivent être conçus de manière à respecter l'équilibre entre la nécessité de prévenir les conflits d'intérêts et celle de protéger la vie privée des personnes concernées. Seuls les intérêts strictement nécessaires à la prévention du conflit d'intérêts doivent ainsi être déclarés.

## L'EXEMPLE DE BONNES PRATIQUES EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DES RISQUES DE CONFLITS D'INTÉRÊTS POUR LES ÉLUS

Plusieurs grandes collectivités françaises contrôlées ont mis en œuvre des dispositifs de prévention des risques de prise illégale d'intérêts auxquels s'exposent les élus intervenant (vote en assemblée, participation à une commission, signature d'un acte...) sur un sujet sur lequel ils se trouvent en situation de conflit d'intérêts. Ces dispositifs comprennent :

- une étape de recensement, sur la base du volontariat et dans une démarche pédagogique, des intérêts des élus, y compris privés. Certaines collectivités ont fait le choix de confier cette mission à un déontologue ou une commission de déontologie, d'autres la réalisent en régie (service des assemblées, direction juridique, notamment), d'autres enfin l'ont externalisée à un cabinet d'avocats ;
- la mise en place d'un fichier centralisant l'ensemble des intérêts des élus, s'appuyant sur les données renseignées par les élus, sur les déclarations d'intérêts publiques pour les élus concernés, et sur la liste des mandats dont dispose la collectivité. Un service (généralement, le service des assemblées) est chargé de la compilation et de la conservation, avec des astreintes à la discrétion, de ces informations ;
- l'exploitation de ce fichier au moment de la préparation des délibérations, commissions, etc. Cette exploitation, généralement faite par le service des assemblées en lien avec le déontologue ou la commission de déontologie, consiste à prévenir l'élu de la situation de conflits d'intérêts et à lui conseiller la démarche à suivre en la matière (déport, comment formaliser ce déport...);
- afin de faciliter l'exploitation de ce fichier, des outils informatiques peuvent être développés pour croiser les entités (SIREN, nom, etc.) mentionnées dans les déclarations d'intérêts des élus avec les entités concernées par les projets de délibération.

Une attention devra être portée sur la conformité au RGPD de ces fichiers et de leur usage.

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

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

- le dossier de recrutement contient désormais un imprimé de demande d'« autorisation de cumul » et un article « cumul d'activités et prévention des conflits d'intérêt » 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 et le référent-déontologue a également été chargé de rédiger un *vademecum* sur ce sujet ;
- 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, au référent déontologue, puis conservées dans le dossier individuel de l'agent ;
- mise en place d'un suivi historisé des demandes et autorisations.

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

Une métropole française 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'activités et de questionner les agents sur les éventuelles activités qu'ils cumuleraient, ces réponses étant ensuite comparées aux déclarations ou demandes d'autorisation déposées pour permettre, le cas échéant, de traiter les écarts.

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 régions.

## 2 FORMATION RELATIVE AUX ATTEINTES À LA PROBITÉ

Un dispositif interne de formation efficace et adapté relatif aux atteintes à la probité constitue un « vecteur de la culture d'intégrité » au sein de l'organisation<sup>25</sup>. Le dispositif doit s'adresser prioritairement aux personnes les plus exposées (élus, direction, cadres et personnels en relation avec des tiers à risques : acheteurs, personnes intervenant dans le processus d'attribution d'aides et subventions, personnes intervenant dans le processus de recrutement, etc.).

Il est également recommandé d'organiser une sensibilisation de l'ensemble des personnels, notamment dans un contexte de montée en puissance du recrutement de contractuels qui ne disposent pas forcément de la culture administrative dans laquelle s'inscrivent un certain nombre d'outils de maîtrise des risques (statut, code de la commande publique, CGCT...).

### 2.1 Le pilotage du dispositif de formation

Pour que le dispositif de formation soit efficace, il convient que le service chargé de son pilotage :

- soit clairement identifié (par exemple dans une lettre de mission ou par un arrêté d'organisation) ;
- veille à appuyer ce dispositif sur la cartographie des risques d'atteintes à la probité notamment pour l'identification de ses bénéficiaires ;
- définisse des objectifs et mesure leur niveau de réalisation par des indicateurs (suivi du taux de participation, évaluation de l'efficacité du dispositif au moyen d'une évaluation des connaissances des personnels formés à T0, T + X mois, etc.).

