

PPL VISANT A RENFORCER LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

[> Lien vers la proposition de loi](#)

Le député **Raphaël GAUVAIN** (LREM, Saône-et-Loire) va déposer prochainement à l'Assemblée nationale une **proposition de loi visant à renforcer la lutte contre la corruption**. Elle reprend les recommandations du [rapport Gauvin-Marleix du 7 juillet 2021](#) portant sur l'évaluation de la loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (dite « Sapin 2 ») et a pour but de **renforcer la régulation du lobbying**.

CONTENU DE LA PROPOSITION DE LOI

1. Lutte contre la corruption et compétences de la HATVP

La proposition de loi **modifie 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 (« **Sapin 2** ») **concernant les compétences de la HATVP et les obligations des acteurs publics** :

- **L'article 1er** clarifie la distribution des rôles entre les fonctions gouvernementales et les fonctions de supervision. Il **recentre les missions de l'Agence française anticorruption (AFA) sur son rôle de coordination administrative et de programmation stratégique, et transfère à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) les fonctions de conseil et de contrôle des acteurs publics actuellement remplies par l'Agence. L'AFA resterait ainsi compétente en matière de conseil et de contrôle des acteurs économiques.** La loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 dite Loi Sapin 2 est modifiée :
 - L'AFA est désormais chargée :
 - d'assister le Gouvernement dans la **définition et la mise en œuvre de la politique de lutte contre la corruption** et les autres atteintes à la probité,
 - d'aider les acteurs économiques à **prévenir et détecter ces atteintes**.
 - Le **mandat du directeur** de l'AFA est de **4 ans** au lieu de 6 précédemment.
 - L'AFA a pour fonction de :
 - participer à la **coordination administrative,**
 - élaborer le **plan national pluriannuel de lutte contre la corruption,**
 - **assister les autorités françaises** dans les organisations internationales,
 - apporter son **appui aux acteurs économiques dans la mise en œuvre des obligations** qui leur incombent.
 - La condition de localisation en France du siège social de la société mère est supprimée, afin de **soumettre aux obligations de mise en œuvre du dispositif de lutte contre la corruption les petites filiales de grands groupes étrangers établies en France,** dès lors que la société mère dépasse les seuils prévus par la loi.
 - La HATVP est dotée de fonctions nouvelles transférées par l'AFA, qui :

- élabore des **recommandations auprès de toute personnes soumises aux obligations de déclaration** de situation auprès du président de la HATVP,
- **contrôle la qualité et l'efficacité des dispositifs** de prévention et de détection de la corruption au sein des acteurs publics,
- **avise le procureur de la République compétent des faits dont elle a eu connaissance** dans l'exercice de ses missions susceptibles de constituer un crime ou un délit,
- **remet un rapport public** au Président de la République, Premier ministre et au Parlement rendant compte de l'exécution de ses missions.
- L'HATVP est **dotée d'une commission des sanctions** dont les membres sont désignés par la présidence de chaque institution. Leur **mandat est de 5 ans** et ils **sont soumis au secret professionnel**. Elle est composée de :
 - 2 membres du Conseil d'Etat,
 - 2 membres de la Cour de cassation
 - 2 membres de la Cour des comptes
 - Remet un rapport public au Président de la République, Premier ministre et au Parlement rendant compte de l'exécution de ses missions.

