

**PROJET DE RECOMMANDATIONS RELATIVES AU REFERENTIEL ANTICORRUPTION**

**COMMUN A TOUS LES ACTEURS – CONSULTATION NATIONALE**

**Version du 15 octobre 2020**

---

I. Introduction .....	2
Objet.....	2
Portée juridique des recommandations .....	3
Déclinaison des recommandations par les organisations en fonction de leur propre profil de risque et de leur périmètre d'intervention.....	3
II. Les trois piliers d'un dispositif de lutte contre les atteintes à la probité .....	4
Premier pilier : l'engagement de l'instance dirigeante .....	5
Deuxième pilier : l'approche par les risques- la cartographie des risques.....	6
Troisième pilier : mesures et procédures de maîtrise des risques d'atteintes à la probité .....	6

## I. Introduction

1. Aux termes du premier alinéa du 2° 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, l'Agence française anticorruption (AFA) « *élabore des recommandations destinées à aider les personnes morales de droit public et de droit privé 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.* »
2. Ces délits, regroupés sous une section du code pénal<sup>1</sup> intitulée « des manquements au devoir de probité », seront indifféremment désignés dans la totalité du présent document, de façon générique, sous les termes « d'atteintes à la probité » ou de « corruption ».
3. Inspirées des meilleurs standards internationaux et des enseignements tirés de l'exercice des différentes missions de l'AFA, les présentes recommandations, qui annulent et remplacent celles publiées au journal officiel le 22 décembre 2017, précisent le dispositif mis en place par la loi du 9 décembre 2016 et constituent le référentiel anticorruption français. Elles participent de la mise en œuvre des engagements internationaux de la France en matière de lutte contre les atteintes à la probité.
4. Les présentes recommandations visent à faciliter la mise en place, par les personnes morales de droit public et de droit privé, d'un dispositif de lutte contre les atteintes à la probité, que celles-ci soient assujetties ou non à la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016.

### Objet

5. Les présentes recommandations constituent un référentiel anticorruption unique, que toutes les personnes morales de droit privé ou de droit public, de droit français ou de droit étranger, qui déploient leurs activités en France comme à l'étranger, quels que soient leur taille, leur forme sociale ou leur statut juridique, leur secteur ou domaine d'activité, leur budget ou leur chiffre d'affaires ou l'importance de leurs effectifs (ci-après dénommées « organisations »), peuvent appliquer.
6. Ce référentiel anticorruption repose sur trois piliers indissociables :
  - premier pilier : l'engagement de l'instance dirigeante en faveur d'un exercice des missions, compétences ou activités de l'organisation exempt d'atteintes à la probité, ce qui implique de sa part:
    - d'avoir un comportement personnel exemplaire, en paroles comme en actes, en matière d'intégrité et de probité ;
    - de promouvoir le dispositif de lutte contre les atteintes à la probité, par une communication personnelle, un pilotage du dispositif et une participation à la mise en œuvre opérationnelle de certaines mesures et procédures le composant ;
    - de déployer les moyens adéquats, en faveur, notamment, de la fonction conformité/déontologie et des dispositifs de contrôle et d'audit interne ;
    - de s'assurer que des sanctions adaptées et proportionnées soient prononcées en cas de comportement enfreignant la probité.
  - deuxième pilier : la connaissance des risques d'atteintes à la probité auxquels l'organisation est exposée, à travers une cartographie des risques ;
  - troisième pilier : la gestion de ces risques, à travers la mise en œuvre de mesures et procédures efficaces tendant à leur prévention, à la détection d'éventuelles atteintes à la probité et à la sanction de celles-ci, ainsi qu'au contrôle et à l'évaluation desdites mesures et procédures.

---

<sup>1</sup> A l'exception de la corruption privée (articles 445-1 à 445-2 du code pénal).