<sup>25</sup> Recommandations de l'AFA publiées au JORF du 12/01/2021, paragraphe n° 438.



## 2.2 La formation des personnes les plus exposées

Il est recommandé d'identifier les personnes les plus exposées aux risques d'atteintes à la probité et de leur apporter une formation adaptée aux risques auxquels elles sont spécifiquement exposées. Cette formation peut utilement s'appuyer sur le code de conduite de la région et sur la cartographie des risques.

À ces fins, il est recommandé notamment :

- de mettre en place une formation spécifique au profil de risque des personnes concernées, appuyée sur les outils de la région (notamment le code de conduite, le référent déontologue, le dispositif d'alerte interne, etc.). Cette formation peut utilement s'appuyer sur des scénarios de risques illustratifs concrets et adaptés aux profils formés en évoquant les sanctions applicables ;
- de rendre obligatoires ces formations ;
- de définir les modalités d'évaluation des connaissances des personnels formés en intégrant des rappels plusieurs mois après la formation.

Le cas échéant, ces formations peuvent être intégrées dans des formations à l'intitulé plus large (par exemple, formations destinées aux acheteurs).

En ce qui concerne les élus, il est conseillé à l'exécutif régional de piloter directement la formation proposée aux élus les plus exposés (notamment ceux disposant d'une délégation), en s'appuyant le cas échéant sur l'instance déontologique compétente pour les élus.

## 2.3 La mise en place d'un dispositif de sensibilisation aux atteintes à la probité à l'attention de tous les personnels et élus

Si tous les personnels ne peuvent être formés au niveau exposé précédemment, la mise en place d'une sensibilisation *a minima* de l'ensemble des personnels est une mesure à même de faire progresser la culture de la probité au sein des services régionaux et de l'assemblée délibérante. Il apparaît notamment nécessaire d'intégrer cette séquence de sensibilisation dans le dispositif d'accueil des nouveaux agents et élus.

Le contenu de cette action de sensibilisation peut notamment évoquer :

- le corpus déontologique applicable au sein de l'entité (notamment le code de conduite, le rôle du déontologue, le dispositif d'alerte interne, etc.) ;
- la description des risques d'atteintes à la probité, avec des exemples génériques concrets, et les sanctions disciplinaires et pénales encourues ;
- le comportement général à adopter face à des situations à risques ou à des faits supposés d'atteintes à la probité, le rôle et la responsabilité de chacun.

Une telle action de sensibilisation peut utilement s'appuyer sur des réglementations existantes : déontologie, conflits d'intérêts, droits et devoirs des fonctionnaires, responsabilité pénale des fonctionnaires, etc.

Par ailleurs, les régions peuvent utilement créer sur leur intranet un espace dédié à la déontologie et, plus globalement, à la maîtrise des risques d'atteintes à la probité.

# 3 L'ÉVALUATION DE L'INTÉGRITÉ DES TIERS

L'évaluation de l'intégrité des tiers se traduit par la mise en œuvre de diligences consistant à apprécier un risque spécifique induit par la relation entretenue ou qu'il est envisagé d'entretenir avec un tiers donné pour décider des suites à donner (acceptation ou refus de l'entrée en relation lorsque c'est juridiquement possible, ajustement des contrôles internes pendant la relation, etc.).

**La nature et la profondeur des évaluations à réaliser et des informations à recueillir sont déterminées en fonction des différents groupes homogènes de tiers présentant des profils de risques comparables, tels que la cartographie des risques d'atteintes à la probité permet de les identifier.** Ainsi, les groupes de tiers jugés pas ou peu risqués peuvent ne pas faire l'objet d'une évaluation ou faire l'objet d'une évaluation simplifiée tandis que les groupes les plus risqués doivent être soumis à une évaluation plus approfondie. L'analyse des groupes de tiers pour déterminer ceux qui peuvent ne faire l'objet d'aucune évaluation est particulièrement opportune pour les services publics accessibles à de très nombreux usagers.