Un décret du Conseil d'Etat précise les conditions de fonctionnement de la commission, notamment de récusation de ses membres, de modalités de désignation de manière à assurer la parité.
- **L'article 2** précise, adapte et renforce **les obligations de conformité qui pèsent sur les acteurs publics**, en :
 - **identifiant les responsables publics chargés de la mise en œuvre de ce dispositif**. On retrouve :
 - les ministres, les présidents d'autorité publique ou administrative indépendante, ainsi que les titulaires d'emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient, mentionnés sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat ;
 - les présidents de conseil d'administration ou de surveillance, les directeurs généraux ou directeurs des établissements publics relevant de l'Etat selon un seuil fixé par décret en Conseil d'Etat ;
 - les maires et les présidents d'exécutif, les directeurs généraux des services des communes et leurs groupements dont le nombre d'habitant est supérieur à un seuil fixé en Conseil d'Etat, les départements, les régions et la collectivité de Corse, ainsi que pour leurs groupements ;
 - les présidents de conseil d'administration ou de surveillance, les directeurs généraux ou directeurs des établissements publics relevant des collectivités territoriales dont le montant du total des dépenses du budget exécuté annuel est supérieur à un seuil fixé par décret en Conseil d'Etat ;
 - les présidents de conseil d'administration ou de surveillance, les directeurs généraux ou directeurs des personnes morales de droit public et de droit privée chargées d'une mission de service public autre qu'industrielle et commerciale, y compris les organismes de sécurité sociale dont les montants du chiffre d'affaires hors taxes ou des ressources et du total du bilan sont supérieurs respectivement à des seuils fixés par décret en Conseil d'Etat.
 - précisant et **adaptant aux acteurs publics les obligations prévues pour les acteurs économiques**. Ces acteurs doivent notamment mettre en œuvre :
 - **Un code de conduite régulièrement actualisé** sur les manquements en matière de corruption et de probité,
 - Un **dispositif d'alerte interne**,
 - Une **cartographie des risques** documentée et actualisée,

- Des **procédures d'évaluation de l'intégrité des tiers** avec lesquels l'entité concernée est en relation dans le cadre de l'accomplissement de ses missions,
 - L'intégration de la **maîtrise des risques de corruption ou d'autres manquements à la probité dans le dispositif de contrôle comptable**, de contrôle interne et d'audit interne de l'entité concernée, ainsi que de certification de ses comptes, s'il y a lieu,
 - Un **plan de sensibilisation et de formation des cadres et des autres personnels** les plus exposés aux risques de corruption ou d'autres manquements à la probité
 - Des **sanctions adaptées au manquements au code de conduite ou à toute atteinte à la probité** susceptibles d'être commis par les personnels
 - Un **dispositif interne d'évaluation et de contrôle** des mesures mises en œuvre
 - Un décret en Conseil d'Etat précisera les mesures devant être mises en œuvre par chaque catégorie d'administrations, de collectivités ou d'établissements, en fonction de la nature de l'entité et du niveau d'exposition de l'entité au risque de corruption ou d'atteinte à la probité auquel elle est exposée.
- **L'article 3** précise que, **dans les collectivités territoriales, le président du conseil délibérant remette un rapport annuel spécial, portant sur les initiatives prises pour mettre en œuvre les mesures de prévention et de détection des faits de corruption.** Ce rapport donne lieu à un débat.
- **L'article 4** définit **les pouvoirs de contrôle et de sanction de la HATVP**, en :
- reprenant les dispositions relatives au **droit de communication des agents** de l'AFA et les adaptant à la HATVP. Les agents :
 - sont **habilités à se faire communiquer** par les représentants de l'entité **contrôlée tout document professionnel, quel qu'en soit le support, ou toute information utile.** Le cas échéant, ils **peuvent en faire une copie,**
 - peuvent procéder sur place à **toute vérification de l'exactitude des informations fournies,**
 - peuvent **s'entretenir**, dans des conditions assurant la confidentialité de leurs échanges, **avec toute personne dont le concours leur paraît nécessaire,**
 - sont astreints au **secret professionnel pour les faits, actes ou renseignements dont ils ont connaissance** en raison de leurs fonctions, sous réserve des éléments nécessaires à l'établissement de leurs rapports,
 - **ne peuvent procéder aux contrôles** relatifs à une entité économique ou publique à l'égard de laquelle il **détient ou a détenu un intérêt,**

