

Le rôle du Procureur de la République et la collaboration avec d'autres parties prenantes en matière de lutte contre la corruption
Intervention de Madame Sophie LACOTE, Cheffe du bureau du droit économique, financier et social, de l'environnement et de la santé publique (DACG-Ministère de la Justice)

Projet d'intervention/Eléments de langage

Remerciements à l'Association internationale des procureurs et poursuivants francophones (AIPPF), dirigée par M. Frédéric FEVRE, procureur général, pour son invitation à participer à ce colloque.

Création en 2009 à Yaoundé (Cameroun) sous l'égide de l'AIPP

S'inscrit dans le réseau institutionnel de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF)

Concourt not. au renforcement de l'Etat de droit, à la garantie de la démocratie, des droits et libertés dans l'espace francophone (Déclaration de Bamako 2000), à la prévention des conflits et à la préservation de la sécurité humaine (Déclaration de Saint Boniface 2006).

L'AIPPF participe activement, en étroite concertation avec l'OIF, à l'organisation de séminaires au cours desquels les sujets abordés sont la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et la corruption.

Le dernier s'est tenu en avril 2019 à Bucarest.

Propos introductif/Contexte du séminaire

Le présent séminaire sur la lutte contre la corruption et les droits de l'homme prend sa source dans un postulat aussi simple que tangible : la corruption nuit aux droits et libertés fondamentaux.

Partant, l'objectif de cette rencontre est de faire naître de nos échanges une synergie entre deux mondes, distincts mais pour autant complémentaires (celui des droits de l'homme et celui de la lutte contre la corruption), afin de prévenir et de réprimer la corruption dans l'espace francophone.

Il convient en particulier, eu égard à l'approche méthodologique de ce séminaire qui se veut multisectoriel, d'identifier les différents acteurs institutionnels de la lutte anti-corruption et de proposer des mesures concrètes afin de faciliter leurs interactions, dans un contexte où la France a pu par le passé être montrée du doigt par des organisations internationales comme l'OCDE ou par des organisations non-gouvernementales pour son retard en matière de répression des faits de corruption.

Aussi s'agira-t-il de définir le rôle du Procureur de la République (partie I) et sa collaboration avec d'autres parties prenantes (partie II) en matière de lutte contre la corruption.

PARTIE I - Le rôle du PR en matière de lutte contre la corruption

1. Parquet National Financier (PNF) : un PRF au service de la lutte anti-corruption

Loi n° 2013-1115 du 6 décembre 2013 relative au procureur de la République financier : création du Procureur National Financier

S'est accompagné d'un recentrage de la chaîne pénale sur la lutte contre la corruption : création de la 32^e Ch. correctionnelle du TGI de Paris ; création d'un nouveau service d'enquête spécialisé (Office centrale de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales [OCLCIFF])

Décisions notables : – corruption dans le sport (7 personnes condamnées pour des tentatives d'arrangement de matchs de football en Ligue 2 – *appel en cours*) – corruption publique (5 personnes condamnées, dont un fonctionnaire européen, pour la transmission d'informations dans le cadre de marchés publics, en contrepartie de virements au bénéfice de sa compagne).

2. Apports de la loi dite Sapin II

- Renforcement de la prévention de la corruption : statut général de protection des lanceurs d'alerte (cf. *infra*), création de l'AFA (cf. *infra*)
- Renforcement de la répression de la corruption : incrimination du trafic d'influence d'agents publics étrangers (435-2 et 435-4 CP), peine complémentaire obligatoire d'inéligibilité, sauf motivation spéciale contraire, pour une série d'infractions à la probité en modifiant l'article 432-17 CP), extension de l'application de la loi pénale française pour les délits de corruption et trafic d'influence commis à l'étranger
- Convention Judiciaire d'Intérêt public (CJIP) : nouvelle alternative aux poursuites

a. Notion

Forme de transaction pénale, notamment pour répondre aux critiques formulées à l'encontre de la France en matière de lutte contre la corruption.

Champ *rationae personae* : personnes morales

Champ *rationae materiae* : corruption et trafic d'influence, corruption et trafic d'influence d'agents publics étrangers, corruption privée, blanchiment de fraude fiscale et infractions connexes ...