## 3.1 Le recensement des tiers et l'identification des groupes tiers devant faire l'objet d'une évaluation

Le recensement des seuls tiers financiers, fourni par le SI financier, n'est pas suffisant. En effet, l'évaluation de certains groupes de tiers qui n'y figurent pas peut être nécessaire :

- certains tiers à risques peuvent ne pas être liés financièrement à la région (demandeur d'autorisation par exemple) ;
- certains tiers présentent des risques qu'il convient de détecter avant l'éventuelle entrée en relation financière (prospects dans le cadre du sourcing, demandeurs de subventions...).

Il convient dès lors de définir, sur la base de la cartographie des risques, des groupes de tiers présentant des profils de risques comparables. À titre d'exemple, et sous réserve de l'analyse des risques propres de la région, l'AFA identifie les groupes de tiers suivants :

- acquéreurs, bailleurs et vendeurs de biens immobiliers, étant précisé qu'au sein de ce groupe, certains sous-groupes peuvent être plus risqués que d'autres ;
- demandeurs de subventions/d'aides régionales, le cas échéant à partir d'un certain montant ou en fonction des différents outils mis en œuvre (subventions, avances remboursables, garanties, etc., le cas échéant par le biais de satellites de la région). Cette catégorie nécessite d'être différenciée sur la base de la cartographie des risques ;
- candidats à des marchés publics implantés dans des pays faisant l'objet d'un classement défavorable en matière de corruption ;
- candidats à certains marchés publics qui peuvent être considérés comme à risque pour des raisons diverses, soit en raison de la nature du tiers (apporteurs d'affaires, assistants à maîtrise d'ouvrage, maîtres d'œuvre, etc.), soit en raison du besoin à satisfaire (communication, prestations intellectuelles, etc.), soit en raison du montant du marché ou du type de procédure retenue (dialogues compétitifs, partenariats public-privé, par exemple)

## 3.2 Le dispositif d'évaluation des tiers

Il convient dans un premier temps de définir, pour chaque groupe de tiers faisant l'objet d'une évaluation :

- le **pilotage du dispositif** : une direction fonctionnelle peut par exemple être nommée pilote du dispositif ;
- la **liste des informations devant être collectées** (par exemple, pays d'implantation du tiers, cas d'atteintes à la probité concernant ce tiers, existence d'un dispositif anticorruption, etc.) en fonction du groupe considéré ; le contrôle qu'il y a lieu de réaliser ;
- les **modalités de collecte des informations** (documents internes, sources ouvertes, bases de données, collecte d'information auprès du tiers, etc.) ;
- les **modalités d'évaluation du risque** : une grille de cotation multicritères peut utilement être mise en place ;
- les **modalités de décision et de dérogation**.

### L'EXEMPLE D'UN DISPOSITIF D'ÉVALUATION DES TIERS EN MATIÈRE DE SUBVENTIONS

Une grande commune française, confrontée à des difficultés concernant les conflits d'intérêts de ses élus et hauts fonctionnaires vis-à-vis des associations subventionnées l'exposant à des risques pénaux (prise illégale d'intérêts), a mis en place un service *ad hoc*, en dehors des services opérationnels. Ce service examine notamment la composition des bureaux afin de contrôler l'absence de conflits d'intérêts, l'absence d'éléments pouvant caractériser une gestion de fait, le caractère désintéressé de l'association...

Une telle mesure, si elle ne constitue pas en elle-même un dispositif d'évaluation des tiers en matière de probité, démontre qu'il est possible d'évaluer concrètement certaines catégories de tiers.

**S'agissant des fournisseurs dont il serait jugé nécessaire d'évaluer l'intégrité<sup>26</sup>, il est rappelé que le résultat de cette évaluation ne saurait, sans méconnaître les principes de la commande publique, conduire à rejeter leur candidature ou leur offre. En revanche, une évaluation défavorable devrait utilement conduire à renforcer les procédures internes et les contrôles associés :**

- collégialité de la décision, contrôle hiérarchique ou de la direction juridique ;
- traçabilité renforcée ;
- communication renforcée de la politique anticorruption de la région ;
- appel à la vigilance renforcée des agents sur ces dossiers.