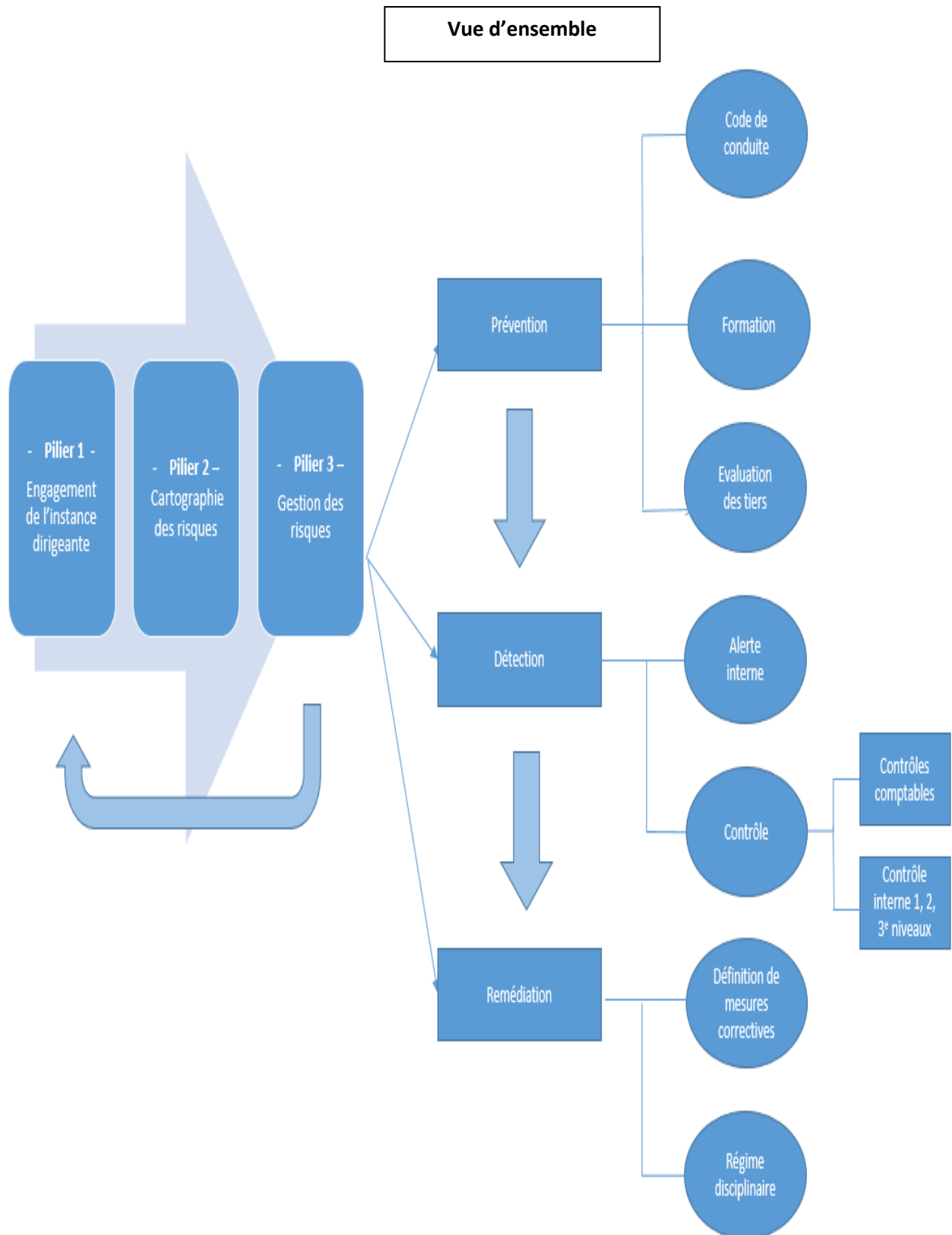
### ***Portée juridique des recommandations***

7. Les recommandations ne créent pas d'obligation juridique pour ceux auxquels elles s'adressent.
8. D'autres méthodologies peuvent être employées sous réserve que leur mise en œuvre permette d'atteindre un même résultat.
9. Les recommandations sont opposables à l'AFA, qui s'y réfère dans le cadre de ses missions de conseil et de contrôle.