Finalité : versement d'une amende d'intérêt public au Trésor public (max. 30% du CA moyen annuel) et soumission (durée max. 3 ans) à un programme de mise en conformité (sous le contrôle de l'AFA)

Avantage pour la personne morale : n'emporte pas déclaration de culpabilité ni inscription au B1 (mesures incitatives)

Procédure : la CJIP doit être validée par ord. du Président du TGI compétent

b. Illustrations

Bilan total des CJIP homologuées : **554 080 755 millions d'euros**

→ en 2 ans ½ d'existence – un succès.

CJIP entre PRF et la Société Générale d'un montant de 250 150 755 euros pour corruption active d'agents publics étrangers (signée le 24.05.2018 ; autorisée le 04.06.2018)

CJIP entre PR Nanterre et SAS Kaefter Wanner : 2 710 000 euros d'amende d'intérêt public pour corruption, PPMC de 18 mois, remboursement des frais occasionnés par le recours à l'AFA et 30 000 euros au titre de la réparation des dommages subis par la victime (signée le 15.02.2018 ; autorisée le 23.02.2018)

CJIP entre PR Nanterre et SAS Set Environnement : 800 000 euros d'amende d'intérêt public pour corruption, PPMC de 2 ans, remboursement des frais occasionnés par le recours à l'AFA (signée le 14.02.2018 ; autorisée le 23.02.2018).

- Peine complémentaire de programme de mise en conformité (PPMC)

Prononcée pour une durée max. de 5 ans ; contraint la personne morale condamnée à mettre en place des dispositifs internes de prévention et de détection des atteintes à la probité (code de conduite, dispositif d'alerte interne, cartographie des risques, régime disciplinaire, procédure de contrôles comptables, etc)

Rmq générale : la CJIP et la PPMC participent d'une nouvelle approche de la lutte anti-corruption qui n'est plus exclusivement orientée sur le tout-répressif. Par souci de pragmatisme, l'entreprise est associée, bon gré mal gré, à la lutte contre la corruption.

PARTIE II - La collaboration du PR avec d'autres parties prenantes

Le PR, dans sa lutte contre la corruption, collabore pour des raisons pragmatiques avec différentes parties prenantes (*stakeholders*). Cette collaboration est protéiforme : il peut s'agir d'un travail partenarial avec des acteurs institutionnels ou, plus directement, avec les agents susceptibles de connaître des faits de corruption (nous pensons notamment aux lanceurs d'alerte).

Tant avec l'AFA, qu'avec l'HATVP mais également la CDC/les CRC, la collaboration s'articule autour de 3 axes :

- **Dénoncer** à l'autorité judiciaire des faits susceptibles de constituer une infraction pénale rencontrés dans l'exercice des fonctions
- **Alimenter** les procédures judiciaires et administratives (réciprocité)
- **Cartographier** (fait partie des missions de ces autorités)

L'AFA

1. Généralités

Créée par 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, dite Sapin II

Succède au service central de la prévention de la corruption (SCPC) et a compétence nationale

Statut : placée sous l'autorité des ministres de la Justice et des Finances et dirigée par un haut magistrat nommé par le Président de la République (mandat de 6 ans non renouvelable ; actuel directeur : M. Charles DUCHAINE)

Pouvoirs : aucun pouvoir de police judiciaire ni aucun pouvoir coercitif

Missions de conseil et de contrôle.

Mission particulière donnant lieu à une relation soutenue avec les parquets : contrôle de la mise en conformité prévue dans le cadre d'une CJIP et de l'exécution de la peine de programme de mise en conformité (PPMC) prévue par l'article 131-39-2 CP

2. Collaboration avec les parquets (coordination des enquêtes administratives et pénales)

L'objet de la collaboration – par le truchement, notamment, d'une cartographie sectorielle des risques - est double : elle permet d'une part aux parquets de détecter des comportements constitutifs d'atteinte à la probité et d'enrichir les enquêtes pendantes, et d'autre part, à l'AFA d'enrichir son analyse des secteurs à risques et d'améliorer ses procédures de contrôle.

a. *Communication de l'AFA vers les parquets*

- Révélation de faits délictueux :
 - 40 CPP : l'AFA doit aviser le PR compétent des faits dont elle a eu connaissance dans l'exercice de ses missions et qui sont susceptibles de constituer un crime ou délit ;

b. *Communication des parquets vers l'AFA*

- Les PR et magistrats instructeurs peuvent solliciter l'AFA aux fins de communication de documents qu'elle détient au titre de sa mission (77-1 et 99-3 CPP)

La HATVP

1. Généralités

Créée par la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique

Statut juridique : AAI

Mission générale : contrôler l'exhaustivité, l'exactitude et la sincérité des déclarations de patrimoine et d'intérêts des titulaires de mandats ou d'emplois publics, mentionnés aux articles 4 et 11 de la loi du 11 octobre 2013, LO135-1 du code électoral, y compris pour les candidats à l'élection présidentielle (Loi n°2017-1338 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique).