Enfin, il est rappelé que, **parmi les motifs d'exclusion laissés à l'appréciation de l'acheteur, certains contribuent à réduire les risques d'atteintes à la probité<sup>27</sup> :**

- l'article L. 2141-8 du code de la commande publique prévoit ainsi la possibilité pour l'acheteur d'exclure de la procédure de passation d'un marché les personnes qui :
  - « 1° Soit ont entrepris d'influer indûment sur le processus décisionnel de l'acheteur ou d'obtenir des informations confidentielles susceptibles de leur donner un avantage indu lors de la procédure de passation du marché, ou ont fourni des informations trompeuses susceptibles d'avoir une influence déterminante sur les décisions d'exclusion, de sélection ou d'attribution ;

<sup>26</sup> Recommandations de l'AFA publiées au JORF du 12/01/2021, paragraphe n° 497 et suivants.

<sup>27</sup> Conformément à l'article L.2141-11 du code de la commande publique, l'acheteur qui envisage d'exclure un opérateur économique pour ces motifs doit le mettre à même de présenter ses observations afin d'établir dans un délai raisonnable et par tout moyen qu'il a pris les mesures nécessaires pour corriger les manquements précédemment énoncés et, le cas échéant, que sa participation à la procédure de passation du marché n'est pas susceptible de porter atteinte à l'égalité de traitement.

→ 2° Soit par leur participation préalable directe ou indirecte à la préparation de la procédure de passation du marché, ont eu accès à des informations susceptibles de créer une distorsion de concurrence par rapport aux autres candidats, lorsqu'il ne peut être remédié à cette situation par d'autres moyens » ;

- par ailleurs, l'article L. 2141-10 du code de la commande publique prévoit que l'acheteur peut exclure de la procédure de passation du marché les « personnes qui, par leur candidature, créent une situation de conflit d'intérêts, lorsqu'il ne peut y être remédié par d'autres moyens. Constitue une telle situation toute situation dans laquelle une personne qui participe au déroulement de la procédure de passation du marché ou est susceptible d'en influencer l'issue a, directement ou indirectement, un intérêt financier, économique ou tout autre intérêt personnel qui pourrait compromettre son impartialité ou son indépendance dans le cadre de la procédure de passation du marché. » **Cette disposition contribue à prévenir le risque de prise illégale d'intérêts et il est important que les acheteurs se mettent en capacité de vérifier l'absence de conflit d'intérêts des candidats.**

Enfin, conformément à l'article L. 2141-1 du code de la commande publique, sont exclues de la procédure de passation des marchés les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation définitive pour certains délits expressément énumérés par le texte<sup>28</sup>, notamment pour corruption.

Une décision récente du Conseil d'État (CE, 12 octobre 2020, Société Vert Marine, n° 419146) devrait conduire à faire évoluer le droit français pour le mettre en conformité avec le droit communautaire : la directive européenne impose en effet que le candidat, condamné définitivement pour une infraction pénale, soit invité à présenter ses observations, dans un délai raisonnable, auprès du pouvoir adjudicateur afin de démontrer, par tout moyen, qu'il a pris les mesures nécessaires pour corriger les manquements correspondant aux infractions mentionnées au même article pour lesquelles il a été définitivement condamné. Toutefois, il n'en est pas de même lorsque l'opérateur a été expressément exclu par un jugement définitif de la participation à des procédures de passation de marché ou d'attribution de concession par l'application de la peine complémentaire prévue par l'article 131-39 5° du code pénal.

Si la personne publique peut constater la présence de motifs d'exclusion sur la base d'éléments fournis par l'opérateur économique (une déclaration sur l'honneur transmise par le tiers est acceptée comme preuve suffisante attestant qu'il ne se trouve pas sous le coup d'une exclusion liée aux atteintes à la probité), rien ne lui interdit de demander un extrait de casier judiciaire pour les personnes physiques (dans le cas où un doute sérieux subsisterait sur la sincérité de la déclaration sur l'honneur, ou bien si le marché présente un risque particulièrement grave au regard de la cartographie des risques)<sup>29</sup>. **Une telle démarche est notamment recommandée pour les dossiers à enjeu.**

<sup>28</sup> Selon l'article L. 2141-1 du code de la commande publique :

« Sont exclues de la procédure de passation des marchés les personnes qui ont fait l'objet d'une condamnation définitive pour l'une des infractions prévues aux articles 222-34 à 222-40, 225-4-1, 225-4-7, 313-1, 313-3, 314-1, 324-1, 324-5, 324-6, 421-1 à 421-2-4, 421-5, 432-10, 432-11, 432-12 à 432-16, 433-1, 433-2, 434-9, 434-9-1, 435-3, 435-4, 435-9, 435-10, 441-1 à 441-7, 441-9, 445-1 à 445-2-1 ou 450-1 du code pénal, aux articles 1741 à 1743, 1746 ou 1747 du code général des impôts, ou pour recel de telles infractions, ainsi que pour les infractions équivalentes prévues par la législation d'un autre État membre de l'Union européenne.