### ***Déclinaison des recommandations par les organisations en fonction de leur propre profil de risque et de leur périmètre d'intervention***

10. Chaque organisation applique les présentes recommandations en fonction de son profil de risques, qui est affecté par différents paramètres, notamment les missions, compétences ou type de produit ou service qu'elle exerce ou fournit, sa structure de gouvernance, sa taille, le domaine ou secteur d'activité dans lequel elle évolue, ses implantations géographiques, et les différentes catégories de tiers avec lesquels elle interagit.
11. Les organisations qui exercent un contrôle de droit ou de fait sur d'autres entités (par exemple : filiales, succursales, agences ou entités satellites) sont invitées à mettre en place des procédures et un contrôle interne, visant à s'assurer du déploiement, de la qualité et de l'efficacité du dispositif de lutte contre les atteintes à la probité dans l'ensemble du périmètre qu'elles contrôlent.

## II. Les trois piliers d'un dispositif de lutte contre les atteintes à la probité



### ***Premier pilier : l'engagement de l'instance dirigeante***

12. L'instance dirigeante s'entend des personnes chargées d'administrer et de gérer une organisation, en application de ses statuts et des normes en vigueur. Elle initie la démarche de mise en œuvre du dispositif de lutte contre les atteintes à la probité, valide sa conception et en assure le déploiement ainsi que son contrôle.
13. Lorsque l'instance dirigeante exerce ses fonctions sous le contrôle ou la surveillance d'un organe non exécutif, ce dernier est tenu de veiller à ce que les risques d'atteintes à la probité soient appréhendés par la mise en place d'un dispositif anticorruption adapté et efficace.
14. L'engagement de l'instance dirigeante en faveur d'un exercice des missions, compétences ou activités de l'organisation exempt d'atteintes à la probité constitue un élément fondateur de tout dispositif de lutte contre les atteintes à la probité.
15. Cet engagement se manifeste non seulement par la volonté de l'instance dirigeante de prévenir et détecter toutes atteintes à la probité au sein de son organisation, mais aussi par la mobilisation de moyens adaptés.
16. L'instance dirigeante déploie, selon des modalités adaptées et proportionnées au profil de risque de l'organisation qu'elle dirige, les moyens pour définir, mettre en œuvre et contrôler les mesures et procédures qui composent le dispositif de lutte contre les atteintes à la probité.
17. Elle est personnellement responsable de la conception, du déploiement et du contrôle du dispositif, même lorsqu'elle en confie la mise en œuvre à un collaborateur. Dans cette hypothèse, ce collaborateur doit lui rendre compte directement.
18. Elle s'assure que ce collaborateur, ainsi que les personnels qui l'assistent dans l'accomplissement de ses missions, disposent des connaissances nécessaires en raison de leur expérience ou de leur formation ainsi que d'un positionnement adéquat pour exercer leur mission et accéder aux informations nécessaires à l'exercice de leurs fonctions.
19. Elle s'assure également du bon fonctionnement du dispositif en place à travers l'examen des résultats des contrôles qui lui sont adressés portant sur les différentes mesures et procédures du dispositif.
20. L'instance dirigeante participe personnellement à la mise en œuvre opérationnelle de certaines mesures et procédures composant le dispositif de lutte contre les atteintes à la probité, à l'occasion, par exemple, de la validation de la cartographie des risques, de la prise de décision à l'issue de l'évaluation de certains tiers ou lorsqu'il s'agit de déterminer les sanctions à prononcer en cas d'atteintes à la probité.
21. L'instance dirigeante communique sur son dispositif de lutte contre les atteintes à la probité en interne ainsi qu'en direction des tiers avec qui elle envisage d'entrer ou de demeurer en relation. Elle rappelle avec fermeté son engagement sans faille en faveur de l'éthique et de l'intégrité.
22. L'instance dirigeante s'assure que des sanctions adaptées et proportionnées sont prises en cas de violation avérée du code de conduite.

## ***Deuxième pilier : l'approche par les risques- la cartographie des risques***

23. La cartographie des risques constitue la pierre angulaire du dispositif de lutte contre les atteintes à la probité, car c'est à partir d'elle que sont définies les autres mesures de gestion des risques. Elle repose sur l'identification, l'évaluation et la hiérarchisation des risques d'atteintes à la probité propres à chaque organisation.