Dispose d'un accès aux bases de données de l'administration fiscale (*Patrim, Ficoba, Ficovie*)

Travail partenarial avec l'administration fiscale, Tracfin (art. L.561-31 CMF) et l'AFA

L'HATVP, dans une dynamique de prévention, peut not. enjoindre une personne rentrant dans son champ de compétence en situation de conflit d'intérêts de faire cesser cette situation ; de même, la Haute autorité apprécie la compatibilité d'une activité privée avec d'anciennes fonctions publiques

2. Collaboration avec les parquets (coordination des enquêtes administratives et pénales)

40 CPP : lorsqu'un déclarant ne s'est pas soumis à ses obligations légales, l'HATVP, après avoir mis l'intéressé à même de présenter ses observations, informe le PR compétent ; l'intéressé ne sera pas averti si les faits revêtent une autre qualification pénale (not. : corruption, prise illégale d'intérêts)
Depuis la création de l'HATVP, 73 dossiers ont été transmis à la justice (signalements auprès des parquets).

- 60-1, 77-1-1 et 99-3 CPP : le PR, le magistrat instructeur ou l'OPJ peuvent requérir des informations près l'HATVP

2 mots-clés :

Foisonnement des services sur le plan national susceptibles de traiter des procédures de corruption : gendarmerie (SR/BR), police (PJ), Office, BRDE ...

La Cour des Comptes pointe une **saturation** de certains services, en particulier de l'OCLCIFF (problématique de formation, de recrutement, de valorisation de la filière)

Le statut particulier des lanceurs d'alerte en droit français

La loi Sapin II (9 décembre 2016) a créé un statut général des lanceurs d'alerte visant à les protéger mais aussi à concilier le droit d'alerte avec les secrets pénalement protégés (not. professionnels).

Sont exclus du statut protecteur les personnes morales et les personnes qui n'agissent pas dans l'intérêt général mais pour leur propre compte ou qui cherchent à nuire. La loi dit « de manière désintéressée et de bonne foi »).

Principe de gradation dans la procédure d'alerte (autorité hiérarchique ; autorité judiciaire/administrative/ordinale ; alerte publique)

122-9 CP : exonération de responsabilité pénale (fait justificatif du délit de violation du secret pénalement protégé sauf défense nationale, secret médical, secret des relations avocat-client)

Sanction divulgation de l'identité du lanceur d'alerte : 2 ans d'emprisonnement, 30 000 €

Sanction de l'entrave faite à la transmission d'un signalement : 1 an d'emprisonnement, 15 000 €

quand les associations se saisissent de la lutte contre la corruption

Par un **arrêt du 14 janvier 1971 (pourvoi n°70-90.558)**, la Chambre criminelle de la Cour de cassation a jugé recevable l'action civile formée par une association en ce qu'elle avait subi un préjudice direct et personnel compte tenu de la **spécialité du but et de l'objet de sa mission** (conservation de la mémoire des déportés).

Surtout, la Chambre criminelle a, par une **décision du 9 novembre 2010 (pourvoi n°09-88272)**, jugé recevable la constitution de partie civile de l'association *Transparency International France* en estimant que les délits poursuivis (recel, blanchiment, détournement de fonds publics, corruption) étaient « de nature à causer à l'association *Transparency International France* un préjudice direct et personnel en raison de la spécificité du but et de l'objet de sa mission ».

Prenant acte de la jurisprudence de la Cour de cassation, la loi n°2013-1117 du 6 décembre 2013 a inséré un article 2-23 dans le Code pénal, lequel article autorise toute association (agrée et déclarée depuis au moins 5 ans), ayant pour objet statutaire la lutte contre la corruption, à se constituer partie civile pour certaines infractions (atteintes à la probité, corruption, trafic d'influence, etc).

Sur ce fondement, sont possibles les constitutions de partie civile (plainte ou comme intervenant).