*La condamnation définitive pour l'une de ces infractions ou pour recel d'une de ces infractions d'un membre de l'organe de gestion, d'administration, de direction ou de surveillance ou d'une personne physique qui détient un pouvoir de représentation, de décision ou de contrôle d'une personne morale entraîne l'exclusion de la procédure de passation des marchés de cette personne morale, tant que cette personne physique exerce ces fonctions. »*

<sup>29</sup> L'acheteur doit être habilité (obtenir un code d'accès) par le ministère de la justice pour accéder au site internet centralisant tous les casiers judiciaires. Les administrations sont autorisées à solliciter cet accès (suffit de justifier les motifs). Seul le bulletin n° 2 peut être délivré (le bulletin n° 1 n'est transmis qu'aux autorités judiciaires).

## L'EXEMPLE D'UN DISPOSITIF D'ÉVALUATION DES TIERS

Une région française a mis en place une procédure d'évaluation de l'intégrité de l'ensemble de ses tiers financiers, en s'appuyant sur une base de données externe. Sur cette base, elle a évalué ses 60 000 tiers et identifié une petite centaine de tiers présentant des risques sérieux au regard de la probité (fournisseurs, demandeurs d'aides régionales...).

Ces tiers ont fait l'objet de courriers de demandes d'informations complémentaires afin de déterminer dans quelle mesure les risques identifiés dans l'évaluation avaient fait l'objet de mesures correctrices satisfaisantes.

Pour prendre l'exemple d'une demande de subvention, l'absence de réponse satisfaisante peut mener à la décision d'ajourner l'octroi d'une aide régionale.

# 4 PROCÉDURES DE CONTRÔLE VISANT À PRÉVENIR ET DÉTECTER LES ATTEINTES À LA PROBITÉ

Un dispositif anticorruption efficace suppose la mise en œuvre de procédures de contrôle interne intégrant la prévention et la détection des atteintes à la probité.

## 4.1 Le contrôle interne

Pour des acteurs publics de l'importance d'une région, la mise en place d'une structure de pilotage centralisée du contrôle interne est fortement recommandée : un service chargé de suivre le déploiement et le fonctionnement du contrôle interne dans les services opérationnels. Ce service peut utilement s'assurer de la traçabilité des contrôles réalisés en effectuant un bilan quantitatif et qualitatif des contrôles menés et des éventuelles suites données aux anomalies constatées (enquêtes internes, audits structurels, amendement de procédures...).

## DES EXEMPLES DE DISPOSITIFS DE CONTRÔLE INTERNE CENTRALISÉS.

Une région a déployé un dispositif de contrôle interne appuyé sur des référents par unité, chargés de piloter le contrôle interne anticorruption. Ce réseau de référents est animé par le responsable de la démarche anticorruption de la région.

Un département a, suite à la découverte de malversations importantes de certains de ses agents, mis en place un contrôle interne centralisé de deuxième niveau au sein de son inspection générale.

Sur certains processus, jugés particulièrement exposés (en l'espèce dans le domaine des aides), des contrôles internes sont réalisés sur la base d'un échantillonnage (pour partie aléatoire et pour partie ciblé sur des situations à risques). Les résultats de ces contrôles internes sont régulièrement communiqués aux directions opérationnelles avec, le cas échéant, des propositions d'amélioration des procédures.

## 4.2 L'audit interne

Au regard de leur budget et de leurs missions, de nombreuses régions disposent d'un service d'audit interne ou d'une inspection générale. Il est recommandé de s'appuyer sur ces outils soit pour porter une partie du dispositif anticorruption soit, *a minima*, pour vérifier son efficacité au moyen de l'intégration dans sa lettre de mission d'objectifs concernant la probité.