24. Cette approche par les risques nécessite, d'une part, de comprendre et d'évaluer les risques d'atteintes à la probité auxquels l'organisation est exposée et, d'autre part, de prendre des mesures et procédures adaptées et proportionnées afin de les atténuer efficacement.

25. Elle implique l'établissement d'une cartographie des risques qui prend la forme d'une documentation régulièrement actualisée, destinée à permettre à l'organisation de connaître les risques d'atteintes à la probité auxquels elle est exposée.

26. Issue d'une analyse fine des processus de l'organisation, la cartographie est établie sur le fondement d'une méthodologie offrant l'assurance raisonnable que les risques identifiés sont le fidèle reflet des risques réels auxquels l'organisation est exposée ; ces risques sont évalués à leur juste niveau, correctement hiérarchisés et couverts par des plans d'actions de nature à en assurer la maîtrise.

27. Cette cartographie est validée par l'instance dirigeante et, le cas échéant, par l'organe non exécutif lorsque celui-ci exerce un contrôle sur l'instance dirigeante ; cette validation doit intervenir avant qu'elle ne soit mise en œuvre et lors de chacune de ses mises à jour.

28. La cartographie des risques d'atteinte à la probité peut être insérée dans une cartographie couvrant un spectre plus large de risques, sous réserve de respecter les principes énoncés aux paragraphes 23 à 27.

## ***Troisième pilier : mesures et procédures de maîtrise des risques d'atteintes à la probité***

### **Caractère systémique du dispositif de lutte contre les atteintes à la probité**

29. La conception, le déploiement et la mise en œuvre des mesures et procédures, qui composent le dispositif de lutte contre les atteintes à la probité, doivent être adaptés aux risques préalablement identifiés, évalués et hiérarchisés par l'organisation.

30. Adaptées aux risques qu'elles ont pour objet de maîtriser, ces mesures et procédures s'articulent autour de trois objectifs : prévenir les risques, les détecter et, le cas échéant, remédier aux insuffisances constatées.

### **Mesures et procédures de nature à prévenir les atteintes à la probité**

#### **▪ Le code de conduite anticorruption et ses procédures/politiques annexes.**

31. Le code de conduite anticorruption, ou tout document équivalent quelle que soit sa dénomination, précise les règles déontologiques applicables aux dirigeants, aux personnels, en définissant et illustrant, au regard de la cartographie des risques, les différents types de comportements à proscrire comme étant susceptibles de caractériser des atteintes à la probité.

32. Il est clair, sans réserve et sans équivoque.

33. Il est préfacé par l'instance dirigeante qui rappelle l'importance qu'elle attache à la lutte contre les atteintes à la probité au sein de l'organisation.

34. Dans le respect des normes applicables, le code de conduite anticorruption est rendu opposable par tous moyens aux personnels de l'organisation. Lorsque l'organisation est dotée de règlement(s) intérieur(s), le code de conduite anticorruption y est intégré, et fait l'objet, le cas échéant, de la procédure de consultation des instances, autorités ou services compétents.

35. D'autres politiques en matière de conduite éthique et de déontologie peuvent utilement y être intégrées ou lui être annexées, visant par exemple les cadeaux et invitations, le mécénat, le *sponsoring*, le *lobbying*, la gestion des conflits d'intérêts, les frais de représentation, les cumuls d'activités, ou toute autre procédure qui participe à la lutte contre les atteintes à la probité.

36. Le code de conduite anticorruption et ses procédures/politiques annexes forment un ensemble cohérent, facilement accessible aux collaborateurs de l'organisation et à ses tiers.

#### ▪ **La sensibilisation et la formation aux risques d'atteintes à la probité.**

37. La sensibilisation de l'ensemble des personnels de l'organisation peut revêtir un caractère général.

38. Les cadres et les collaborateurs les plus exposés doivent, quant à eux, faire l'objet d'une formation obligatoire, adaptée à leurs métiers et aux risques auxquels ils peuvent être exposés. L'identification des bénéficiaires, comme le contenu de la formation, s'appuient sur la cartographie des risques.