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont recrutés les experts et les personnes ou autorités qualifiées auxquels il est recouru ainsi que les règles déontologiques qui leur sont applicables.
 - prévoyant des sanctions administratives lorsqu'un représentant d'intérêts ne se conforme pas à ses obligations dont **une mise sous astreinte si la mise en demeure prévue à l'article 18-7 de la loi de 2013 n'a pas été suivie d'effet au bout de deux mois.**
 - Le montant maximal d'une astreinte est fixé par décret en Conseil d'Etat
 - Le montant et la durée de l'astreinte sont fixés **en considération de la gravité du manquement et des facultés contributives du professionnel** mis en cause
 - Six mois après cette mise sous astreinte, la commission des sanctions peut être saisie et prononcer une **amende pouvant aller jusqu'à 4% du chiffre d'affaires ou 50% des dépenses engagées pour mettre en œuvre les actions de représentation d'intérêts concernées**

- La commission des sanctions peut décider de rendre sa décision de sanction publique
 - reprenant les dispositions conférant à l'AFA le contrôle du respect des mesures et procédures et les transposant à la HATVP.
 - Ce contrôle fait l'objet d'un rapport comprenant les observations de la Haute Autorité sur :
 - **la qualité du dispositif de prévention et de détection** de la corruption mis en place au sein de l'entité contrôlée,
 - ainsi que, le cas échéant, des **recommandations en vue de l'amélioration des procédures** existantes
 - La HATVP est à l'initiative du contrôle, qui peut néanmoins être demandé par :
 - le Premier ministre,
 - les ministres
 - les collectivités territoriales et leurs établissements publics et société d'économie mixte
 - représentant de l'Etat.
 - Il peut également faire suite à un signalement d'une association agréée
 - La HATVP peut décider de publier tout ou partie le rapport.
- **L'article 5** précise la mise en œuvre du pouvoir de sanction de l'AFA, en :
- permettant au président de l'AFA, en cas de manquement constaté, et après avoir mis la personne concernée en mesure de présenter ses observations, de mettre en demeure l'entité et ses représentants d'adapter, dans un délai qu'il fixe compris entre 6 mois et 2 ans, les procédures de conformité internes destinées à la prévention et à la détection des faits de corruption ou de trafic d'influence. Il peut décider de rendre publique cette mise en demeure.
 - Le **président peut saisir directement la commission des sanctions en cas de manquement grave constaté**, et notamment, lorsque la personne morale n'a pas apporté son concours au contrôle, ou qu'elle a agi de mauvaise foi
 - précisant que les débats devant la commission des sanctions ne sont pas publics. La commission des sanctions peut décider la publicité des débats par décision motivée

2. Justice négociée

- **L'article 6** modifie l'article 41-1-2 du code de procédure pénale relatif au dispositif de la convention judiciaire d'intérêt public (CJIP), en :
- étendant au **favoritisme** le champ des infractions concernées
 - **portant à 5 ans la durée maximale du programme de mise en conformité** (« le monitoring ») prévu par le CJIP
 - créant **une phase intermédiaire** dans le processus conduisant à la CJIP, qui **permet à une personne morale d'avoir accès au dossier de la procédure**. L'ouverture de cette phase est marquée par l'information de la personne morale par le procureur de la République du fait que ce dernier envisage de lui proposer de conclure une CJIP
 - **permettant au procureur de la République de demander**, avec l'accord de la personne morale, la **nomination d'un mandataire ad hoc ou d'un comité spécial**, en fonction de la taille de l'entreprise, pour représenter la société dans le cadre de la négociation de la convention.
 - Ce mandataire ou comité pourrait également **conduire l'enquête interne menée au sein de la personne morale**, lorsqu'une telle enquête est ouverte.

- Cette mesure a pour objectif de **faire cesser d'éventuels conflits d'intérêts**, dans le cas où certains dirigeants seraient impliqués dans les faits pour lesquels la personne morale est mise en cause.
 - **renforçant les protections applicables aux documents et informations transmis par la personne morale** au cours de la période de négociation de la CJIP. Ils :
 - **étendent cette protection aux cas où la personne morale renonce à la conclusion de la convention** au cours de la période de négociation ou refuse la proposition qui lui est faite par le procureur de la République,
 - précisent que les éléments concernés sont ceux transmis au cours de la période de négociation.
 - **permettant au parquet de demander à rallonger la durée du programme de mise en conformité**, et de modifier le plafond de frais associés, avec l'accord de la personne morale, afin de permettre l'exécution complète des obligations du programme de mise en conformité. Cette demande serait soumise à la validation du juge.
- **L'article 7** complète le livre IV du code de procédure pénale et **renforce les droits de la personne physique au cours d'une enquête interne** en :
 - précisant que les garanties prévues dans le présent article sont applicables dans le cas où une personne morale est mise en cause pour un ou plusieurs délits et diligente une enquête interne portant sur les mêmes faits.
 - prévoyant le **respect d'un délai raisonnable pour convoquer une personne physique** et ouvre des droits à la personne entendue, qui doivent lui avoir été indiqués à l'occasion de la notification de la convocation.
 - La notification des droits doit également mentionner la **durée maximale de l'audition**
 - La personne doit avoir été **informée** :
 - Du droit de **mettre fin à l'audition** lorsqu'elle le souhaite ;
 - Du droit de **faire des déclarations, de répondre aux questions qui lui sont posées ou de se taire** ;
 - Du droit de **se faire accompagner par un avocat** choisi par elle ;
 - Le cas échéant, du droit d'être **assistée par un interprète**.
 - précisant que toute audition donne lieu à la rédaction d'un **procès-verbal, relu et signé par la personne auditionnée**
 - Lorsque l'audition s'est tenue sur plus d'une journée, la personne auditionnée peut demander un délai supplémentaire pour relire et signer le procès-verbal
 - La personne auditionnée peut formuler des observations écrites qui sont annexées au procès-verbal d'audition
 - permettant aux **personnes soupçonnées de consulter le dossier et d'être informées de la clôture de l'enquête**
 - permettant la **nomination d'un mandataire ad hoc ou d'un comité spécial chargé de conduire l'enquête interne**, afin de prévenir le risque de conflits d'intérêts, notamment lorsque les dirigeants ont pu participer aux faits pour lesquels la personne morale est mise en cause.
- **L'article 8** modifie l'article 121-2 du code pénal et assouplit les conditions d'engagement de la **responsabilité pénale des personnes morales** en étendant cette responsabilité au cas où le **défaut de surveillance de la personne morale a conduit à la commission d'une ou plusieurs infractions par un salarié**.

3. Registre des représentants d'intérêts

La proposition de loi **modifie 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 (« *Sapin 2* ») **concernant le registre des lobbyistes** :

- **L'article 9 renforce les obligations auxquels sont soumis les représentants d'intérêts et renforce la responsabilité des décideurs publics**, sur lesquels ne pèse aucune obligation aujourd'hui, en :
 - précisant que la **définition du représentant d'intérêts repose sur l'activité de la personne morale** et non sur celle des personnes physiques qui la compose.
 - précisant les modalités de déclarations des représentants d'intérêts :
 - Les **déclarations auront lieu au moins deux fois par ans** pour réduire le délai entre l'action et sa retranscription dans le registre.
 - **Le déclarant devra indiquer le type, le sens et le montant de l'action engagée**. Il devra également préciser la fonction du décideur visé, la décision concernée et procéder à la déclaration des actions menées à l'initiative d'un décideur public
 - **adaptant les obligations des représentants d'intérêt pour les actions menées envers les décideurs publics appartenant à des collectivités territoriales ou des intercommunalités**
 - L'obligation de déclaration est limitée aux actions ayant porté sur des **décisions dont l'enjeu financier est au moins égal à 50 000 euros**
 - responsabilisant les décideurs **publics qui devront tenir à disposition de la HATVP**, y compris par l'intermédiaire de leur référent déontologue, la **liste des représentants d'intérêts avec lesquels ils sont entrés en communication**.
- **L'article 10 crée un gage financier.**