Cette intégration des sujets probité peut prendre la forme :

- d'un audit sur le déploiement du dispositif anticorruption ;
- d'une intégration dans les points de contrôle des audits, de thématiques relatives à la probité : vérification du bon déploiement du contrôle interne dans les services audités et de l'intégration dans ce contrôle interne de points de contrôle relatifs à la probité ;
- de l'élaboration de recommandations spécifiques sur les sujets probité ;
- d'un suivi rapproché de la mise en œuvre des plans d'actions relatifs à la probité (priorisation des recommandations).

# 5 DISPOSITIF D'ALERTE

Le dispositif d'alerte interne est la procédure mise 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 régions ont par ailleurs l'obligation de mettre en place des procédures appropriées de recueil des signalements émis par les membres de leur personnel ou par des collaborateurs extérieurs et occasionnels (article 8 de la loi). Ces procédures doivent notamment permettre le signalement de délits (article 6 de la même loi) et concernent donc les situations de commission d'une atteinte à la probité. Dans un souci d'efficacité, il est recommandé la mise en place d'un dispositif d'alerte unique, non spécifique à la détection des atteintes à la probité. À la date de rédaction de ce guide, le dispositif d'alerte doit respecter les exigences du décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État. Une attention devra être prêtée au décret d'application de la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte, non paru à la date de rédaction du présent guide.

## 5.1 L'organisation du dispositif

Le service ou la personne responsable du dispositif et les modalités de saisine (formulaire en ligne, courrier confidentiel, adresse électronique dédiée...) doit être clairement identifié.

Il convient également d'assurer une communication suffisante autour du dispositif auprès de l'ensemble des personnels régionaux. Cette communication peut utilement prendre la forme :

- d'un courriel adressé par le DGS à l'ensemble des agents relayant le support de communication présentant le dispositif ;
- d'un affichage exhaustif des modalités de saisine sur l'intranet régional, en veillant à ce qu'une recherche par mots clés : « alerte » ; « alerte interne » ; « signalement » renvoie efficacement vers la page consacrée au dispositif.

Lorsqu'une même personne ou instance cumule les fonctions de référent déontologue et de référent alertes, il convient de veiller à ce que les agents soient pleinement informés des différences entre ces deux dispositifs.

En cas de nomination d'un référent alertes externe à la région, il est conseillé de prévoir dans sa lettre de mission (ou document équivalent) les modalités de saisine des services de la région nécessaire à la conduite de sa mission. En effet, il est souvent indispensable de mener une enquête interne ou de disposer d'éléments organisationnels propres à la région pour pouvoir qualifier correctement un signalement. Il conviendra bien entendu de s'assurer que de telles dispositions ne portent pas atteinte à la confidentialité des échanges entre déontologue et agents. Sur ce sujet, il est observé la désignation par certaines régions de personnes ressources au sein des services qui assurent la coordination entre le référent alertes et les services. Ces personnes sont placées dès lors sous l'autorité fonctionnelle du référent alertes et disposent d'arrêtés spécifiques de confidentialité.

Par ailleurs, l'ouverture de ce dispositif à d'autres publics que les seuls agents régionaux, par exemple aux fournisseurs, aux entités liées à la région, voire aux citoyens, est recommandée et sera même, dans certains cas, obligatoire en application de la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022. Il a été observé que plusieurs régions avaient déjà ouvert leurs dispositifs d'alerte à tous les citoyens.

## 5.2 Les modalités de traitement des alertes

Concernant les modalités de traitement des alertes internes, il est essentiel de garantir la confidentialité de l'identité des auteurs d'alertes et des faits faisant l'objet de signalements et de se conformer aux règles du RGPD. Ainsi, selon les modalités de communication retenues par la région, un soin sera apporté à l'archivage électronique et/ou papier des signalements.

Les quelques bonnes pratiques suivantes ont pu être observées :

- pour des courriers papier : conservation dans un coffre dont la clé est détenue par le référent, interdiction de copie de l'original, consultation du signalement uniquement en présence du référent lanceur d'alerte avec signature d'un registre ;
- pour des courriels : limitation des transferts électroniques des signalements ; consultation par des tiers uniquement sur une impression conservée ;
- pour un SI dédié : limitation en lecture au seul référent ; extraction régulière des habilitations pour visa par le référent ; si impression nécessaire, conservation dans les mêmes conditions qu'évoquées *supra*.