39. Les collaborateurs bénéficiaires de cette formation doivent, à son issue, être en mesure de comprendre l'architecture du dispositif de lutte contre les atteintes à la probité, d'identifier les risques auxquels ils sont spécifiquement exposés dans l'exercice de leurs missions et les mesures et procédures applicables dans de telles situations. Ces objectifs doivent être atteints, quelles que soient les modalités de la sensibilisation et de la formation retenues.

40. Des indicateurs de suivi et des tests de connaissance sont par ailleurs définis pour permettre le pilotage de ces formations.

#### ▪ **L'évaluation de l'intégrité des tiers**

41. L'évaluation des tiers consiste à apprécier le risque que fait courir à l'organisation sa relation avec différents tiers, notamment les clients, les fournisseurs et prestataires, les intermédiaires, les sous-traitants, les titulaires de marchés publics, les concessionnaires, les délégataires, les bénéficiaires de subventions, les cibles-d'acquisitions, les usagers, les partenaires *marketing*, c'est-à-dire avec toute personne physique ou morale qui peut les exposer à des risques potentiels d'atteintes à la probité.

42. Si elle n'est pas suffisamment vigilante sur l'intégrité des tiers avec lesquels elle est entrée ou envisage d'entrer en relation, l'organisation peut se trouver impliquée, plus ou moins directement, dans la commission d'atteintes à la probité susceptibles de ternir sa réputation, d'avoir des conséquences défavorables sur le développement de ses activités, d'engager sa responsabilité, ainsi que celle de son instance dirigeante.

43. Les évaluations peuvent être réalisées par différents moyens, allant d'une simple recherche en source ouverte à une enquête approfondie, en passant par l'envoi d'un questionnaire d'évaluation au tiers lui-même. La nature et la profondeur des évaluations sont déterminées en fonction des différents groupes homogènes de tiers présentant des profils de risques comparables, qu'identifie la cartographie des risques.

44. Les évaluations réalisées permettent à l'instance dirigeante d'apprécier l'opportunité d'entrer en relation avec un tiers, ou de poursuivre ou de rompre cette relation si elle est déjà engagée.

45. Les tiers en relation avec l'organisation qui présentent des risques élevés font l'objet de mesures de vigilance approfondies, de nature à sécuriser les opérations concernées. La surveillance des flux financiers et de l'accomplissement effectif et conforme des missions qui leur sont confiées y contribue notamment.

46. Dans le respect du cadre légal, des clauses spécifiques peuvent par ailleurs être insérées dans les contrats, prévoyant la rupture ou le non-renouvellement de la relation d'affaires en cas de manquement à la probité ou de refus de se conformer aux directives de l'organisation en ce domaine.

## **Mesures et procédures de détection des atteintes à la probité**

### **▪ Le dispositif d'alerte interne**

47. Le dispositif d'alerte interne permet le recueil des signalements de comportements ou de situations contraires au code de conduite anticorruption et susceptibles de constituer des atteintes à la probité.

48. Sans préjuger des éventuelles règles spécifiques à tel ou tel type d'organisation susceptibles d'influer sur leur dispositif d'alerte interne, celui-ci doit être adapté à la nature des risques de l'organisation et permettre à l'auteur de l'alerte d'effectuer de bonne foi son signalement, ainsi que de garantir sa protection.

49. La gestion de ce dispositif peut être réalisée au sein de l'organisation ou sous-traitée à un tiers, sous réserve que ce tiers dispose des compétences nécessaires au bon traitement des alertes et des moyens permettant d'en préserver la confidentialité.

50. Le dispositif d'alerte peut prévoir un ou plusieurs canaux de signalement allant de la simple adresse électronique dédiée, au logiciel de gestion voire, pour certaines organisations, à une plateforme éthique spécifique.

51. Le dispositif d'alerte peut également prévoir que l'auteur du signalement en réfère prioritairement à son supérieur hiérarchique. Ce dernier doit pouvoir, le cas échéant, l'orienter et le conseiller, sauf s'il est lui-même l'auteur du comportement en cause.

52. Quels que soient les canaux mis en place, ils doivent être aisément accessibles aux agents ou collaborateurs de l'organisation, qu'ils soient ou non permanents ainsi qu'aux tiers avec lesquels elle est en relation.

53. Le dispositif d'alerte est facilement utilisable.

54. Il est sécurisé et ses droits d'accès sont limités aux seuls personnels autorisés à recueillir les alertes ou à les traiter.

55. Les alertes peuvent être lancées de manière anonyme. 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).

56. L'organisation définit les modalités de traitement des alertes qu'elle reçoit, notamment :

- le référent fonctionnellement désigné pour recueillir les alertes au sein de l'organisation et, s'il est différent, le référent en charge de leur traitement ;
- les dispositions prises pour garantir la confidentialité de l'identité de l'auteur de l'alerte, des faits objets de l'alerte et des personnes qui y sont visées, y compris lorsque des vérifications ou lorsque le traitement de l'alerte nécessitent la communication avec des tiers ;
- les modalités selon lesquelles l'auteur de l'alerte fournit, le cas échéant, les informations ou documents à l'appui de son alerte;



- en cas d'enquête interne, les informations et documents professionnels susceptibles d'être exploités dans ce cadre ;
- les dispositions prises pour informer l'auteur du signalement de la réception et, le cas échéant, de la recevabilité de son alerte, ainsi que du délai nécessaire à son traitement et des suites qui lui sont réservées ;
- si aucune suite n'a été donnée à l'alerte, les dispositions prises pour détruire dans les deux mois suivant la clôture des vérifications, les éléments du dossier permettant d'identifier l'auteur de l'alerte et les personnes mises en cause ;
- si un traitement automatisé des alertes est mis en place, les dispositions prises pour en assurer la conformité au regard des normes régissant la protection des données.

57. Des indicateurs sont mis en place afin d'apprécier la qualité et l'efficacité du dispositif d'alerte (notamment : nombre d'alertes reçues, classées sans suite ou traitées, délais de traitement, problématiques soulevées). Ces indicateurs sont transmis à l'instance dirigeante ainsi que les signalements les plus sensibles.

#### ▪ Le dispositif de contrôle

58. L'organisation met en place un dispositif de contrôle et d'audit interne adapté et proportionné aux risques d'atteintes à la probité auxquels elle est exposée.

59. Ce dispositif répond à plusieurs objectifs :

- prévenir et détecter, le cas échéant, des atteintes à la probité ;
- contrôler la mise en œuvre effective, conforme et efficace des mesures et procédures de prévention et de détection des atteintes à la probité et définir des recommandations ou mesures correctives adaptées, en vue de leur amélioration.

60. Le dispositif de contrôle peut comprendre jusqu'à trois niveaux, idéalement réalisés de façon autonome.

61. Le premier niveau de contrôle vise à s'assurer, *a priori*, que les tâches inhérentes à un processus opérationnel ou support ont été effectuées conformément aux procédures édictées par l'organisation.

62. Les contrôles de premier niveau sont opérés par les équipes opérationnelles ou support ou par la hiérarchie.

63. Les contrôles de deuxième niveau visent à s'assurer, *a posteriori*, selon une fréquence prédéfinie ou de façon aléatoire, de la bonne exécution des contrôles de premier niveau et du bon fonctionnement du dispositif de lutte contre les atteintes à la probité dans son ensemble.

64. Les contrôles de troisième niveau (ou « audits internes ») sont périodiques et visent à s'assurer que le dispositif de contrôle est conforme aux exigences de l'organisation, efficacement mis en œuvre et tenu à jour.

65. Les personnes en charge des contrôles de troisième niveau sont indépendantes. Elles sont missionnées par l'instance dirigeante et lui rendent compte directement.

66. Les résultats des contrôles de deuxième et troisième niveaux et la mise en œuvre des mesures correctives sont régulièrement transmis à l'instance dirigeante.

67. L'organisation peut insérer son dispositif de contrôle et d'audit interne du dispositif de lutte contre les atteintes à la probité au sein d'un dispositif couvrant un spectre plus large de risques, sous réserve de respecter les principes énoncés aux paragraphes 58 à 66.

68. Parmi les procédures de contrôle et d'audit interne, les procédures de contrôle et d'audit comptable peuvent constituer un instrument privilégié de prévention et de détection des atteintes à la probité.

69. Les contrôles comptables consistent à s'assurer que les livres, registres et comptes ne sont pas utilisés pour masquer des faits de corruption. Ces procédures ciblent les situations à risques mises en évidence dans la cartographie des risques de corruption. En l'absence de tels contrôles, l'organisation les définit et les déploie.

70. Sans préjuger des éventuelles normes spécifiques à tel ou tel type d'organisation susceptibles d'influer sur leurs contrôles comptables, la séparation des responsabilités entre la vérification du service fait, la demande de mise en paiement, l'autorisation de mise en paiement et la mise en paiement effective y contribue grandement à la prévention de la corruption »

71. Idéalement, l'organisation met en place trois niveaux de contrôle comptable, selon les mêmes modalités que celles du contrôle interne, définies supra : les contrôles comptables de premier et second niveaux et les audits comptables.

72. Ces contrôles comptables peuvent être réalisés soit par les services de contrôle comptable et financier propres à l'organisation, soit par un auditeur externe disposant des compétences nécessaires à leur bonne réalisation.

73. L'organisation peut insérer son dispositif de contrôle et d'audit comptable destiné à prévenir et détecter les atteintes à la probité au sein d'un dispositif de contrôle et d'audit comptable général sous réserve de respecter les principes énoncés aux paragraphes 68 à 72.

#### ▪ **La gestion des insuffisances constatées**

74. Les insuffisances constatées à l'occasion, notamment, des contrôles réalisés, donnent lieu à la définition de mesures correctives, qui peuvent s'inscrire dans le cadre d'un plan d'actions.

75. Les plans d'actions ainsi définis rappellent les insuffisances constatées, détaillent les actions correctives à mener, désignent les personnes responsables de leur mise en œuvre et fixent les délais dans lesquels elles doivent y procéder.

76. L'état d'avancement de ces plans d'action fait l'objet d'un suivi régulier dont les résultats sont transmis à l'instance dirigeante.

77. En cas de non-respect du code de conduite ou de ses éventuelles annexes, l'instance dirigeante prend des sanctions adaptées aux comportements constatés.

78. Les sanctions prononcées sont consignées dans un registre de nature à identifier leurs causes et éviter leur réitération.

79. L'instance dirigeante communique au sein de son organisation les atteintes constatées et les sanctions ainsi prononcées, en respectant le principe de l'anonymat et en veillant à ce que les personnes sanctionnées ne soient pas aisément identifiables.

80. Même si l'instance dirigeante n'a pas, compte tenu de sa qualité, l'obligation de mettre en œuvre les dispositions de l'article 40 du code de procédure pénale en informant l'autorité de poursuite compétente des atteintes qui seraient de nature à constituer une infraction pénale, elle demeure libre de le faire si elle l'estime opportun, ainsi que de déposer plainte, le cas échéant.

- **Assurer la conservation et l'archivage des mesures et procédures et de leur méthode d'élaboration**

81. Dans le respect des normes régissant la protection des données, et de celles relatives aux fichiers et aux libertés, l'organisation met en place un dispositif de conservation et d'archivage des documents et informations qui composent son dispositif de lutte contre les atteintes à la probité, afin d'en assurer l'auditabilité.

82. Les méthodologies suivies par l'organisation dans le cadre de l'élaboration de son dispositif ou de ses mises à jour sont également conservées et archivées.

83. Ces documents et informations sont conservés selon des durées qui varient en fonction de la nature des informations contenues. En l'état de la législation et notamment du règlement général sur la protection des données (RGPD), une organisation ne peut pas conserver des données personnelles de manière illimitée, sauf dans certains cas spécifiques et limités à ce qui est strictement nécessaire. Les documents relatifs à la déclinaison du référentiel anticorruption aux entreprises et aux acteurs publics précisent ce point.