Par ailleurs, il est recommandé que les dispositifs mis en œuvre garantissent une information en retour de l'auteur de l'alerte quant à la réception de son alerte et sur les éventuelles suites données.

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

# 6 LES SUITES DONNÉES AUX CAS D'ATTEINTE À LA PROBITÉ

Le régime disciplinaire<sup>30</sup> correspond aux sanctions susceptibles d'être prises à l'encontre d'un agent dont le comportement est fautif. Pour ce qui concerne les personnels relevant du statut général des fonctionnaires, les manquements aux mesures d'organisation du service et de son activité prévues dans le code de conduite sont susceptibles de donner lieu à une sanction disciplinaire. Les manquements aux obligations déontologiques légales rappelées par le code de conduite sont également susceptibles de donner lieu à une sanction disciplinaire. Enfin, les manquements aux préconisations du code de conduite intervenant dans le domaine statutaire sont eux aussi susceptibles de donner lieu à une sanction disciplinaire dès lors qu'ils sont constitutifs d'un manquement aux devoirs de probité et d'intégrité des agents publics. Le manquement aux préconisations du code de conduite est un indice de l'existence d'un manquement aux devoirs de probité et d'intégrité. Sont notamment considérés comme une faute de nature à justifier l'application d'une sanction disciplinaire, des comportements susceptibles de constituer un délit, un manquement au devoir de probité ou un manquement au code de conduite. **Les régions sont encouragées à adopter une politique de « tolérance zéro » vis-à-vis des atteintes à la probité et, par leur communication, à en assurer la plus large diffusion.** La discussion du code de conduite, en tant que mesure organisationnelle des services, avec les organisations syndicales peut être un moyen de relayer le message et de faciliter les débats en conseil de discipline.

**Il est recommandé de veiller à une bonne organisation du processus disciplinaire, notamment dans le cas de services déconcentrés** comme cela peut être le cas dans la gestion bâtiminaire des lycées. En effet, il est recommandé de faire remonter, *a minima* en reporting, les informations disciplinaires à l'échelon régional afin d'assurer que des réponses adéquates (disciplinaires, pénales, mesures de remédiation) soient apportées. **Une bonne pratique parfois observée en matière disciplinaire consiste à s'appuyer sur les manquements observés pour faire progresser l'organisation**, par exemple au moyen :

- d'une communication, en prenant toutes les mesures de protection de l'anonymat nécessaires, autour des sanctions prises en termes d'atteinte à la probité afin de démontrer l'engagement des instances dirigeantes en matière de probité ;
- d'un audit organisationnel pour évaluer si des mesures de remédiation pourraient limiter le risque de reproduction du manquement.

## L'ARTICULATION ENTRE LES SANCTIONS DISCIPLINAIRES ET LES POURSUITES PÉNALES

Lors du constat d'un manquement au devoir de probité par l'un de ses agents, deux leviers existent pour la région : le régime disciplinaire et le volet pénal (dépôt de plainte ou avis au procureur en application de l'article 40 du code de procédure pénale).

L'attention des décideurs régionaux est appelée sur la nécessaire articulation à prévoir entre ces deux leviers. En effet, si le régime disciplinaire est, dans le cadre réglementaire applicable, « à la main » de la région, les suites pénales aux plaintes et articles 40 ne le sont pas et peuvent s'inscrire dans un calendrier différent, souvent peu compatible avec la prise de mesures organisationnelles efficaces au sein des services.

Les procédures pénales et disciplinaires sont indépendantes, ne sont pas exclusives l'une de l'autre et répondent respectivement à des normes et références en matière de preuve différentes. L'importance de la qualité des enquêtes internes diligentées est ainsi mise en évidence puisqu'elles constituent de fait la base indispensable à la mise en œuvre d'une réponse adaptée aux atteintes à la probité.

<sup>30</sup> Recommandations de l'AFA, paragraphe n° 586 et 587.







[www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr](http://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr)

**Conception et rédaction**

Agence française anticorruption

**Réalisation :**

Desk 53 ([www.desk53.com.fr](http://www.desk53.com.fr))

**Crédits photographiques :**

© Terebenthine / Stock.Adobe.com  
octobre 2022



**Contact**

Agence française anticorruption  
23 avenue d'Italie, 75013 Paris  
afa@afa.gouv.fr

Pour plus d'informations, rendez-vous sur  
[www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr](http://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr)