LA REVUE DU
GRASCO

www.grasco.eu
www.larevuedugrasco.eu

N°15— Mai 2016

Parution trimestrielle
Gratuite

EDITORIAL

Le master Juriste conformité/Compliance officer fête cette année ses dix ans d'existence. Créé sous la forme d'un Diplôme de l'Université de Strasbourg, il a, dès l'année suivante, été homologué par le ministère en tant que Master 2. Naissait ainsi le premier cursus universitaire dédié à la formation des cadres des services de conformité des établissements financiers. L'idée de cette formation s'est imposée au terme d'un colloque organisé en 2001 avec des responsables établissements financiers, banques et assurances mais également des avocats, notaires, experts comptables sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme dans sa double dimension préventive et répressive. Initialement focalisée sur la prévention du blanchiment et du financement du terrorisme, la formation s'est par la suite adaptée à la demande des établissements financiers et des entreprises de pouvoir disposer de juristes spécialisés dans le domaine de la conformité. La conformité va au-delà de la soumission aux exigences normatives. Elle renvoie à des valeurs sociales qui transcendent le champ du légal et du licite ; à l'aptitude d'une entreprise à mettre en place des dispositifs, des process et des programmes qui doivent lui permettre de créer une culture de la conformité qui corresponde à ses valeurs et à ses objectifs. La réussite des étudiants qui suivent ce cursus, nous la devons notamment aux professionnels qui interviennent dans le master, issus du secteur financier, des institutions de régulation, des organismes qui interviennent dans la prévention et la répression du risque de fraude, de corruption et de blanchiment et envers qui nous sommes très reconnaissants.

A l'occasion de ce dixième anniversaire, nous avons une pensée toute particulière pour Monsieur Claude Mathon, Avocat Général à la Cour de cassation, qui, en tant que chef du service de prévention de la corruption a grandement contribué à la création et à la réussite du diplôme. Qu'il trouve ici, la marque de notre profonde gratitude.

https://droit.unistra.fr/fileadmin/upload/Droit/Documents/Formation/Diplomes_d_Etat/Masters_2/Plaquettes_16-17/21_Droit_des_affaires_Juriste_Conformite.pdf

SOMMAIRE

EDITO 1

INTERVIEW :

ÉLIANE HOULETTE, PROCUREUR NATIONAL FINANCIER 3

PHÉNOMÉNOLOGIE DE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE :

TRAFICS ILLICITES ET USAGE DES ARMES : ENJEUX ET DISPOSITIF RÉPRESSIF, PAR FRÉDÉRIC DOIDY ET PHILIPPE NOBLES 9

CONSTATS ET PRÉCONISATIONS :

TERRORISME ET CONTREFAÇON: QUELS LIENS ?, PAR MYRIAM QUÉMÉNER 16

DOCTRINE SCIENCES CRIMINELLES :

LE TRAVAIL ILLÉGAL ET LES FRAUDES EN MATIÈRE SOCIALE SYNOPTIQUE DES PRINCIPALES INFRACTIONS ET ÉVOLUTIONS JURIDIQUES, PAR LE COLONEL YANNICK HERRY 20

OÙ LOGER LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE EN ENTREPRISE ? , PAR VIRGINIE SRECKI 35

COMMENTAIRE JURISPRUDENTIEL :

COMMENTAIRE DE L'ARRÊT DE LA CHAMBRE CRIMINELLE DE LA COUR DE CASSATION. N° 15-85.363 DU 17 FÉVRIER 2016, PAR CHANTAL CUTAJAR 40

DU CÔTÉ DES PRATICIENS :

LA MISSION D'INVESTIGATION, DU CADRE DE PUISSANCE PUBLIQUE À L'ESPACE PRIVÉ DE L'ENTREPRISE MULTINATIONALE, PAR RUDOLPHE PROUST 42

LA COMPTABILITÉ DÉVOYÉE AU SERVICE DES FRAUDES À PARIS ET EN ÎLE DE FRANCE : UNE PARTICULARITÉ OU UNE SPÉCIFICITÉ RÉGIONALE, PAR JACQUES MIDALI 47

RADICALISATION ET TERRITOIRE, PAR MICHEL MARCUS 55

REGARDONS AILLEURS :

LA CRISE MIGRATOIRE EN SERBIE, REGARDS CROISÉS DE L'ATTACHÉ DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE ET DU COORDONNATEUR DU PÔLE DE LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE EN EUROPE DU SUD-EST, PAR PHILIPPE FELIX-UNCANIN ET LAURENT GONCALVES 59

COLLOQUE :

COMPTE RENDU DU PETIT DÉJEUNER DÉBAT QUI S'EST TENU AU CYBERCERCLE LE 13 JANVIER 2016 « LA DÉCLINAISON DE LA STRATÉGIE NATIONALE POUR LA SÉCURITÉ DU NUMÉRIQUE » 66

TRAVAUX DES DOCTORANTS :

PRÉSENTATION DU TITRE 1ER DU PROJET DE LOI RELATIF À LA TRANSPARENCE, À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET À LA MODERNISATION DE LA VIE ÉCONOMIQUE, PAR CORENTIN LATIMIER 70

COMITÉ SCIENTIFIQUE DU GRASCO

Jean Pradel : Jean PRADEL né en 1933 fut successivement magistrat (de 1959 à 1969), puis professeur agrégé en 1969. D'abord affecté à la Faculté de droit de Tunis, il gagne Poitiers en 1972. Il a écrit divers ouvrages, notamment - Droit pénal général, Procédure pénale, Droit pénal comparé, Droit pénal spécial (en collaboration avec M. Danti-Juan) et Droit pénal européen (avec G. Corstens, président de la Cour suprême des Pays-Bas et G. Vermeulen). Il a présidé l'Association française de droit pénal et participé à de nombreux congrès internationaux

Yves Strickler : Docteur de l'Université de Strasbourg, Maître de conférences à Toulouse, Professeur agrégé à Nancy, puis à Strasbourg où il a dirigé l'Institut d'études judiciaires, exercé les fonctions de Vice-président du Conseil scientifique et créé la Fédération de recherche CNRS *L'Europe en mutation*, il est depuis 2010 **Professeur à l'Université Nice Sophia Antipolis**, où il dirige le *Centre d'études et de recherches en droit des procédures* (CERDP). Il y enseigne le droit civil et le droit processuel.

François Fourment : professeur de droit privé et sciences criminelles à l'Université de Lorraine. Il y dirige l'Institut François Geny (EA n° 1138). Il est spécialiste de droit pénal, plus particulièrement de procédure pénale, de droit pénal européen des droits de l'Homme et de droit pénal de la presse. Il est notamment l'auteur d'un manuel de procédure pénale (éditions Paradigme) et responsable des chroniques de jurisprudence de procédure pénale (trimestrielles) et de droit de la presse (quadrimestrielles) à la *Gazette du Palais*, dont il codirige l'édition trimestrielle spécialisée de "Droit pénal et procédure pénale".

Michel Storck : professeur à l'Université de Strasbourg. Il dirige le Centre du droit de l'entreprise. Il est responsable du Master droit des affaires. Il est Président de la Fondation des Presses Universitaires de Strasbourg. Il assure des enseignements en droit des affaires, notamment en droit des marchés financiers.

Juliette Lelieur : maître de conférences à l'Université de Strasbourg, membre de l'Unité mixte de recherche DRES et habilitée à diriger des recherches, membre de la Commission nationale des sanctions (lutte contre le blanchiment de capitaux). Spécialisée en droit pénal des affaires et droit pénal international, européen et comparé, elle a été chercheuse à l'Institut Max Planck de droit pénal étranger et international ainsi qu'à l'Université de Bâle et a participé aux travaux du Groupe de travail sur la corruption de l'OCDE en tant que collaboratrice du Président. Elle a codirigé la publication de deux ouvrages : L'espace judiciaire européen civil et pénal : Regards croisés, Dalloz, 2009 et Combattre la corruption sans juge d'instruction, Secure-Finance, 2011.

Jean-Paul Laborde : conseiller à la Cour de cassation, chambre commerciale. Il a dirigé pendant de longues années la branche prévention du terrorisme de l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC) basé à Vienne. Il a été Directeur de l'Equipe spéciale de la lutte contre le terrorisme des Nations Unies et Conseiller spécial du Secrétaire général. Il est l'auteur notamment de "État de droit et crime organisé – Les apports de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée", Paris, Dalloz, 2005.

Claude Mathon : avocat général à la Cour de cassation (chambre criminelle). Auparavant, après avoir développé une carrière essentiellement comme procureur de la République, il a dirigé le Service Central de Prévention de la Corruption. A cette occasion, outre les matières satellites de la corruption comme les fraudes, le blanchiment..., il a eu l'opportunité de se spécialiser en intelligence économique et a présidé à la rédaction de trois rapports : «Entreprises et intelligence économique, quelle place pour la puissance publique ? - 2003 », « Intelligence économique et corruption - 2004 », « La protection du secret des affaires : enjeux et propositions - 2009 ».

Jocelyne Leblois-Happe : Professeur à l'Université de Strasbourg, chargée de cours à l'Université Albert-Ludwig de Fribourg-en-Brisgau, membre du groupe European Criminal Policy Initiative et du groupe d'experts sur la politique pénale de l'UE auprès de la commission européenne

INTERVIEW

ÉLIANE HOULETTE, PROCUREUR NATIONAL FINANCIER

PROPOS RECUEILLIS PAR JOCELYNE KAN

L.R.D.G. : Comment est organisée la répartition des compétences entre le parquet national financier et les juridictions inter-régionales spécialisées (JIRS) sachant que le critère de la grande complexité détermine leurs compétences ?

Les circulaires du 23 janvier 2014[1], 31 janvier 2014[2], 30 septembre 2014[3] et du 31 mars 2015[4] donnent aux parquets, notamment ceux des JIRS, un cadre lisible et clair de la notion de "grande complexité".

Il faut préciser d'emblée que nous concevons avant tout ce critère comme la base d'une information destinée au parquet financier pour les affaires susceptibles de relever de sa compétence, ce qui n'implique pas toujours un dessaisissement à son profit.

Loin d'appliquer unilatéralement sa propre analyse de la "grande complexité", le parquet financier a développé, au gré de ses échanges avec les parquets, une doctrine partagée d'information et de saisine. Un procureur de la République financier adjoint est spécialement chargé des relations avec les parquets, en particulier les JIRS, et une adresse unique de messagerie électronique a été diffusée à l'ensemble des parquets et parquets généraux. La décision d'accord ou de refus de saisine est prise au vu d'éléments concrets et si nécessaire, sur pièces, après un échange préalable avec le parquet à l'origine de la saisine.

Après deux années de fonctionnement, le retour d'expérience est positif. En effet, les relations, quasi quotidiennes, avec le parquet de Paris sont fluides et facilitées par la proximité géographique du procureur de la République adjoint en charge de la division économique et financière. Le signe le plus immédiatement évident de ce climat de confiance est l'absence de demande d'arbitrage du parquet général de Paris, émanant du parquet de Paris ou du parquet financier. Les circulaires précitées paraissent appliquées par l'ensemble des parquets ce qui permet au parquet financier d'intervenir sur des territoires, y compris ultramarins, moins richement dotés en services spécialisés.

Sans doute la circulation de l'information pourrait-elle être encore améliorée, mais pour l'essentiel, la répartition géographique des dessaisissements au profit du parquet financier est globalement homogène tout en nécessitant une grande vigilance.

Afin de faire vivre des relations de qualité et de proximité, j'ai fixé dès 2014 comme objectif prioritaire de me rendre dans chacune des JIRS de province :

- mai 2014 : déplacement à Douai, en présence des procureurs généraux près les Cours

d'appel de Douai, Reims, Amiens et Rouen et des procureurs de la République du ressort de la Cour d'appel de Douai ;

- 17 novembre 2014 : déplacement à Rennes pour rencontrer le procureur de la République, l'avocat général en charge de la JIRS et les membres de la JIRS ;

- 18 novembre 2014 : déplacement identique à Marseille ;

- 3 décembre 2014 : déplacement à Lyon, en présence du procureur Général près la Cour d'appel de Lyon et des procureurs de la République du ressort ;

- 10 décembre 2014, déplacement à Nancy ;

- 15 décembre 2014, déplacement à Bordeaux.

Chaque rencontre a permis de présenter les compétences et l'organisation du parquet financier, d'expliciter les critères d'information et de saisine et de définir les modalités pratiques d'échanges d'information afin de poser les jalons d'une circulation fluide de l'information.

Cette politique porte ses fruits. En effet, le nombre d'enquêtes préliminaires en cours ayant pour origine un dessaisissement d'un parquet extérieur est supérieur aujourd'hui à celles transmises par le parquet de Paris, ce qui est le signe de l'implantation du parquet financier dans le paysage judiciaire national.

L.R.D.G. : Comment s'organisent les relations entre le parquet national financier et l'administration fiscale pour la poursuite des infractions fiscales ? Selon vous, "le verrou de Bercy" constitue-t-il un frein à l'efficacité de la lutte contre la fraude fiscale grave et organisée qui entre dans le champ de votre compétence ?

À la date du 31 mars 2016, 144 dossiers de fraude fiscale parmi lesquels 39 dossiers d'escroqueries à la TVA sont en cours.

La recherche de poursuites efficaces et d'une plus grande répression en matière de lutte contre la fraude fiscale, objectif de valeur constitutionnelle, est l'un des axes majeurs de la politique pénale du parquet financier.

La circulaire commune des ministères de la Justice et des Finances et des Comptes publics du 22 mai 2014 indique : "*L'égalité devant l'impôt et le consentement à l'impôt sont des principes fondateurs garants de notre démocratie. La fraude fiscale cause un grave préjudice moral et financier à la société dans son ensemble qui porte directement atteinte au pacte républicain*".

Le parquet financier considère que sa mission est essentielle dans ce domaine.

J'ai veillé particulièrement à la qualité des relations institutionnelles et opérationnelles avec la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP). Une rencontre mensuelle avec le chef du Service du contrôle fiscal de la Direction Générale des Finances Publiques, le directeur, chef de la Direction nationale des vérifications des situations fiscales (DNVSF), le directeur, chef de la Direction nationale des enquêtes fiscales (DNEF), et le chef du bureau des affaires fiscales et pénales, est organisée, en alternance au parquet financier et à Bercy, afin de faire le point sur les dossiers confiés ou à venir et de mieux coordonner l'action des services.

Si, sur un strict plan juridique, l'existence d'un "verrou" peut être discutée, force est de relever qu'il ne s'agit pas d'un obstacle à l'augmentation des saisines du parquet financier : depuis le 1er janvier 2016, 21 plaintes ont d'ores et déjà été transmises par la DGFIP contre 19 pour l'ensemble de l'année 2015, portant sur des matières ou des notions nouvelles et délicates comme les fausses domiciliations à l'étranger, les prix de transfert. Le nombre de plaintes ira en s'accroissant.

Je suis moins préoccupée par l'existence du "verrou" de Bercy que par l'engorgement des services d'enquêtes spécialisés, je pense en particulier à l'Office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales (OCLCIFF) dont les capacités de traitement sont de plus en plus limitées, faute d'effectifs suffisants et pérennes.

En dehors des plaintes pour fraude fiscale, la DGFIP dispose de la possibilité de dénoncer au procureur de la République tout autre fait en application de l'article 40 du Code de procédure pénale. Le parquet financier a tenu à promouvoir auprès de la DGFIP une meilleure utilisation de l'article 40 du Code de procédure pénale, notamment en matière de **fraude de type carrousel à la TVA**, qui nécessite une grande rapidité de transmission d'informations au procureur de la République.

Nous travaillons en collaboration étroite avec la Direction Générale des Finances Publiques, la Direction nationale des enquêtes fiscales, spécialisée en matière de contrôle fiscal TVA de haut niveau, le Service national de la douane judiciaire (SNDJ) et l'Office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales dans un objectif de facilitation des contacts opérationnels (coordination des contrôles ; article L101 du Livre des procédures ficales[5] ; etc.).

Depuis 2014, se réunit chaque mois au ministère des Finances à Bercy, la « Task force TVA » composée de représentants de la Direction nationale des enquêtes fiscales, du Service national de la douane judiciaire, de la Direction générale des douanes, des services de police et de gendarmerie, de la cellule de renseignement financier TRACFIN et du parquet national financier. Ce sont donc une vingtaine de réunions qui se sont tenues depuis la création du parquet financier.

Cette réunion est divisée en deux temps : les questions institutionnelles et réglementaires et les questions opérationnelles.

De nombreux contacts ont été ainsi développés. Il peut être cité l'échange régulier tous les deux mois entre le parquet national financier et la DNEF pour faciliter le dépôt des signalements pour tout nouveau carrousel à la TVA détecté.

Ces rencontres témoignent de la fluidité, de la pertinence et de la permanence des informations échangées entre l'administration fiscale et l'autorité judiciaire pour permettre un traitement judiciaire efficace.

En 2015, ce sont près d'une dizaine de dossiers d'escroqueries à la TVA d'une particulière complexité qui ont été signalés par les services de Bercy et ont donné lieu à l'ouverture d'une enquête préliminaire confiée au SNDJ ou d'une information judiciaire.

L.R.D.G. : Existe-il une concurrence dans la poursuite des délits boursiers entre le parquet national financier et l'Autorité des marchés financiers (AMF) ?

Dès mon installation, j'ai souhaité inscrire l'action du parquet financier, non dans une concurrence stérile avec l'Autorité des marchés financiers, mais au contraire, sous le signe d'une collaboration effective et concrète pour une meilleure articulation des poursuites. La justesse de cette analyse a été confortée avec la décision du Conseil constitutionnel du 18 mars 2015 (Décision n° 2014-453/454 QPC et 2015-462 QPC[6]).

Dès septembre 2014, un groupe de projet interne au parquet, piloté par un procureur adjoint, a été mis en place avec pour objectif de mener un audit du traitement pénal boursier, des relations avec l'AMF, et de dégager des pistes d'amélioration et de réforme. Ses travaux ont donné lieu à un rapport transmis au parquet général de Paris en mars 2015.

De manière très pragmatique, à la suite de la décision du Conseil constitutionnel du 18 mars 2015, le parquet a passé en revue la totalité des dossiers boursiers de son portefeuille et procédé au classement sans suite des dossiers répondant aux critères dégagés par le Conseil constitutionnel.

Dans l'attente de la réforme législative, nous avons pris l'initiative, dès le mois d'avril 2015, de proposer à l'AMF une concertation afin d'orienter d'un commun accord les dossiers nouveaux vers un traitement administratif ou un traitement judiciaire. Ce "protocole" d'articulation est toujours en fonctionnement. L'année 2016 verra par ailleurs la mise en place, en étroite association avec l'AMF, d'une formation continue en droit boursier.

Ces actions concrètes, sont, je le crois, l'expression d'une relation constructive et totalement normalisée avec l'Autorité des marchés financiers.

L.R.D.G. : Quel est le rôle du parquet national financier en matière de coopération judiciaire pour les infractions relevant de sa compétence ?

2/3 des dossiers en cours présentent une forte dimension internationale. La grande complexité des procédures justifie une supervision étroite aux trois stades de l'activité en matière d'entraide pénale internationale : analyse préalable, rédaction de la demande, suivi de sa bonne exécution qui exige une grande disponibilité (contacts, réunions...).

Le caractère transfrontalier évident de la criminalité économique et financière a conduit le parquet financier à développer

la coopération judiciaire internationale indispensable à la réussite de son action.

Une méthodologie propre a été mise en place afin de renforcer les liens de coopération internationale en matière judiciaire, l'enjeu pour un parquet de création récente étant de parvenir à une identification porteuse de légitimité pour renforcer l'efficacité de son action.

À cet égard, les relations bilatérales ou multilatérales ont été particulièrement intensifiées à l'endroit des pays de l'Union européenne mais aussi de « Common Law ».

Le calendrier en 2014 et 2015 de mes déplacements à l'étranger ou, à l'inverse, l'accueil de délégations étrangères à Paris l'illustre. Je pense notamment à l'accueil de délégations des États-Unis avec la présence de Leslie R. Caldwell, procureur général adjoint du Département de la Justice, des procureurs généraux du Brésil et d'Argentine, de même qu'à mes déplacements à Madrid pour rencontrer le parquet national anticorruption, à Londres pour échanger avec le Serious Fraud Office, le Crown Proescution Service[7] et le Her Majesty Revenue ad Customs[8] ainsi qu'à La Haye où je me suis rendue à EUROJUST et à EUROPOL.

Je me suis également déplacée, en mars 2016, à l'office européen anti-fraude (OLAF) à Bruxelles, avec lequel le parquet financier travaille sur plusieurs dossiers en cours. D'autres déplacements sont envisagés en 2016.

Plusieurs délégations étrangères, désireuses de mieux connaître et étudier le système français de lutte contre la corruption, ont souhaité, par l'intermédiaire du service des affaires européennes et internationales de la Chancellerie, rencontrer le parquet financier. Celui-ci n'a refusé aucune sollicitation. Une dizaine de ces rencontres ont eu lieu.

Pour ce qui est de l'activité opérationnelle : en enquête préliminaire, 14 demandes d'entraide pénale active ont été lancées en 2014 ; 67 en 2015 ; 35 entre le 1er janvier et le 20 avril 2016.

Les demandes d'entraide adressées aux pays de l'Union européenne ont permis de réaliser des avancées significatives, facilitées par les instruments juridiques en vigueur et la culture de coopération qui se construit progressivement. L'Espagne (11 demandes), la Suisse (9), l'Allemagne (8), le Luxembourg (7), Chypre (6), le Royaume-Uni (5) ont été les principaux pays destinataires des demandes du parquet financier. Celui-ci a également sollicité des pays de l'Est de l'Europe : la Slovaquie, la Bulgarie, la Roumanie, l'Estonie, la Lettonie ou la Lituanie.

Au-delà des frontières de l'Union européenne, le parquet financier a fait appel en 2015 à des pays dont la coopération n'était jusqu'ici pas acquise. À titre d'exemple, Les Bahamas, Saint-Vincent-et-les-Grenadines dans la zone Caraïbes, les Îles Vierges Britanniques (2 demandes en cours), les Seychelles ou encore la Colombie, ont été sollicités. Certains ont répondu favorablement à nos demandes et les ont exécutées en moins de six mois. Il en est de même avec la Fédération de Russie dans un important dossier de blanchiment de détournement de fonds publics.

Un groupe de travail interne au parquet a été constitué pour faciliter le partage des informations, établir une base de données utile (interprètes, identification des interlocuteurs par pays) et adapter les documents types aux exigences de la coopération internationale dans des dossiers complexes.

Parmi les dossiers complexes : **la corruption d'agents publics étrangers** dont mon parquet a 15 dossiers en cours.

La lutte contre la corruption internationale requiert un très grand investissement sur le plan de la coopération internationale, en raison des difficultés pour caractériser la responsabilité des décideurs souvent étrangers, et, corrélativement, celle des personnes morales françaises susceptibles d'être mises en cause. Ces difficultés sont dues notamment aux limites de la législation française (absence d'incrimination du trafic d'influence international, question de la double incrimination).

Une information judiciaire est, au terme de l'enquête préliminaire, quasi-systématiquement ouverte.

Afin de renforcer son action, le parquet financier s'est mis très rapidement en relation avec l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) avec l'objectif d'être clairement identifié par les délégations de pays étrangers ayant adhéré à la convention de l'OCDE de lutte contre la

corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales adoptée par la Conférence des négociations le 21 novembre 1997.

Plusieurs événements sont survenus en 2014 et 2015, parmi lesquels l'OECD Anti-Corruption Network Plenary Meeting, qui s'est tenu les 7-9 octobre 2015 et qui a permis de présenter, devant une assemblée représentative de plusieurs dizaines de pays, le rôle et l'action du parquet financier dans ce domaine. Le parquet financier a été également sollicité par l'OCDE pour intervenir à l'étranger et présenter son action aux côtés d'autres praticiens.

Des contacts pour le traitement des dossiers de corruption internationale ont ainsi été noués pour renforcer la coopération avec des interlocuteurs mieux identifiés, dernièrement à l'occasion du déplacement d'un collègue à un séminaire organisé en Chine.

L.R.D.G. : Quel est le bilan du parquet national financier ? Selon vous, ses moyens et ses fonctions doivent-il être renforcés ?

En comptant les enquêtes à la demande des autorités étrangères, 343 dossiers sont en cours au 20 avril 2016 (instruction des plaintes et saisines, enquêtes préliminaires, informations judiciaires et règlements, dossiers fixés à des audiences, enquêtes à la demande des autorités étrangères). Nous étions en charge, pour mémoire, de 100 dossiers à notre installation en mars 2014. 381 dossiers ont été clôturés en l'espace de deux ans (classements sans suite, jonctions à des procédures en cours, dessaisissements au profit de parquets extérieurs ou refus de saisine, ordonnances de non lieu et jugements).

Dès l'origine, j'ai défini **un axe stratégique de lutte contre l'écoulement du temps en matière économique et financière**.

L'efficacité des réponses que le parquet financier tente d'apporter, à droit constant, a déjà été, pour certaines, éprouvées au sein des parquets ; d'autres sont davantage commandées par sa spécialisation.

Le parquet financier a mis en place un contrôle renforcé des enquêtes préliminaires et une conduite active des procédures. Une méthodologie de travail propre a donc été adoptée afin d'apporter une réelle valeur ajoutée. C'est ainsi que 2/3 des dossiers sont suivis en enquête préliminaire avec une véritable direction d'enquête. Cette implication forte des magistrats du parquet financier reçoit un accord particulièrement positif des services d'enquêtes.

Je rappelle que le parquet financier est désormais connu et reconnu par beaucoup de ses homologues étrangers avec lesquels il développe des échanges directs, y compris en matière de traitement du renseignement judiciaire.

Il a également entendu développer vigoureusement **les saisies patrimoniales** en faisant procéder, dès qu'elles sont juridiquement possibles, à la saisie des biens, quelle que soit leur nature, appartenant ou étant à la libre disposition des personnes impliquées.

Il faut relever ici le caractère complexe et chronophage de la préparation et de l'exécution de certaines saisies, de plus en plus fréquemment adossées à des demandes d'entraide pénale internationale, et l'existence de contestations quasi-systématiques.

Le montant actuellement en cours des saisies opérées par le parquet financier dans le cadre des enquêtes préliminaires, tous instruments confondus (comptes bancaires, numéraire, saisies immobilières, parts sociales, assurance-vie, instruments financiers...) s'élevait au 31 mars 2016 à la somme globale de 100 millions d'euros, en raison notamment de la saisie immobilière de biens de grande valeur (ne sont comptabilisées dans ces chiffres ni les saisies effectuées dans le cadre d'une information judiciaire, ni celles intervenues à l'étranger et non validées par les autorités judiciaires locales).

Depuis le 1er septembre 2015, le service est structuré en trois groupes opérationnels de 4 à 5 magistrats, dirigés chacun par un procureur de la République financier adjoint. Chaque groupe traite ainsi une centaine de procédure de grande voire de très grande complexité.

Chaque parquetier, à l'exception du procureur et du secrétaire général, est référent de 25 procédures environ en tant que « premier désigné », étant observé que la pratique mise en place de la cosaisine au sein de chaque groupe, conduit chaque magistrat à connaître entre 40 et 50 dossiers.

Afin de maintenir les objectifs de célérité et de qualité, le portefeuille de dossiers par magistrat pourra difficilement dépasser ce ratio.

Il faut rappeler que l'étude d'impact réalisée en mai 2013 dans le cadre du projet de loi relatif à la lutte contre la grande délinquance économique et financière se fondait sur le postulat qu'un parquetier ne pouvait assurer le suivi de plus de 8 affaires de grande complexité. Il évaluait à 22 magistrats environ l'effectif nécessaire du parquet financier, en ce non compris les effectifs des fonctionnaires du greffe, estimés à 21, et des assistants spécialisés, estimés à 5.

Contrairement à ce que j'ai pu entendre ici et là, le parquet financier n'est pas un "parquet de luxe". S'il a été, par la volonté du législateur, dégagé des contraintes d'une gestion de flux de dossiers et du traitement en temps réel, la nature « hors norme » des procédures dont il est saisi explique la forte mobilisation des magistrats en équivalent temps plein (ETP) par dossier. L'efficacité de leur action est à ce prix.

L'augmentation du nombre de procédures en cours ne pourra être soutenable dans la durée qu'avec un renforcement corrélatif des effectifs du parquet.

La réalité ne doit cependant pas être masquée : ce parquet, partie intégrante d'une chaîne pénale, subit, comme tout autre, les délais liés à l'engorgement des services enquêteurs et ceux inhérents au traitement par les juridictions d'instruction des affaires les plus complexes.

La spécialisation de la chaîne pénale en matière économique et financière de grande complexité est l'enjeu de demain. Elle a commencé avec la création du parquet financier et de la 32ème chambre du tribunal correctionnel de Paris.

Elle ne sera réellement achevée que par une nouvelle orientation des saisines de l'OCLCIFF, réel bras armé du parquet financier, et la mise en place de juridictions d'instruction dédiées exclusivement au suivi des affaires relavant de la compétence du parquet financier.

Notes :

1. présentant la loi n° 2013-1117 en date du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière.
2. circulaire de politique pénale de Madame la garde des Sceaux relative au procureur de la République financier relative aux juridictions inter-régionales spécialisées.
3. relative à la circulation de l'information entre parquets, parquets JIRS et procureur de la République financier en matière économique et financière).
4. article L101 LPF « L'autorité judiciaire doit communiquer à l'administration des finances toute indication qu'elle peut recueillir, de nature à faire présumer une fraude commise en matière fiscale ou une man oeuvre quelconque ayant eu pour objet ou ayant eu pour résultat de frauder ou de compromettre un impôt, qu'il s'agisse d'une instance civile ou commerciale ou d'une information criminelle ou correctionnelle même terminée par un non-lieu. »
5. décision n° 2014-453/454 QPC et 2015-462 QPC : M. John L. et autres (Cumul des poursuites pour délit d'initié et des poursuites pour manquement d'initié). Le Conseil constitutionnel a constaté que les sanctions du délit d'initié et du manquement d'initié ne peuvent être regardées comme de nature différente en application de corps de règles distincts devant leur propre ordre de juridiction. Dès lors, les articles L. 465-1 et L. 621-15 méconnaissent, en ce qu'ils peuvent être appliqués à une personne ou entité autre que celles mentionnées au paragraphe II de l'article L. 621-9, le principe de nécessité des délits et des peines. Le Conseil constitutionnel a donc déclaré ces dispositions contraires à la Constitution, ainsi que les dispositions contestées des articles L. 466-1, L. 621-15-1, L. 621-16 et L. 621-16-1 qui en sont inséparables.

   Le Conseil constitutionnel a reporté au 1er septembre 2016 la date d'abrogation de ces dispositions, dès lors que leur abrogation immédiate aurait des conséquences manifestement excessives en empêchant toute poursuite et en mettant fin à celles engagées à l'encontre des personnes ayant commis des faits qualifiés de délit d'initié ou de manquement d'initié.

   Par ailleurs, afin de faire cesser l'inconstitutionnalité constatée à compter de la publication de la présente décision, des poursuites ne pourront être engagées ou continuées sur le fondement de l'article L. 621-15 du CMF, à l'encontre d'une personne autre que celles mentionnées au paragraphe II de l'article L. 621-9 du même code, dès lors que des premières poursuites auront déjà été engagées pour les mêmes faits et à l'encontre de la même personne devant le juge judiciaire statuant en matière pénale sur le fondement de l'article L. 465-1 du même code ou que celui-ci aura déjà statué de manière définitive sur des poursuites pour les mêmes faits et à l'encontre de la même personne. De la même manière, des poursuites ne pourront être engagées ou continuées sur le fondement de l'article L. 465-1 du code monétaire et financier dès lors que des premières poursuites auront déjà été engagées pour les mêmes faits et à l'encontre de la même personne devant la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers sur le fondement des dispositions contestées de l'article L. 621-15 du même code ou que celle-ci aura déjà statué de manière définitive sur des poursuites pour les mêmes faits à l'encontre de la même personne.
6. le service des poursuites judiciaires de la Couronne.
7. département non-ministériel du gouvernement du Royaume-Uni principalement responsable de la collecte des taxes et du paiement de certains services fournis par l'État ainsi que les cotisations à la sécurité sociale britannique.

© Toute reproduction ou utilisation des articles de la revue du *GRASCO* est interdite sans l'autorisation préalable du *GRASCO* et ne peut être effectuée qu'en vue de l'utilisation qui aura été acceptée par le GRASCO

La Revue du GRASCO doit être citée de la manière suivante : L.R.D.G., année, n° xx, p. xxx

TRAFICS ILLICITES ET USAGE DES ARMES : ENJEUX ET DISPOSITIF RÉPRESSIF

FRÉDÉRIC DOIDY

COMMISSAIRE DIVISIONNAIRE,
CHEF DE L'OFFICE CENTRAL DE LUTTE CONTRE LE CRIME ORGANISÉ[1] (OCLCO) À LA DIRECTION CENTRALE DE LA POLICE JUDICIAIRE

PHILIPPE NOBLES

COMMANDANT DE POLICE À L'ÉCHELON FONCTIONNEL,
CHEF DE LA SECTION CENTRALE ARMES, EXPLOSIFS ET MATIÈRES SENSIBLES[2] (SCAEMS) À LA DIRECTION CENTRALE DE LA POLICE JUDICIAIRE

La circulation et la possession illégales d'armes à feu ainsi que leur usage posent de sérieux problèmes de sécurité et d'ordre publics que de récents et dramatiques événements sont venus rappeler (attentats, tueries, attaques de centres-forts, règlements de compte dans les milieux de la criminalité en particulier liée à la drogue, ...).

La presse évoque souvent l'usage d'armes « lourdes » ou d'armes « de guerre », citant notamment l'emblématique "Kalachnikov". Ces appellations retentissantes, techniquement et juridiquement impropres, masquent une réalité plus complexe qu'il convient de mieux détailler, si tant est que l'on ne combat de manière appropriée que ce que l'on nomme et connaît bien.

On notera, à cet égard, que la réforme de la réglementation sur les armes, sur laquelle les services du ministère de l'Intérieur ont commencé à travailler dès 2008, a abouti avec la loi n° 2012-304 du 6 mars 2012 et ses textes d'application, dont le décret n° 2013-700 du 30 juillet 2013. Ces textes ont modifié la classification des armes, auparavant en 8 catégories selon leur nature - de guerre, de défense, de chasse, de loisir, ... - en 4 catégories selon le régime de détention - interdit, soumis à autorisation, soumis à déclaration ou libre.

Le présent article, abandonnant les appellations anciennes devenues largement obsolètes (la différence entre les « armes de guerre » et les autres armes n'a plus guère de sens dans un contexte d'utilisation d'armes duales par les forces) utilisera donc la nouvelle classification.

Nous nous attacherons à identifier les modes et voies d'approvisionnement en armes illégales (I) et les utilisations de ces armes (II) avant d'envisager les enjeux en termes de sécurité publique et le dispositif répressif (III).

I. Les voies d'accès à la détention illégale d'armes à feu

L'approvisionnement en armes illégales peut provenir de trois zones géographiques : internationale, européenne et nationale. Ceci étant, il est utile de préciser que l'une n'est pas exclusive de l'autre et qu'une voie d'approvisionnement peut se trouver complétée par une autre. Une arme détenue illégalement en France provient de l'une des filières suivantes :

A. Le trafic international

i. Les Balkans

Les Balkans constituent la zone essentielle d'approvisionnement en armes dites « de guerre », armes interdites à la détention en raison de leur capacité à tirer en rafale. Ces armes proviennent majoritairement des pillages de nombreux dépôts d'équipements des forces militaires ou de sécurité des pays de la zone balkanique qui se sont déroulés à l'occasion des conflits des années 1990. Elles proviennent également de la récupération d'armes dans les zones de conflits. Dès lors, des quantités importantes d'armes et de matériels demeurent hors du contrôle des autorités publiques et continuent d'alimenter, essentiellement par voie routière ou postale, le trafic international, notamment à partir de la Serbie et de la Bosnie-Herzégovine.

ii. La Turquie

Par ailleurs, des pays comme la Turquie produisent des armes à blanc, libres d'acquisition et de détention, mais qui sont fabriquées de telle manière qu'elles sont aisément modifiables en armes pour le tir à balles réelles (Ekol Voltran, Zoraki). Le matériau dans lequel elles sont fabriquées supporte la pression d'une munition à balle et le retrait de l'obturateur, qui empêche son passage, est relativement aisé avec des moyens artisanaux. De nombreuses armes sont saisies annuellement et analysées par les laboratoires de police ou de gendarmerie. Ces armes sont venues remplacer des productions européennes plus anciennes (Tanfoglio GT 28 italien).

iii. Des sites Internet nord-américains

Une problématique supplémentaire consiste en la possibilité d'acquérir, notamment sur des sites Internet nord-américains, des éléments d'armes et de se les faire livrer par colis suivi. En effet, en France et généralement en Europe, les composants essentiels de l'arme – le canon, la carcasse, la culasse, le barillet – sont des éléments classés comme l'arme sur lesquels ils se montent. Ils ne peuvent donc être acquis que sur présentation du titre de détention de l'arme. Or, ce n'est pas le cas dans d'autres pays. Il est ainsi possible d'acquérir dans certains pays tiers à l'Union européenne ces éléments afin de remplacer ceux qui auraient été neutralisés, seraient manquants ou seraient initialement à blanc (cas des Tanfoglio).

iv. Le Moyen-Orient et l'espace sahélo-saharien

Une menace est également évoquée, ciblant les zones de conflit actuelles du Moyen-Orient et sahélo-saharienne. À cet égard, on notera qu'il est extrêmement difficile d'identifier une arme qui proviendrait de ces régions. La zone n'est pas connue comme étant un producteur d'armement, à quelques exceptions près. Les armes proviennent donc d'autres pays. Or, s'agissant de ces dernières, il est extrêmement difficile de tracer des armes provenant de livraisons étatiques, qui échappent par essence aux règles de traçabilité posées dans le domaine civil. Par ailleurs, si l'on regarde ce qui s'est passé avec les Balkans, l'arrivée d'armes sur le territoire de l'Union européenne en provenance de ces régions a coïncidé avec la cessation des hostilités, les détenteurs conservant les armes pendant la période du conflit. Toutefois, le risque d'importation illicite d'armes en provenance de ces zones de conflit n'est pas à négliger, notamment dans le cadre de l'approvisionnement ponctuel d'un groupe terroriste. Il n'en demeure pas moins que la menace se trouvera décuplée lorsque ces conflits prendront fin et que cet armement sera à nouveau disponible face à un marché européen attractif en raison des prix qui y sont pratiqués.

B. La contrebande intracommunautaire

L'Union européenne s'est dotée en 1991 d'une législation minimale commune à l'ensemble des pays de ce qui était alors le Marché commun (directive 91/477/CE). Cette directive a été révisée en 2008. Toutefois, cette réglementation, prise dans un cadre réglementaire dédié au marché intérieur, a laissé apparaître des failles de sécurité publique.

i. Le cas des armes neutralisées : un exemple de disparités des normes nationales

La première faille identifiée dès 1996 a concerné les armes neutralisées. La directive se contentait d'indiquer que n'étaient pas des armes celles qui avaient été rendues impropres à leur usage par l'application de procédés techniques garantis par un organisme officiel. Elles pouvaient donc circuler librement au sein de l'Union. En l'absence d'une définition précise, chaque pays disposait de sa norme, plus ou moins efficace, pour assurer une neutralisation. Dès lors, se trouvaient sur le marché des armes provenant de pays ayant des procédés très contraignants et d'autres acceptant des modifications très insuffisantes. Il suffisait donc d'acquérir une arme neutralisée dans un pays peu regardant (ex. Espagne, Autriche, ...), d'importer en France ce qui n'était qu'un objet libre de circuler au sein de l'espace européen et enfin de changer la pièce défectueuse afin de réactiver cette arme (ex. canon importé des USA pour une arme neutralisée en Espagne, ...). En 2008, une précision était apportée pour tenter de corriger ces distorsions en indiquant quelles pièces devaient avoir été rendues inaptes à l'usage. Mais là encore, aucune définition n'était donnée, entraînant par là même de nouvelles distorsions. Les délinquants se jouaient donc de ces disparités réglementaires persistantes pour organiser un trafic intracommunautaire.

ii. Les armes « d'expansion acoustique » : une nouvelle menace

Apparu en 2012, ce nouveau mode d'approvisionnement concerne des armes provenant de l'ex-armée tchécoslovaque. Celles-ci, vendues par les autorités à des fabricants autorisés, sont modifiées par ces derniers selon des procédés minimalistes pour ne tirer que des munitions à blanc. De simples goupilles sont insérées à cet effet dans le canon, laissant à l'arme son mode de fonctionnement originel (rafaleur, semi-automatique, ...). Bien que supportant des marquages d'armes à blanc, elles sont dénommées « armes acoustiques d'expansion », ce qui indique déjà leur statut hybride. Ces armes, qui ne répondent ni à la définition des armes à blanc, ni à celle des armes neutralisées, ont inondé le marché européen. La restitution de leurs facultés létales est relativement simple par retrait des goupilles et obturation des orifices. L'un des auteurs des attentats de janvier 2015 à Paris a utilisé ce type d'arme. Si elles restent classées dans leur catégorie d'origine en France, elles sont en revanche classées comme armes à blanc en Slovaquie et portent un marquage idoine. Or, les armes à blanc, comme les armes neutralisées ne sont pas soumises au régime de la directive et peuvent circuler librement. Les trafiquants ont là encore exploité une faille et il est vraisemblable que ces armes, largement disséminées dans l'espace européen, feront encore parler d'elles durant de nombreuses années.

iii. Les trafics de composants essentiels d'armes

Les trafics de pièces essentielles au sein de l'espace européen sont aussi une réalité. Comme on l'a vu, certains termes comme « culasse », « carcasse », ... ne sont pas communément admis. Dès lors, ce qui est classé dans un pays (ex. la poignée pistolet d'une arme de poing en France) peut ne pas l'être dans un autre pays. Il est donc possible d'acheter dans un pays européen ce qui est interdit ou soumis à restriction dans un autre et ainsi, tenter de remonter une arme dont on n'a pas initialement toutes les pièces, ou dont certaines pièces sont inopérantes.

C. L'approvisionnement national

Au-delà des trafics d'armes qui s'affranchissent des frontières, tant européennes qu'internationales, l'approvisionnement en armes de la délinquance trouve également son origine dans l'espace national.

i. Les vols d'armes

Une source essentielle de cet approvisionnement est constituée par les vols d'armes commis au préjudice des particuliers ou des armuriers. Près de 7.800 armes ont ainsi été recensées comme volées en France en 2014. Plus de 78% d'entre elles sont des armes des catégories soumises à un simple enregistrement ou à déclaration pour lesquelles les règles de conservation sont allégées puisqu'elles doivent seulement être remisées « hors d'état de fonctionner immédiatement ». Des règles de conservation plus contraignantes sont imposées pour les armes de catégorie B, soumises à autorisation, qui doivent être stockées dans des coffres, ce qui explique qu'elles ne représentent qu'un peu plus de 10% des armes dérobées. Par ailleurs, les informations parvenues au service centralisateur indiquent qu'une trentaine d'armes volées sont interdites à l'acquisition et à la détention des particuliers (moins de 0,5% du total) et qu'il est impossible de déterminer la catégorie de 10% des armes volées. Ces chiffres démontrent que les armes immédiatement accessibles à des voleurs lors de cambriolages constituent des opportunités pour les auteurs de ces infractions.

ii. La remilitarisation ou la transformation d'armes

La remilitarisation ou la transformation d'armes est un mode majeur d'approvisionnement du crime organisé. La remise en fonctionnement d'armes supposées avoir été rendues impropres à l'usage a longtemps été facilitée par l'absence de réciprocité et de normes standardisées communes en Europe sur les procédés de neutralisation d'armes à feu. C'est ainsi que des armes arrivées légalement sur le territoire ont été remises en fonctionnement, parfois de manière quasi-industrielle, avant d'être revendues sur le marché noir. Ce type de trafic a notamment concerné des armes automatiques, dont le fonctionnement en rafale est prisé de la délinquance, du banditisme et, bien sûr, du terrorisme.

iii. Le monde des amateurs/collectionneurs

Le monde des amateurs/collectionneurs, quelquefois compulsifs, constitue également un milieu où circulent des armes illégales. En effet, la réglementation française ne conçoit la détention d'armes par des particuliers qu'au titre d'activités telles que le tir sportif ou la chasse ou pour des motifs de défense. Aucune détention n'est autorisée pour les passionnés au titre de

la collection, à l'exception des armes historiques dont le modèle est généralement antérieur à 1900. Or, les enquêtes diligentées par la police ou la gendarmerie nationale ont démontré que les collectionneurs peuvent être amenés à détenir de très grandes quantités d'armes (parfois plusieurs centaines) et ce, en toute illégalité. Cette activité ne pouvant s'exercer actuellement dans un cadre légal, ces armes circulent « sous le manteau », ne sont enregistrées dans aucune base et ne sont donc pas traçables. Elles s'échangent dans un marché parallèle présentant une possible porosité avec la criminalité, voire le terrorisme.

iv. Le monde Internet

Le monde Internet, sans même parler du Darknet, est également un mode d'acquisition frauduleux d'armes. La vente d'armes ou d'éléments d'armes entre particuliers ou par Internet n'est pas prohibée dès lors qu'elle satisfait aux obligations posées par la réglementation. Or, les sites de petites annonces spécialisées, qui mettent en relation un vendeur et un acheteur, et qui sont rétribués pour ce faire, ne contrôlent ni la classification du matériel vendu, ni les titres de détention du vendeur et de l'acheteur. En outre, l'acquisition est facilitée par les logiciels modernes qui permettent aisément de falsifier les documents portant autorisation ou d'y apposer des sceaux également falsifiés.

L'ensemble de ces flux n'approvisionne pas de la même façon les divers types de criminalité.

II. Milieux criminels et armements

Depuis de nombreuses années, les malfaiteurs issus du banditisme traditionnel ont coutume de recourir à l'usage d'armes et d'explosifs pour commettre des faits criminels, notamment des vols à main armée ou des règlements de comptes. Mais, plus récemment, des délinquants issus des cités ont multiplié le recours à l'usage d'armes afin de protéger leurs activités illicites, pour la plupart liées au trafic de stupéfiants, ou pour la protection d'un territoire. Enfin, plus récemment encore, est apparu en France un terrorisme utilisant de l'armement issu d'anciens stocks militaires à l'origine des tueries de masse.

A. La criminalité organisée

La criminalité organisée est composée essentiellement de malfaiteurs d'envergure qui sont spécialisés dans les attaques de centres-fort, de transports de fonds, ou d'établissements de tout type détenant des espèces ou valeurs. Ces équipes n'ont aucun mal à se fournir en armement adapté à ce type d'actions (fusils d'assaut automatiques ou pistolets mitrailleurs, lance-roquettes, explosif de type militaire, ...), comme le démontrent régulièrement les enquêtes ayant permis d'interpeller ce type de délinquants. Les réseaux et contacts qu'ils entretiennent leur permettent d'avoir accès à du matériel provenant, la plupart du temps, de l'étranger.

B. Les milieux délinquants

Les milieux délinquants s'approvisionnent également en armement qui s'avère plus disparate.

Nombre de délinquants, parfois jeunes, commettant des vols à main armée de « moindre importance », sont souvent en possession d'un armement plus hétéroclite. Si la « Kalachnikov » - et ses clones, notamment des Balkans et des anciens pays de l'Est - reste une arme emblématique, tous les membres d'une même équipe disposent rarement de cette arme. C'est ainsi que l'on peut voir une Zastava M70 serbe côtoyer un fusil à pompe, un pistolet ou un revolver, voire un fusil de chasse en calibre 12 à crosse et canon sciés. Ces équipes n'hésitent pas à en faire usage à l'encontre des victimes. On notera toutefois que les chiffres relatifs à ce type d'agressions marquent une baisse régulière de ces faits depuis l'année 2010.

Dans le même ordre d'idée, les trafiquants de produits stupéfiants recourent de plus en plus fréquemment à la détention et à l'usage d'armes afin de protéger leur « commerce ». Là aussi, la « Kalachnikov » est l'arme qu'il faut posséder en termes de « standing », comme en termes de puissance d'action. On rappellera que près de 1.300 armes ont été découvertes, au cours de l'année 2015, lors d'opérations effectuées par les services de police et de gendarmerie dans le cadre d'enquêtes pour trafic de stupéfiants. On soulignera également que le trafic de stupéfiants est la cause principale des règlements de comptes commis sur l'ensemble du territoire national par des malfaiteurs souvent très jeunes.

S'agissant de ces règlements de comptes, certaines régions sont plus particulièrement concernées par ce phénomène.

Depuis environ deux ans, leur diminution est constatée en Corse, en lien avec la disparition ou l'incarcération de nombreux

malfaiteurs et la recomposition du milieu local.

La tendance est différente ailleurs. On constate le maintien à haut niveau de ce type de criminalité en région PACA, généré par une montée en puissance du narco-banditisme dans le cadre d'une lutte de territoire et de concurrence pour l'acquisition de parts du marché illicite des stupéfiants. En régions lyonnaise et grenobloise, on assiste à un développement nouveau de ce type de faits, après une accalmie constatée ces dernières années. Enfin, de nouveaux territoires sont concernés par l'augmentation de ce phénomène, notamment, et de façon récente, la région parisienne et la région nantaise. C'est ainsi que l'on est passé au plan national de 67 faits avec 36 décédés et 38 tentatives en 2013 à 123 faits dont 47 décédés et 99 tentatives en 2015.

C. Le terrorisme

S'agissant enfin du terrorisme, les derniers événements ont vu l'utilisation d'armes à feu dans la perpétration d'attaques et de tueries de masse. L'armement utilisé par les terroristes islamistes peut également être hétéroclite et varier d'une action à l'autre. C'est ainsi que l'on a constaté à Toulouse l'utilisation principale par Mohamed MERAH d'armes de poing datant de près de 70 ans (Remington 1911 A1 de 1944) avec un mini UZI alors qu'il avait également à disposition une mitraillette Sten de la 2ème Guerre Mondiale, un fusil à pompe ou un revolver. À l'opposé, les attentats de janvier et novembre 2015 ont été perpétrés avec un armement essentiellement « de guerre », avec des armes automatiques de type « Kalachnikov » de diverses provenances. Certaines d'entre elles étaient dans leur état originel alors que d'autres avaient été précédemment modifiées pour ne tirer qu'une munition à blanc avant d'être retransformées pour leur rendre leur létalité. Il s'agissait notamment d'armes « acoustiques » telles que précédemment évoquées. L'armement le moins disparate était celui utilisé durant les attentats de novembre, constitué de « Kalachnikov » de diverses origines.

III. Enjeux et dispositif répressif

La réponse qui peut être apportée est en même temps institutionnelle et opérationnelle, mais elle doit prendre en compte certaines particularités du trafic d'armes.

A. Le particularisme des trafics d'armes

Plusieurs éléments sont en toile de fond des trafics d'armes.

Le premier qu'il faut avoir à l'esprit, c'est qu'une arme est un bien pérenne, non consomptible. Contrairement à d'autres, son utilisation ne le détruit pas. Une arme a donc une durée de vie très importante et, une fois entrée dans le marché illégal, elle n'a pas vocation à retourner dans le domaine légal.

Le deuxième point est que les trafics d'armes ne concernent généralement que de petites quantités à la fois. Ce ne sont pas des containers qui arrivent journellement par bateau. Les trafics s'organisent pour passer au mieux quelques dizaines d'exemplaires, dans ce qu'il est convenu d'appeler un « trafic de fourmis », sans notion de stockage. Les armes franchissent les frontières dissimulées dans des caches aménagées de véhicules privés, ou dans les bagages (accompagnés ou pas) à bord d'autocars, ou encore par voie ferroviaire, … Un mode d'expédition à l'unité existe aussi par colis postaux.

Le troisième point, bien que vérité d'évidence, doit être rappelé : toute arme illégale a été créée dans un cadre légal. Il est rare de trouver des fabriques entières d'armes illégales. Dans la quasi-totalité des cas, une arme a été créée par une entreprise autorisée, livrée à des personnes qui étaient autorisées à les détenir (établissements militaires, particuliers, …), avant qu'elle ne soit détournée pour rejoindre le marché illégal. Dès lors, l'encadrement du marché légal est une priorité.

B. La réponse institutionnelle

Cette réponse, essentiellement normative, tient en deux axes : le plan européen et le plan national. En effet, les détournements d'armes du marché légal imposent que ce cadre soit renforcé pour éviter leur glissement vers le marché noir.

i. La réforme de la directive 91/477/CE

De ce point de vue, la France milite depuis de nombreuses années pour une révision de la directive 91/477/CE du Conseil, du 18 juin 1991, relative à l'acquisition et à la détention d'armes. En effet, cette directive manque de précision et les États membres sont amenés à en interpréter les termes, ce qui conduit à des distorsions réglementaires au sein de l'espace européen. Les trafiquants

utilisent, on l'a vu, ces failles pour s'approvisionner en armes et en éléments essentiels.

De ce point de vue, l'adoption le 15 décembre 2015 d'une norme minimale standardisée de neutralisation, fixée sur la base de procédés proposés par la Commission internationale permanente pour l'épreuve des armes à feu portatives, est une véritable avancée. Ce règlement d'exécution (UE) n° 2015/2403/CE, est entré en vigueur le 8 avril 2016. Tous les pays de l'Union sont désormais tenus de neutraliser les mêmes éléments d'une arme et de la même façon.

Ainsi, malgré quelques résistances initiales, la Commission européenne a engagé la révision de la directive 91/477/CE après les attentats parisiens. Des réticences persistent toujours à l'heure actuelle au sein du Parlement européen, mais le processus est enclenché. La raison essentielle de ces réticences tient au fait que cette directive, bien qu'elle encadre l'acquisition et la possession des armes pour des raisons évidentes d'ordre public et de sécurité des personnes, a été adoptée dans un cadre réglementaire relatif au marché intérieur. Elle s'inscrit dans « *un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises … est assurée* »[3]. Cette révision, désormais engagée, est destinée à cibler les failles constatées afin d'y apporter des solutions. Le texte pourrait voir le jour rapidement.

ii. Les aspects réglementaires nationaux

Par ailleurs, la réglementation française reste toujours particulièrement complexe et ce, bien qu'une modification visant sa modernisation et sa simplification ait été engagée en 2012 et 2013[4]. Force est de constater que cette réforme n'a pas produit tous les effets escomptés. Or, une bonne application de la norme suppose la clarté, surtout dans un domaine qui emporte des conséquences répressives.

C'est pourquoi le ministre de l'Intérieur a annoncé le 13 novembre 2015, un plan national de lutte contre les armes illégalement détenues visant à mieux connaître et mieux combattre le phénomène.

Parmi les mesures décidées, certaines sont d'ordre juridique.

Il s'agit par exemple de créer un service national en charge de la coordination de la politique du contrôle des armes au ministère de l'Intérieur. La loi en discussion au Parlement devrait élargir aux trafics d'armes la technique du « coup d'achat », présumer l'existence de la bande organisée et donc autoriser dès le début des investigations les techniques spéciales d'enquête (géolocalisation, écoutes téléphoniques, perquisitions, durées de garde à vue élargies …), à l'identique de la procédure applicable au trafic de stupéfiants. Enfin, il est prévu d'alourdir les pénalités pour les armes les plus dangereuses.

Il s'agira également de renforcer la traçabilité des armes et les conditions de leur conservation pour réduire les vols. Enfin, le plan souligne la nécessité de poursuivre le travail de simplification de la réglementation.

C. La réponse opérationnelle

Le plan national de lutte précédemment cité a également organisé un certain nombre de priorités autour des aspects opérationnels de la lutte.

Il s'agit tout d'abord de renforcer la collecte et l'analyse du renseignement par un meilleur partage de l'information au sein des divers services du ministère de l'Intérieur, en partenariat avec les autres administrations intéressées (douanes, justice, défense). Dans le même temps, il est demandé aux attachés de sécurité intérieure présents dans les zones d'approvisionnement de renforcer la circulation du renseignement provenant des services spécialisés locaux. Il est également envisagé, dans le cadre d'accords bilatéraux conclus avec ces pays, de créer des unités permanentes de renseignement afin d'identifier les malfaiteurs résidant en France qui se rendent dans ces zones pour y organiser des trafics.

L'ensemble de ces informations doit permettre d'organiser des opérations transfrontalières ciblées.

L'analyse criminelle doit également être soutenue par un recours systématique à des examens balistiques au cours des enquêtes judiciaires, examens dont la systématisation est recherchée depuis une circulaire ministérielle de 2002. L'acquisition d'un nouveau système d'imagerie moderne, en remplacement de l'ancien fichier « maison » dénommé CIBLE, devrait permettre d'y aboutir.

Ce plan prévoit également le recours plus systématique à des opérations de contrôles ciblées et coordonnées sur les voies d'approvisionnement en armes et sur certains points d'entrée. Il doit également permettre d'accentuer les opérations dans les quartiers sensibles où ces armes

circulent. Il prévoit également l'accentuation de ceux visant les professionnels et les lieux où les armes sont utilisées ou échangées (bourses, clubs).

CONCLUSION

On l'aura compris, la difficulté de la lutte contre le trafic d'armes tient à différents facteurs qui ont été évoqués tout au long de cet article. L'un d'eux relève du fait que ces objets – initialement destinés à tuer, blesser ou provoquer une incapacité (selon les termes de l'article R311-1 du Code de la sécurité intérieure) – peuvent être détenus légitimement pour la pratique d'activités sportives ou de loisirs (tir, chasse). Il est donc important de faire le distinguo entre ce qui est autorisé et ce qui ne l'est pas.

Dans cette optique, la connaissance technique de l'arme et celle des multiples normes qui s'appliquent est un préalable : d'abord, connaissance des règles de classifications qui s'adossent au fonctionnement de l'arme (mode de tir, capacité, taille,...), puis connaissance des règles relatives au commerce, aux mouvements transfrontaliers, à la détention, ...

Or, aujourd'hui plus qu'autrefois, on constate une méconnaissance des armes, sans doute liée à divers facteurs : la modification du mode de vie - la France passe de 4,5 millions de chasseurs en 1975 à moins d'1,5 million en 2014 alors que dans le même temps sa population s'accroît de 12 millions d'habitants – et la fin du service militaire, qui donnait les rudiments d'une culture « armurière ».

C'est ainsi que tout au long de la chaîne, depuis les préfectures qui délivrent les titres de détention aux magistrats qui réprimment les infractions, en passant par les policiers et les gendarmes qui procèdent aux investigations, cette mauvaise connaissance impacte la répression.

Le plan de lutte précédemment évoqué tend à y remédier en prévoyant la poursuite de la simplification de la réglementation et un renforcement de la formation des acteurs.

Le dernier point qui pourra être évoqué concerne la prise de conscience de l'impact des trafics d'armes dans notre société. Trop souvent encore la détention illégale des armes fait l'objet de procédures incidentes sans lien avec l'infraction à laquelle elle est associée. La détention illégale d'armes semble alors considérée comme un « péché véniel ». Or, cette détention d'arme est bien souvent un facteur qui vient éclairer le facteur de violence implicite contenue dans l'infraction initiale (cas des armes dans le trafic de stupéfiants). Traiter séparément ces deux aspects diminue de fait la gravité des deux infractions prises isolément.

Notes :

1. Créé en 2006 en remplacement de plusieurs services de police judiciaire dont le célèbre office central de répression du banditisme (OCRB), l'OCLCO est notamment en charge au plan national de la lutte contre le trafic d'armes.
2. La SCAEMS est une unité spécialisée de la police judiciaire qui apporte une assistance technique et juridique aux enquêteurs et assure le suivi des travaux règlementaires liés aux armes.
3. Premier considérant de la directive 91/477/CE.
4. Réforme engagée par la loi n°2012-304 du 6 mars 2012 relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif et poursuivie par le décret n°2013-700 du 30 juillet 2013.

LA REVUE DU GRASCO

Numéro ISSN : 2272-981X

Université de Strasbourg, UMR-DRES 7354

11, rue du Maréchal Juin - BP 68 - 67046 STRASBOURG CEDEX

Site internet : http://www.GRASCO.eu

Adresse mail : information@grasco.eu

Directrice de la revue du GRASCO : Chantal CUTAJAR

Directrice adjointe de la revue du GRASCO : Jocelyne KAN

Rédacteur en chef -Conception : Sébastien DUPENT

Relecture - Correction : Claudia-Vanita DUPENT

Isabelle FISHER

TERRORISME ET CONTREFAÇON: QUELS LIENS ?

MYRIAM QUÉMÉNER

MAGISTRAT, DOCTEUR EN DROIT

Associer terrorisme et contrefaçon n'est pas à première vue spontané et jusqu'à une époque récente, ce rapprochement était même contesté par certains auteurs[1] qui estiment que la lutte contre la contrefaçon vise surtout à protéger des intérêts privés plutôt que l'économie d'un pays. Il apparaît plutôt qu'il s'agit d'une méconnaissance de la réalité tant les rapports entre la contrefaçon et le financement du terrorisme sont évoqués et démontrés depuis de nombreuses années déjà. Cependant, force est de constater que les réseaux criminels au fil des années ont diversifié leurs activités[2] pour financer leurs méfaits de toutes sortes y compris le terrorisme. En effet, depuis quelques années, l'envolée de la contrefaçon s'explique notamment par les liens qu'elle entretient avec les activités criminelles et le terrorisme.

La conception de faux produits est passée d'une activité artisanale, de petits ateliers clandestins, à une organisation industrielle s'appuyant sur des installations coûteuses et modernes. En changeant de nature, la contrefaçon s'est ainsi mondialisée.

L'enjeu paraît d'autant plus important qu'au cours des dernières décennies, la contrefaçon s'est intensifiée, complexifiée et internationalisée. Elle nuit aujourd'hui de façon significative au financement de l'innovation et de la création, hypothèque les garanties d'accès des entreprises au marché international, détruit des emplois nombreux, met en danger les consommateurs. Et ce mouvement semble appelé à se développer sous la double pression des réseaux de criminalité internationale, qui y trouvent une alternative à leurs métiers « traditionnels », et des réseaux numériques[3]. La contrefaçon nuit à l'économie européenne et menace de nombreux emplois en Europe en concurrençant de manière déloyale les produits authentiques. La Commission européenne[4] a rappelé tous les citoyens européens à s'opposer aux produits de contrefaçon et à acheter les produits originaux.

Fin janvier 2016, l'Union des fabricants pour la protection internationale de la propriété intellectuelle (Unifab) a présenté un rapport[5] qui souligne que les groupes terroristes fabriquent et distribuent de faux produits, dont des faux médicaments à usage humain ou vétérinaire, afin de financer leurs opérations illégales. Ce rapport dresse d'une part un tableau de l'ampleur de la contrefaçon (I) tout en formulant des préconisations des plus pertinentes (II).

I. La contrefaçon : un fléau d'ampleur internationale

La contrefaçon représente selon les chiffres du rapport jusqu'à 10% du commerce mondial et coûte environ 40 000 emplois par an à la France, et 2,5 millions aux pays du G20[6]. En 2009, l'Organisation de coopération et de Développement Économiques (OCDE) évaluait l'impact financier mondial de la contrefaçon entre 250 et 500 milliards de dollars. On peut estimer qu'en 2015, « *la contrefaçon représenterait plus de 1700 milliards de*

dollars »[7]. C'est plus que les business de la drogue et de la prostitution réunis[8].

Le rapport souligne que de nombreuses saisies de contrefaçon ont été effectuées lors des différents attentats terroristes subis en Europe notamment en 2015. Ainsi, par exemple, en Belgique, la commune de Molenbeeck a été le lieu de nombreuses saisies de contrefaçons depuis quelques années. En 2012, près de trois tonnes de chaussures, vêtements, parfums et accessoires contrefaisants avaient été saisis par les forces de sécurité dans un hangar de la commune[9]. De même, près de 9000 marchandises contrefaisantes avaient été découvertes par la police dans cette même ville en 2009[10].

A. Le constat : une prise en compte perfectible du phénomène

Des 2014, la Cour des comptes avait attiré l'attention des pouvoirs publics sur l'enjeu de la lutte contre la contrefaçon dans son référé[11] sur la politique publique en la matière. Dans ce rapport, la Cour des comptes formule six recommandations visant à renforcer l'efficacité de l'action publique dans ce domaine qu'elle estime aujourd'hui « *souffrir de limites* ». La dernière recommandation, en particulier, tend à donner à la justice des moyens répressifs plus sévères pour le délit de contrefaçon.

Cela étant, il existe aujourd'hui de sérieuses raisons de militer en faveur d'une pénalisation de la lutte contre la contrefaçon. La première d'entre elles repose sur les dangers causés par la contrefaçon des produits proposés aux consommateurs. Le développement de la contrefaçon de médicaments, dont la formule chimique n'est pas respectée, est de nature à nuire à la santé des personnes. Il en est de même des jouets contrefaisants qui souvent se révèlent inflammables ou toxiques et des pièces de rechange automobiles dont les défaillances mettent en danger la sécurité des usagers. Contre de tels fléaux, la voie pénale paraît s'imposer comme c'est d'ailleurs le cas chaque fois que l'atteinte à la sécurité apparaît majeure, notamment en droit de la consommation ou en droit du travail. La contrefaçon s'inscrit aujourd'hui dans le cadre d'une criminalité organisée, structurée, voire du grand banditisme. Or, la criminalisation de la contrefaçon justifie de favoriser sa pénalisation.

Il est en effet nécessaire de déterminer les responsabilités et permettre aux victimes d'en obtenir réparation, d'adosser l'action judiciaire à des techniques d'investigation qui sont essentiellement du ressort d'un juge d'instruction. Conscients de la nécessité de favoriser l'action pénale, de nombreux États, dont la France, ont d'ailleurs fait le choix de s'engager dans cette voie. L'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle liés au commerce (ci-après ADPIC) conclu le 15 avril 1994 et entré en vigueur le 1er janvier 1995 dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) oblige les États parties à édicter « des procédures pénales et des peines applicables au moins pour les actes délibérés de contrefaçon, de marques de fabrique ou de commerce ou de piratage, portant atteinte à un droit d'auteur commis à une échelle commerciale ». La loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon s'inscrit dans la logique poursuivie par ce texte.

Le contexte terroriste a relancé la question de son financement par de multiples activités illégales dont la contrefaçon. En effet, enquêter par exemple sur le passé des frères Kouachi a permis de constater qu'ils se livraient à du trafic de contrefaçons. Le constat n'est pas nouveau et déjà un précédent rapport de Transcrime[12] avait clairement établi que désormais la contrefaçon était l'activité qui rapportait le plus d'argent aux organisations mafieuses.

L'Unifab, qui regroupe plus de 200 adhérents (entreprises, groupes, fédérations professionnelles) représentant tous les secteurs d'activité (médicament, logiciel, luxe, sport, jouet, automobile, biens de grande consommation, parfums et cosmétiques, éditions musicales et cinématographiques, vins et spiritueux, horticulture, etc.), a été désignée par le Premier ministre pour représenter le secteur privé dans le groupe interministériel sur la contrefaçon. Le 11 février 2016, l'association a publié le rapport « Contrefaçon § terrorisme » qui relate les « liens prouvés entre la contrefaçon, la criminalité organisée et le terrorisme ».

Le rapport indique que les frères Kouachi trafiquaient dans la vente de fausses baskets Nike et que des contrefaçons avaient été retrouvées à Molenbeek, en Belgique, le fief des terroristes des attentats de Paris. Leur complice, Amedy Coulibaly, avait, pour sa part, complété le budget « opérationnel » des deux frères par un vulgaire crédit à la consommation souscrit auprès d'un organisme bien connu.

La contrefaçon fait donc partie de ces secteurs lucratifs et peu risqués qui drainent toute une économie parallèle où prospèrent désormais les groupes radicaux. « Le commerce de marchandises contrefaites participe au financement de nombreuses organisations mafieuses et terroristes, qui pratiquent la contrefaçon pour blanchir de l'argent sale ».

Le rapport souligne que les organisations comme l'IRA, l'ETA, le Hezbollah, les FARC ou encore Al Qaïda, ont été identifiées comme utilisatrices de ce mode de financement. Des terroristes moins connus utilisent aussi la contrefaçon pour financer leur radicalisation, le « business illégal permettant l'achat d'armes et les déplacements. »

Plusieurs raisons apparaissent à cet intérêt des terroristes pour ce trafic, en particulier des profits considérables pour un faible investissement, des sanctions loin d'être dissuasives à cause d'une législation trop permissive, et un lien entre produits contrefaits et terrorisme inexistant dans l'esprit des consommateurs.

La vente sur Internet a permis à ce trafic de se professionnaliser grâce notamment à la facilité de création et de mutation des sites et à une législation pas assez punitive. Depuis 2001, on a pu identifier dans le cadre de 75 procédures judiciaires internationales visant spécifiquement des faits de financement du terrorisme que la contrebande et la contrefaçon de cigarettes représentent plus de 20% des sources criminelles de financement des organisations terroristes[13].

B. Une accélération du phénomène liée au e-commerce

Il faut aussi noter que la mondialisation, la dématérialisation des échanges commerciaux, l'explosion des technologies de l'information et le développement des moyens de paiement électroniques facilitent aujourd'hui la cybercontrefaçon. Elle se caractérise par le fait d'acheter ou de vendre un article contrefaisant en utilisant un site internet commercial, d'enchères, un moteur de recherche ou un site d'annonces entre particuliers sur la toile.

Pour expliquer cette explosion, on peut noter qu'en moins de 10 ans, en France, le nombre de foyers connectés à internet a été multiplié par 100 et 71% des foyers français disposent d'une connexion internet[14]. De nombreuses commandes effectuées sur internet sont acheminées par le vecteur du fret postal ou express, ce qui rend complexe la captation des contrefaçons.

II. Les préconisations pour améliorer la lutte contre la contrefaçon

L'Unifab réclame notamment un renforcement des contrôles et des sanctions de ce commerce illégal visant en particulier les sites internet de vente en ligne. Le rapport propose d'interdire l'anonymat des vendeurs et de les forcer à publier sur leur page d'accueil les jugements dont ils sont l'objet.

Les auteurs du rapport déplorent que « l'instance interministérielle de lutte contre la contrefaçon recommandée mi-2014 par la Cour des Comptes » n'ait toujours pas été mise en place.

Enfin, l'Unifab propose dans son rapport dix leviers pour accélérer la mise en place de mesures effectives et agir de manière coordonnée. Parmi ces leviers : le renforcement de la coopération public/privé afin de mieux lutter contre ce phénomène. En effet, les titulaires de droits, les douanes, les services de police et de gendarmerie, les magistrats, les intermédiaires (de vente, de transports, de paiement), les législateurs et décideurs politiques doivent davantage travailler ensemble de façon coordonnée. L'information du dernier maillon de la chaîne, le consommateur, est aussi essentiel pour un résultat efficace et il doit être mieux sensibiliser. D'autres mesures sont réclamées dans ce rapport comme l'harmonisation des législations européenne et internationale, la condamnation de la contrefaçon comme financement du terrorisme, l'amélioration des réponses opérationnelles et la création de juridictions spécialisées au pénal.

Conclusion et perspectives

Pour lutter efficacement contre la contrefaçon, les efforts doivent être mobilisés dans cet esprit de coopération entre les secteurs publics et privés dans le cadre par exemple du Comité national anti-contrefaçon[15] (Cnac). Ce comité est une plate-forme informelle qui réunit des acteurs publics et privés concernés par le respect des droits de propriété intellectuelle (brevets, marques, dessins et modèles, indications géographiques, droits d'auteur, etc.) et la lutte contre la contrefaçon. Son rôle est de renforcer l'échange d'informations, faciliter le partage de bonnes pratiques, coordonner des actions concrètes (campagnes de sensibilisation, etc.) et formuler des propositions de réforme. De même des instituts comme l'Ircam[16] (l'Institut de Recherche contre la contrefaçon de médicaments) mène des actions complémentaires à celles initiées par les organismes nationaux et

transnationaux spécialisés tels qu'Interpol et l'Organisation Mondiale des Douanes dont l'Institut est partenaire.

Une véritable politique publique de lutte contre la contrefaçon s'impose donc au vu notamment de toutes les constatations faites à travers les affaires terroristes de ces derniers mois.

Notes :

1. B. Remiche Bernard,V.Cassiers « Lutte anti-contrefaçon et transferts de technologies nord-sud : un véritable enjeu. », Revue internationale de droit économique 3/2009 (t. XXIII, 3) , p. 277-324 URL : www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-economique-2009-3-page-277.htm
2. Roudaut Mickaël R., « Chapitre I. Marchés criminels : Globalisation du crime, géopolitique de l'illicite et développement économique », Marchés criminels, Paris, Presses Universitaires de France, «Questions judiciaires», 2010, 290 pages URL : www.cairn.info/marches-criminels--9782130573425-page-13.htm.
3. W.Bourdon,Le droit pénal est-il un instrument efficace face à la criminalisation croissante de la contrefaçon ? D. 2008. 729
4. http://ec.europa.eu/enterprise/stopfakes
5. http://www.unifab.com/fr/actualite/203-contrefacon-et-terrorisme-lunifab-remet-son-rapport-au-ministre-michel-sapin.html
6. BASCAP, «Role and responsabilities of intermediaries: fighting counterfeiting and privacy in the supply chain», 2015
7. Frontier Economics, «Estimating the global economic and social impacts of counterfeiting and piracy», 2011.
8. ONUDC, Dossier Gros plan sur : Le trafic illicite de biens contrefaits et la criminalité transnationale organisée.
9. http://www.rtl.be/info/regions/bruxelles/molenbeek-pres-de-3-tonnes-darticles-de-contrefacon-trouves-dans-un-hangar-295558.aspx
10. ttp://www.policelocale.be/5340/fr/nouvelles/archives-2009/des-milliersde-produits-de-contrefacons-saisis.html
11. https://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/La-politique-publiquede-lutte-contre-la-contrefacon.
12. http://www.ocportfolio.eu/_File%20originali/Presentation/2_OCP_Final%20 Conference_Illicit%20markets_FINAL.pdf
13. L'Obs/Société, Terrorisme, la chasse au cash, 18 mars 2015.
14. Centre d'analyse du terrorisme, Mars 2015, rapport FINANCEMENT DU TERRORISME: La contrebande et la contrefaçon de cigarettes.
15. www.cnac-contrefacon.fr
16. http://www.iracm.com

OUVRAGES RÉCENTS

LE CONTENTIEUX PÉNAL DOUANIER

AUTEUR : ERIC BELFAYOL

EDITEUR : ECONOMICA

Présentation de l'éditeur

La libéralisation croissante des échanges n'a pas eu pour effet de réduire le champ d'intervention de l'administration des douanes. Bien au contraire, cette administration a vu ses missions évoluer en terme fiscal, d'enjeux économiques et de sécurité des marchandises, des personnes et des territoires. À la fois garante de la fluidité des échanges, condition essentielle d'une économie compétitive, et garante de rentrées fiscales importantes mais aussi de la sécurité des consommateurs, des populations et des territoires, l'administration des douanes dispose de puissants moyens d'intervention lui permettant d'assurer ses missions. Le contentieux pénal douanier est l'un de ses instruments clés. En perpétuelle évolution, toujours plus judiciarisé, notamment sous l'influence de la Cour

européenne des droits de l'homme, il se rapproche désormais, sous certains aspects, du droit commun tout en demeurant exorbitant du fait des enjeux qui sous-tendent l'action douanière. Le contentieux pénal douanier définit des infractions très spécifiques du point de vue de leurs éléments constitutifs, de leur régime de sanctions, des principes de responsabilité applicables. Il confie par ailleurs de puissantes prérogatives particulièrement originales aux agents des douanes pour mettre en oeuvre leurs missions de constatation, de recherche et de poursuite des infractions douanières. Cet ouvrage présente de manière synthétique, à destination des étudiants mais aussi des professionnels, ce contentieux souvent perçu comme particulièrement complexe.

LE TRAVAIL ILLÉGAL ET LES FRAUDES EN MATIÈRE SOCIALE

SYNOPTIQUE DES PRINCIPALES INFRACTIONS ET ÉVOLUTIONS JURIDIQUES

COLONEL YANNICK HERRY

CHEF DE L'OFFICE CENTRAL DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL (OCLTI)

Cet article s'appuie sur des retours d'expériences avec nombre de collaborateurs de l'OCLTI, qu'ils soient officiers ou sous-officiers de gendarmerie, agents de contrôle de l'inspection du travail ou de l'URSSAF Île-de-France, et policiers. L'objectif est de présenter à des non-initiés un synoptique des principales menaces qui pèsent sur le modèle social français et des dernières évolutions juridiques. Cet article, pour les définitions, s'appuie aussi sur l'ouvrage « Droit pénal social » édité chez Economica et rédigé par Renaud Salomon et Agnès Martinel.

Pour être efficace, il faut savoir chasser en meute. Telle pourrait être la philosophie des enquêteurs de police judiciaire, de police ou de gendarmerie, des agents de contrôle de l'inspection du travail ou de l'URSSAF qui luttent contre les atteintes à notre modèle social, sous la forme du travail illégal. Ainsi, si les forces de sécurité intérieure ont pour missions essentielles de protéger les personnes et les biens contre des attentats terroristes, des agressions de personnes, des vols avec violences et de maintenir l'ordre public et de prévenir les troubles en s'attaquant prioritairement aux infractions visibles, cette délinquance reconnue qui compromet l'idéal d'harmonie inéluctablement recherché dans les sociétés modernes, ne nous dispense pourtant pas de l'étude nécessaire d'une autre forme de délinquance, bien plus sournoise. Il s'agit de la fraude en matière sociale et de travail illégal. Parmi ces délinquants, certains ont une assise non négligeable dans la société et contournent de fait délibérément les législations sociales et fiscales pour s'enrichir frauduleusement, invoquant pour justifier leurs méfaits la pérennité du groupe ou de l'entreprise au mépris et de la solidarité nationale et des fonds ad hoc. D'autres en profitent pour escroquer les organismes de sécurité sociale afin d'obtenir des aides indues.

Comprendre cette délinquance, c'est d'abord avoir à l'esprit quelques formes traditionnelles mais non moins persistantes de travail illégal.

Ainsi, on parlera **de dissimulation d'activité** lorsque des personnes physiques ou morales se livrent à une activité de production, de réparation, de transformation, ou de prestation de services, dans un but lucratif (commerçants, des sociétés, travailleurs indépendants ou professions libérales) sans les déclarer aux organismes de protection sociale et/ou à l'administration fiscale, ou sans requérir l'immatriculation de leur activité au répertoire des métiers ou au registre du commerce. Cette dissimulation peut être partielle quand l'entreprise, régulièrement immatriculée pour son établissement principal, ne déclare pas un établissement ou une activité secondaires, il s'agit alors d'un **défaut d'établissement de société**.

En outre, lorsque les personnes physiques ou morales ne déclarent pas leurs salariés en n'effectuant pas de déclaration préalable à l'embauche ou en ne leur délivrant pas de bulletin de paie, ou

depuis la loi de financement de sécurité sociale du 20 décembre 2010, en n'accomplissant pas auprès des organismes de sécurité sociale les déclarations relatives aux salaires ou aux cotisations sociales afférentes, elle se rendent coupables d'une **dissimulation d'un emploi salarié**. Celle-ci peut être partielle lorsqu'un certain nombre d'heures de travail sont dissimulées, sauf si cette non-déclaration résulte d'une convention ou d'un accord collectif légalement conclu. Parfois, ces heures dissimulées sont payées en espèces au salarié à la seule condition qu'il ait le statut de travailleur indépendant, d'auto-entrepreneur, de stagiaire ou de gérant mandataire... alors qu'en réalité ceux-ci exercent leur activité dans des conditions de subordination juridique à l'égard de ces donneurs d'ordre qui organisent, dirigent, contrôlent et sanctionnent l'exécution de leur travail de la même manière que pour des salariés reconnus comme tels. Il en est ainsi des faux stagiaires, auxquels ils versent une rémunération en deçà du SMIC ou du minimum prévu par la convention collective. Cette fraude permet aussi de ne pas verser de cotisations sociales ou de verser des cotisations sociales réduites, voire d'obtenir des aides indues de l'État, comme c'est le cas pour des faux gérants mandataires à qui l'on attribue des parts ou des actions d'une société. En réalité, ce sont des salariés transformés en dirigeants sociaux minoritaires liés par une convention de mandat à l'entreprise propriétaire des locaux, du fond de commerce et de l'enseigne. Cette fraude permet l'ouverture des magasins les dimanches sans embauche de salariés et l'élusion de la législation sociale.

Le recours aux faux-statuts a, lui, pour but non seulement de transférer les charges sociales sur les travailleurs « indépendants » mais aussi de contourner les règles relatives à la durée et à la rémunération du temps de travail, aux congés payés, au licenciement voire celles relatives à la représentation du personnel (comités d'entreprises, comités d'hygiène et de sécurité des conditions de travail). Du fait de la requalification de la relation contractuelle, et constatant l'absence de déclaration préalable à l'embauche (DPAE), la non remise de bulletin de salaire et le défaut de déclaration sociale, l'infraction incriminée est celle de **travail dissimulé par dissimulation d'emploi salarié**.

Une autre infraction relative au travail illégal a trait à la sous-traitance. Celle-ci est licite quand le sous-traitant accomplit une tâche spécifique et explicitement définie, avec une obligation de résultat, par un apport technique avec son propre matériel, en agissant en toute indépendance et en recevant en paiement de la prestation une rémunération forfaitaire librement négociée avec l'utilisateur. Elle devient illicite lorsque la relation, qui devrait être triangulaire entre le salarié, l'employeur et l'utilisateur, devient binaire (salarié-utilisateur), c'est -à-dire que le salarié du sous-traitant est encadré par le donneur d'ordre. Généralement, la qualification pénale en est le **prêt illicite de main d' oeuvre** (subordination et utilisation de matériel de l'utilisateur) et le **marchandage** (causer un préjudice au salarié ou volonté d'éluder l'application de dispositions légales ou de stipulations d'une convention ou d'un accord collectif).

Enfin, certaines infractions sont relatives à l'emploi par des personnes physiques ou morales **d'étrangers sans titre de travail**. Cette infraction est souvent cumulée avec les infractions de travail dissimulé, de marchandage, de prêt illicite de main d' oeuvre dans des filières communautaires (turques, pakistanaises, égyptiennes, asiatiques...). Toutefois, il semble opportun de distinguer les étrangers en emploi direct de ceux intervenant dans le cadre d'un détachement intra-européen de travailleurs.

Cette délinquance protéiforme doit donc faire l'objet d'une vigilance accrue et d'une lutte organisée afin d'atteindre quatre objectifs distincts. D'abord, la protection des personnes, et en l'espèce, des salariés que l'exclusion des droits protecteurs prévus par la législation sociale ou par des conventions collectives rend vulnérables : salaire minimum ; conditions de travail (hygiène et sécurité, temps de travail, repos hebdomadaire, congés payés) ; formation professionnelle ; allocations familiales, chômage, indemnités journalières pour maladie, législation sur les accidents de travail et les maladies professionnelles, droit à la retraite ; droits relatifs à la défense des intérêts collectifs (représentants syndicaux, délégué du personnel, comité d'entreprise, accords d'intéressement) ; droits afférents au licenciement ; conditions d'hébergement décentes.

Le second objectif visé par la lutte contre le travail illégal consiste à protéger les biens. Ainsi, le recours au travail illégal, en ce qu'il facilite l'élusion des prélèvements sociaux et fiscaux, permet aux entreprises concernées de proposer des prix bien plus compétitifs que celles respectueuses de la législation sociale. Cette concurrence déloyale menace à ce titre la pérennité de ces dernières. Il obère également l'action de l'État et des collectivités territoriales contre le chômage et nuit à l'embauche dans les entreprises vertueuses. La lutte contre le travail illégal et la fraude en matière sociale permet également de préserver les finances publiques (troisième objectif). Le travail illégal compromet en effet l'équilibre des comptes de la Nation en ce qu'il est à la source d'importantes évasions fiscales et sociales évaluées à plusieurs milliards d'euros chaque année. Le dernier objectif visé est la lutte contre une délinquance protéiforme, capable notamment de blanchir le produit d'infractions de droit commun.

À ces égards, la lutte contre le travail illégal est une priorité gouvernementale. Elle nécessite, pour être pleinement efficiente, une approche globale et interministérielle que prône notamment la Délégation Nationale à la Lutte contre la Fraude (DNLF), mais également ses partenaires en charge de la lutte contre le travail illégal et la fraude en matière sociale à l'échelon national, régional, ou départemental (Comités départementaux anti-fraudes CODAF), qu'il s'agisse d'investigations administratives ou judiciaires. En enquête judiciaire, chaque corps de contrôle, social ou fiscal, doit apporter son expertise. L'Officier de Police Judiciaire (OPJ), de par les prérogatives qui lui sont propres, est à la jonction de toutes ces actions, qui restent supervisées par un magistrat.

L'Office Central de Lutte contre le Travail Illégal (OCLTI) s'inscrit dans cette lignée grâce à une organisation souple et fonctionnelle avec, en son sein, différentes ressources provenant du ministère de l'Intérieur (OPJ gendarmerie, police), du ministère du Travail (Inspection du travail), et de l'URSSAF (Île-de-France essentiellement), toutes formées à un contentieux qui de prime abord peut paraître complexe. En outre, il est en relation constante avec la Division nationale des enquêtes fiscales Cet office s'appuie en gendarmerie sur une chaîne fonctionnelle dédiée à la lutte contre le travail illégal et les fraudes dont les maillons sont départementaux avec les Cellules de lutte contre le travail illégal et les fraudes (CeLTIF) et les Brigades de Recherches (BR), régionaux avec les Sections de Recherches (SR), et nationaux avec le Service Central de Recherches Criminelles (SCRC). Il apporte aussi son expertise aux services de la police nationale appartenant aux différentes Directions centrales de la police judiciaire, de la sécurité publique, de la police aux frontières (PAF) et notamment aux Brigades Mobiles et de Recherches (BMR), de la PAF lorsque, dans leurs luttes contre les filières d'immigration irrégulière, elles sont confrontées à des schémas complexes de travail illégal.

Tous ces éléments militent donc en faveur de la nécessité d'établir une typologie, un synoptique des principales menaces pesant sur le modèle social français en matière de travail illégal, étude qui doit obligatoirement se doubler d'un regard sur les évolutions juridiques qui touchent la matière.

Dès lors, si le marché du travail illégal et de la fraude en matière sociale, en mutation permanente, est à la fois un vecteur de précarité des travailleurs et une menace pour l'économie (I), celle-ci appelle nécessairement un renforcement de l'arsenal juridique, administratif et pénal à la faveur d'une amélioration constante du dispositif de lutte contre la fraude (II).

I. Le marché du travail illégal et de la fraude sociale, un marché en mutation permanente, vecteur de précarité des travailleurs et menace pour l'économie

Le marché du travail illégal est une notion difficilement palpable en raison de sa nature protéiforme et de ses transformations successives (A). Il incarne de fait une menace à double titre : à la fois pour les travailleurs mais aussi pour l'économie (B).

A. Un marché en mutation permanente : l'exemple des sociétés éphémères

L'enfer étant pavé de bonnes intentions, certains délinquants contournent habilement la législation française protectrice des travailleurs. À cet égard, l'exemple des sociétés éphémères est particulièrement évocateur : il s'agit de sociétés qui s'adossent à des

sociétés de domiciliation pour ne pas apparaître sur les radars de contrôle, ou bien pour disparaître rapidement après un contrôle avant que l'ampleur des fraudes qu'elles organisent ne soit découverte.

Tout au long de la courte durée de vie de ces sociétés, aucune déclaration sociale et/ou fiscale n'est effectuée par leurs gérants, lesquels fraudent entre autres aux revenus de remplacement, à la formation professionnelle et à l'assurance maladie. Le schéma joint, élaboré à partir des enquêtes conduites par l'OCLTI avec l'appui des services de lutte contre la fraude de Pôle Emploi et des AGS, rapporte les différentes phases d'existence de ces sociétés et les fraudes qu'elles commettent.

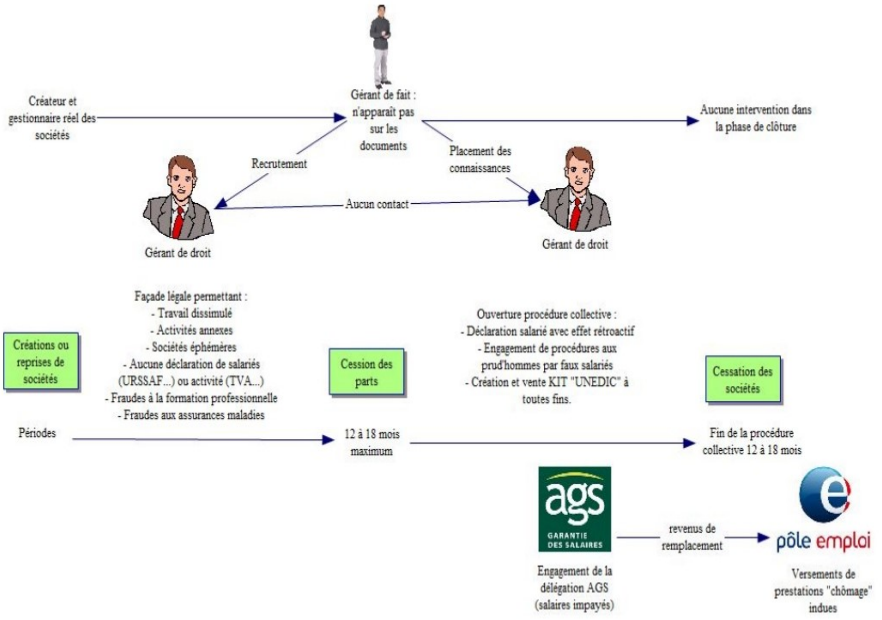


Schéma des différentes phases d'une société éphémère

Dans la plupart des situations, le dénominateur commun est une personne appelée « comptable » ou autres alias, qui n'apparaît pas ou peu dans les sociétés en cause. Cependant, elle gère l'intégralité des sociétés sur le plan administratif et lorsqu'il y a une activité réelle, elle la supervise. On parle alors d'un gérant de fait.

Ces sociétés ont une existence d'environ 12 à 24 mois avant la procédure collective. Cette durée permet de retarder le dépôt des déclarations et de disparaître avant que l'administration puisse les relancer : l'impôt sur les sociétés peut être différé alors que l'impôt sur le revenu est annuel donc obligatoire dès la première année. Toutefois, certains éléments assez récurrents dans l'étude des dossiers de demande d'avance AGS permettent de détecter ces sociétés : la poursuite d'activité au sein de sociétés ayant une dénomination sociale proche ; des sociétés de petites structures comme des SARL, EURL, entreprises individuelles ; l'existence d'une distorsion entre les fonctions officiellement exercées par les salariés et les salaires dus, ou bien l'excès du volume des postes à haut niveau voire la distorsion entre les déclarations préalables à l'embauche (DPAE) et les déclarations annuelles de données sociales (DADS) effectuées. Le capital social est également une piste, notamment s'il est faible en numéraire avec apport en nature d'éléments facilement transportables dans une nouvelle société. De même, le siège social et la domiciliation (changement régulier et recours à des sociétés de domiciliation) ; le secteur d'activité de l'entreprise (BTP, déménagement, sécurité, livraison, messagerie,...) ; le recours fréquent à la multi-gérance (150 entreprises pour un individu ; dame âgée ; ressortissant de nationalité étrangère récemment arrivé en France ; éclatement géographique des associés, gérants, comptable) ou, enfin, la standardisation des documents commerciaux.

Trois phases marquent la vie de la société « éphémère » : la création ou reprise de société (phase I), la cession de parts et le transfert du siège (phase II), et la cessation de la société (phase III).

i. Phase I : Création ou reprise de société

Deux cas de figure peuvent se présenter :

- Cas n° 1 : Le gérant de fait recherche des sociétés ayant une existence réelle mais connaissant des difficultés sérieuses. Il gère le transfert de la société entre l'ancien gérant et le nouveau, ce dernier étant souvent une connaissance ou une personne recrutée au

sein d'une association, d'une communauté sans qu'il s'agisse forcément d'un proche.

- Cas n° 2 : Le gérant de fait immatricule une nouvelle société et place à sa gérance une connaissance. Ces sociétés ayant vocation à commettre des fraudes en masse pendant une période courte, les gérants de droit reçoivent, pour leur participation, une indemnisation soit en espèce soit par la fourniture de kits «UNEDIC» (contrat de travail classique ou simplifié ; attestation employeur ; bulletins de paie ; lettre de licenciement ou attestation sur l'honneur ; relevé d'identité bancaire ; faux relevés de comptes bancaires sur un compte réel avec insertion des faux salaires solde de tout compte).

La commission de fraudes débute presque instantanément avec la création ou la reprise. Il peut alors s'agir d'une infraction de **travail dissimulé par dissimulation de salarié et d'activité**. Dans ce cas, quelques salariés, qui peuvent ne pas être appelés à travailler, sont réellement déclarés afin de ne pas éveiller les soupçons notamment en raison du type d'activité. Ces salariés, de connivence avec le gérant de fait, bénéficieront des profits de certaines fraudes (CPAM, KIT UNEDIC, salaire par les AGS et revenus de remplacement par Pôle Emploi). D'autres personnes, travaillant réellement, ne sont pas déclarées et sont rémunérées en espèce ou par chèques de client ou tout autre mode de paiement. Il peut également s'agir **d'infractions aux déclarations URSSAF et fiscales**, auquel cas l'activité réelle, si tant est qu'elle soit existante, et les salariés n'étant pas déclarés, les sociétés sont parfois en taxations d'office ou en redressement à l'issue d'un contrôle inopiné. On retrouve également des **fraudes aux formations professionnelles**. En effet, les entreprises ont l'obligation de participer au financement de la formation professionnelle continue et cotisent à hauteur de 1% de la masse salariale. En cas de fraude, quasi systématiquement, centres de formation et sociétés en cause sont coauteurs et les formations sont réelles ou fictives. Si la formation est réelle, la société qui cotise à l'organisme paritaire collecteur agréé (OPCA) envoie des salariés au centre de formation. Celui-ci expédie une facture justificative à l'OPCA en doublant le montant des dépenses. L'organisme effectue le paiement au centre de formation qui rétrocède une partie du bénéfice à la société. Si à l'inverse la formation est fictive, la société et le centre de formation s'organisent pour déclarer une formation afin d'obtenir frauduleusement son paiement par l'OPCA. Le montant est alors réparti entre les « escrocs ». Enfin, ces fraudes peuvent prendre la forme de **fraudes à l'assurance maladie** effectuées soit par le praticien (fausses prescriptions médicales, renouvellement non réel d'ordonnance par un pharmacien, surfacturation de soins, qu'ils aient été effectués ou non, prescription de soins inutiles, patient imaginaire), soit par l'assuré.

Afin de mieux comprendre comment s'organise cette fraude, étudions par exemple le cas d'une déclaration d'accident de travail fictif : un gérant de fait et/ou de droit déclare des salariés, en général membres de la famille ou amis. Il établit simultanément un contrat de travail en mentionnant un bon salaire. Trois ou quatre jours après sa date d'embauche, le salarié est déclaré victime d'un accident pendant son travail entraînant un arrêt en raison de douleurs fictives qu'un médecin ne peut mettre en doute tel le « mal de dos ». Cet arrêt de travail est plusieurs fois reconduit jusqu'à rupture du contrat[1]. Le salarié n'ayant « travaillé » que 3 ou 4 jours, il n'y a aucun bulletin de paie. Pour autant, les indemnités, et à l'issue desquelles les allocations chômages, sont calculées sur la base des mentions apparaissant sur le contrat de travail. Cela n'empêche pas cette pseudo-victime en arrêt de maladie de travailler sur les chantiers, sans être déclarée.

ii. Phase II : Cession de parts et transfert du siège

Généralement, moins de 18 mois après la création ou l'acquisition de la société, les parts sont cédées à un nouveau gérant de droit, soit par le gérant de droit lui-même soit par le gérant de fait. Les deux gérants de droit ne se connaissent pas et il n'y a aucun contact lors de la cession. Le nouveau gérant est installé avant de déclencher la procédure collective. Parfois, les cessions de parts sont accompagnées d'un transfert du siège social dans des sociétés de domiciliation ou autres adresses. La dénomination sociale est alors modifiée et les actifs des sociétés disparaissent pour éviter d'être captés en vue du remboursement des créanciers.

iii. Phase III : Cessation des sociétés et procédures collectives

Antérieurement à la date de cessation de paiement, le gérant de fait recherche des personnes dans des associations, à la sortie du métro, près des gares ou dans certains quartiers, qui souhaitent acquérir un kit «UNEDIC» contre la rétrocession d'environ la moitié des allocations chômage. Quand il les a trouvées, il les déclare préalablement à l'embauche (DPAE) avec un effet rétroactif d'au moins 4 mois. Ces pseudo-salariés - mais vrais fraudeurs - effectuent les démarches auprès du conseil des prud'hommes pour être officiellement reconnus créanciers, ce qui est facilité en raison de l'absence des gérants au procès. Le mandataire judiciaire, désigné lors du jugement pour la liquidation judiciaire, est dans l'obligation d'engager la délégation UNEDIC-AGS en émettant des états de créances salariales. L'UNEDIC–AGS, qui n'a que 5 jours pour vérifier le dossier, doit verser les sommes au mandataire judiciaire qui, à son tour, les remet aux « ayant-droits ». Le mandataire procède aussi aux licenciements et établit les attestations employeurs nécessaires aux versements des prestations chômage. Les conseillers pôle emploi, quant à eux, disposent d'environ 20 minutes par bénéficiaire pour établir le dossier, conseiller et définir un profil de recherches d'emploi : un temps trop court pour vérifier l'intégralité des fichiers (DPAE, RCS...).

Si le développement de nouvelles formes de fraudes au travail illégal mine en profondeur le modèle social français, cette hausse constante de la fraude est également un vecteur de précarité des travailleurs et une menace pour l'économie.

B. Une menace pour les travailleurs et pour l'économie : la fraude au détachement de travailleurs

Dans un contexte d'économie globalisée, le marqueur le plus prégnant de cette explosion de la fraude se manifeste dans le détachement intra-européen de travailleurs. Comme nous l'avons vu en introduction, le marché du travail français est le théâtre d'infractions aussi nombreuses que variées. L'entrée de la France dans l'espace économique européen et la libéralisation des échanges a en outre considérablement densifié les échanges et a accru à ce titre les possibilités de fraude

Le détachement de travailleurs est régulièrement prévu par les textes, notamment par le Code du travail (en application de la directive 96/71/CE dite « détachement » de décembre 1996) qui impose notamment à l'entreprise qui détache un salarié en France de transmettre une déclaration préalable de détachement et de respecter les règles d'un « noyau dur », dont le paiement du SMIC ou du salaire minimum conventionnel[2] ainsi que le respect des conditions de travail français. Mais il est également régi par la législation européenne de coordination des systèmes de sécurité sociale[3] qui encadre la possibilité de maintenir l'affiliation sociale du travailleur détaché dans son État d'origine avec des cotisations sociales souvent bien inférieures à celles que cet opérateur payerait en France.

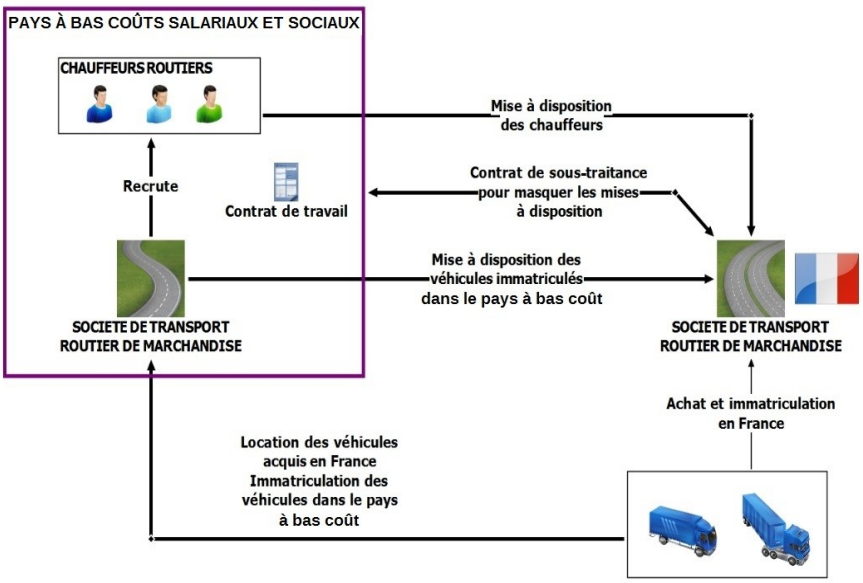
Dans ce cadre législatif, la fraude au détachement intra-européen de travailleurs consiste à détacher des travailleurs issus de pays à bas coûts salariaux au mépris du « noyau dur » du régime salarié français, c'est-à-dire au mépris des garanties relatives au salaire minimum, aux conditions de travail. En effet, nombre de travailleurs détachés ne bénéficient pas d'une rémunération nette de frais professionnels[4] au moins égale au SMIC français. Le niveau de rémunération apparaît parfois indigne[5] et s'accompagne alors souvent de conditions de travail et/ou d'hébergement indignes. La fraude au détachement de travailleurs est également un contournement des législations nationale et européenne en ce que la durée de présence des travailleurs sur le territoire est excessive[6], et que l'activité de l'employeur étranger sur le territoire de l'État d'envoi est insuffisante. Cette fraude est également perceptible dans l'absence de relation de travail entre l'employeur étranger et son salarié détaché. Les fraudeurs contournent ainsi la législation pour éluder le Code du travail et le paiement (en France et aux taux français) des cotisations sociales. Enfin, ces fraudes méconnaissent la jurisprudence européenne en matière d'obligation d'établissement confirmant les dispositions du Code du travail qui précise qu'un opérateur étranger ne peut se prévaloir des règles du détachement s'il exerce une activité habituelle, stable et continue sur le territoire français.

Ces fraudes au détachement intra-européen de travailleurs portent atteinte à la liberté de prestation de services internationale (PSI) consacrée par l'article 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et

essentielle au bon fonctionnement du marché intérieur européen. Tout opérateur économique établi sur le territoire d'un État membre de l'Espace économique européen est libre de proposer ses services (travaux, transport de personnes ou de marchandises, prestations intellectuelles, placement d'intérimaires...) dans les autres États membres et au besoin d'y « détacher[7] » temporairement les travailleurs salariés ou non salariés nécessaires à l'accomplissement de cette prestation.

En pratique, ces fraudes se manifestent de plusieurs manières. Il peut s'agir de la délocalisation fictive d'entreprises françaises, ayant préalablement licencié leurs salariés, vers des pays à bas coûts où est créée une société sans autre activité que de détacher en France des salariés, souvent sous couvert de fausse sous-traitance. Il peut s'agir de l'exercice, par des sous-traitants effectivement établis dans des pays à bas-coûts, d'une activité permanente en France, caractéristique d'une infraction par rapport aux règles du détachement. Enfin, il peut s'agir du recours, de plus en plus usité, à des intérimaires détachés par des sociétés d'intérim ayant leur siège dans des pays à bas coûts mais exerçant en fait l'essentiel de leur activité sur le territoire national. Les secteurs d'activités victimes de ces fraudes sont pour la plupart le BTP (emploi massif de sous-traitance -fictive ou non-, et d'intérimaires), le transport routier de marchandises (délocalisation fictive et recours à des sous-traitants exerçant l'essentiel de leur activité en France), le transport aérien (délocalisation fictive et exploitation permanente de lignes aériennes depuis la France avec recours à du personnel navigant détaché), l'agriculture (recours massif à des saisonniers dans les exploitations et à des intérimaires dans les industries agroalimentaires), l'hôtellerie, la restauration (saisonniers et intérimaires).

Les schémas rencontrés de fraudes (voir infra), sont généralement d'une particulière complexité en ce sens que leur détermination suppose d'appréhender le dossier à la fois sous l'angle du droit du travail français, du droit européen de la sécurité sociale et de la jurisprudence en matière d'obligation d'établissement, en prenant également en compte les réglementations propres à certains domaines (transport, intérim...). D'autre part, les investigations ont souvent une dimension nationale (un opérateur étranger intervenant souvent dans plusieurs départements ou régions) voire une dimension internationale. De fait, il est difficile de trouver à la fois un service enquêteur et une juridiction capables d'embrasser l'ensemble d'une situation. En pratique, l'approche doit, encore plus systématiquement qu'en matière de travail illégal « traditionnel », être pluridisciplinaire : seule la réunion des ressources humaines, des prérogatives propres et des expertises des partenaires est en mesure d'assurer un traitement efficace, leur intégration étant souvent effectuée par les OPJ lors de l'enquête judiciaire.

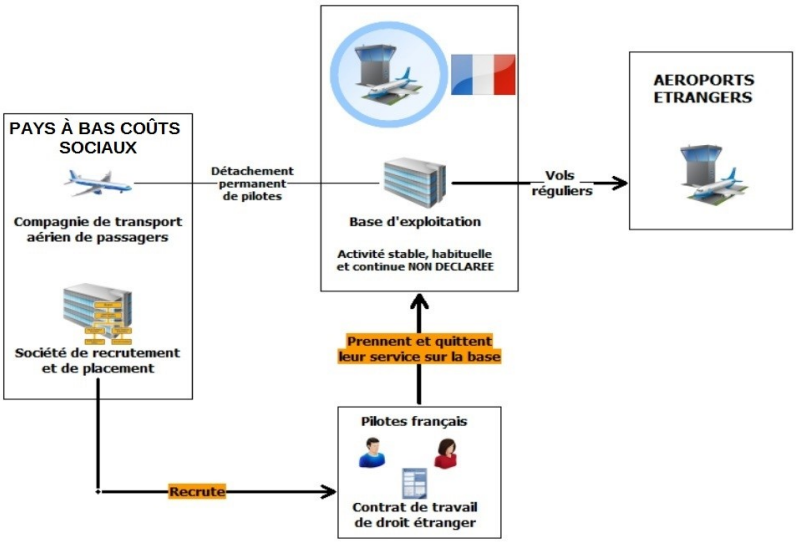


i. Fraude dans le transport terrestre

Une société française de transport routier de marchandises employait de manière illégale les salariés d'une entreprise d'un pays européen à bas coûts salarial et social pour réaliser des missions sur l'ensemble du territoire national. Le personnel de l'entité étrangère travaillait exclusivement sous la direction de la structure française. Les préjudices sociaux et fiscaux avaient été évalués à 4,8 millions euros. Des saisies d'avoirs criminels pour un montant de 1,1 million d'euros avaient par ailleurs été réalisées.

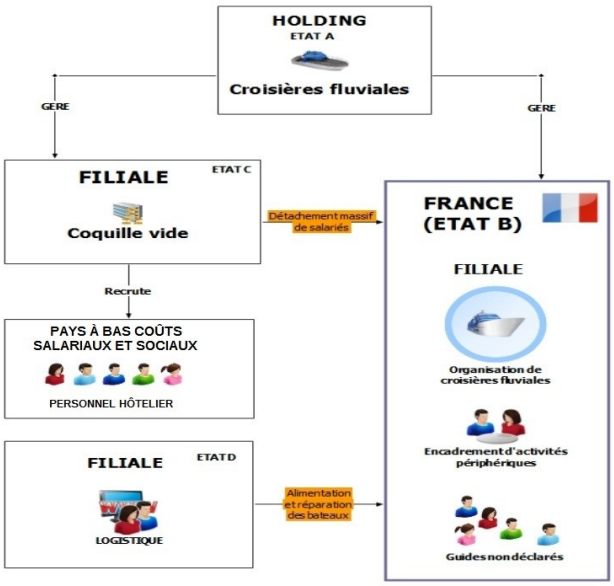
ii. Fraude dans le transport aérien

Une compagnie aérienne avait délocalisé fictivement l'activité de certains salariés dans un pays à bas coûts sociaux. Cette pratique concernait plus de 150 personnels navigants et avait généré des préjudices pour un montant de près de 30 millions d'euros. Certains salariés ne bénéficiaient d'aucune couverture sociale et d'autres étaient même privés de tout droit à la retraite.



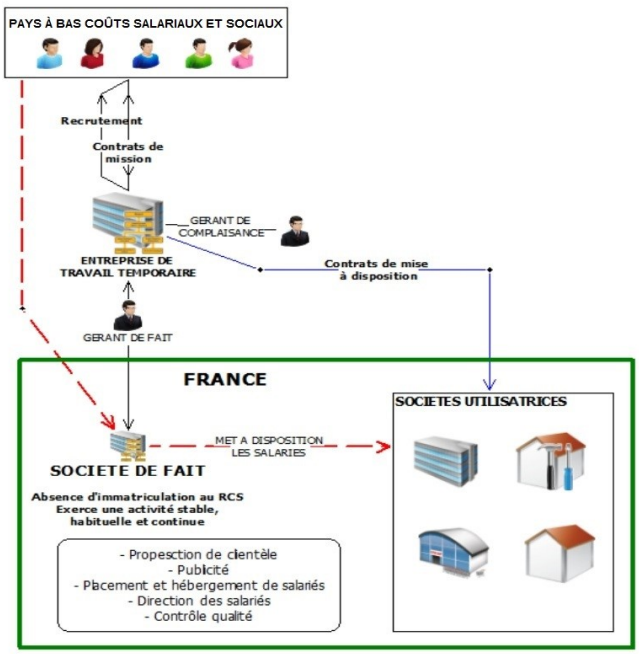
iii. Fraude sur des bateaux de croisières fluviales en France

Une opération judiciaire avait permis de mettre à jour un trafic international de main d' oeuvre en provenance de pays à bas coûts salariaux. Le personnel hôtelier était ainsi rémunéré en deçà des minima légaux à raison du nombre d'heures travaillées. Plusieurs dirigeants de sociétés de croisières fluviales étaient impliqués. Le préjudice social s'élevait à 2,6 millions d'euros sur une période d'activité de neuf mois.



iv. Fraude en lien avec une entreprise de travail temporaire

Trois sociétés étrangères détachaient illégalement, par l'entremise d'un intermédiaire agissant depuis la France, plusieurs centaines de salariés dans de nombreux départements français. Les travailleurs étaient non seulement soumis à des horaires excessifs, mais percevaient de surcroît des rémunérations inférieures aux minima sociaux. Ce trafic avait généré 23 millions d'euros de chiffre d'affaires et plus de 7 millions d'euros de préjudice social.



v. Nouvelles formes de fraudes : les plates-formes Internet

Aujourd'hui, de nouvelles formes de fraude émergent, en lien avec la transformation numérique de l'économie marchande et " l'économie de partage ", qui permettent un rapide développement du nombre de plates-formes Internet de mise en relation entre une offre de service de particuliers, dans une logique lucrative ou au contraire plutôt bénévole de partage des frais, ou de professionnels, ainsi qu'une demande de services de proximité et à moindre coût. Ces plateformes constituent en ce sens aujourd'hui de véritables " bourses de travail virtuelles ".

Une approche médiane entre plates-formes à but lucratif et économie du partage est l'évolution la plus probable du développement d'opérateurs de plates-formes s'inscrivant dans une logique coopérative. Un développement non contrôlé ou frauduleux de ces pratiques emporterait le risque d'une précarisation des professions de plus en plus nombreuses et variées (transport de personnes, commerce de détail, livraison courte distance, travaux de rénovation, hôtellerie, enquêtes commerciales, travail à façon à domicile, mise à disposition de locaux et de matériels...) et d'une absence de paiement des cotisations sociales ou des impôts correspondants, source de concurrence déloyale et de perte de recettes publiques. Ces nouveaux modèles inscrivent leur action par le recours massif à des travailleurs indépendants plutôt qu'au salariat.

Dans une logique commerciale ou de partage, les plates-formes de mise en relation (schéma 1) sont parfois multi-services, comme dans le domaine de la livraison de repas à domicile où la plate-forme met en relation un client final, un restaurateur et le livreur indépendant.

Des plates-formes prestataires de sociétés donneurs d'ordre (schéma 2) découpent la tâche complexe qui leur est sous-traitée (par exemple une enquête de terrain) en une somme de micro-tâches simples proposées aux utilisateurs de " l'application rémunératrice " pour smartphones ou tablettes, qui acceptent la mission en fonction de leur disponibilité et de leur localisation contre une rémunération en argent ou en nature. La réalisation de la prestation plutôt intellectuelle se fait généralement via l'application (réponse à un questionnaire,...) et cette action est rémunérée.

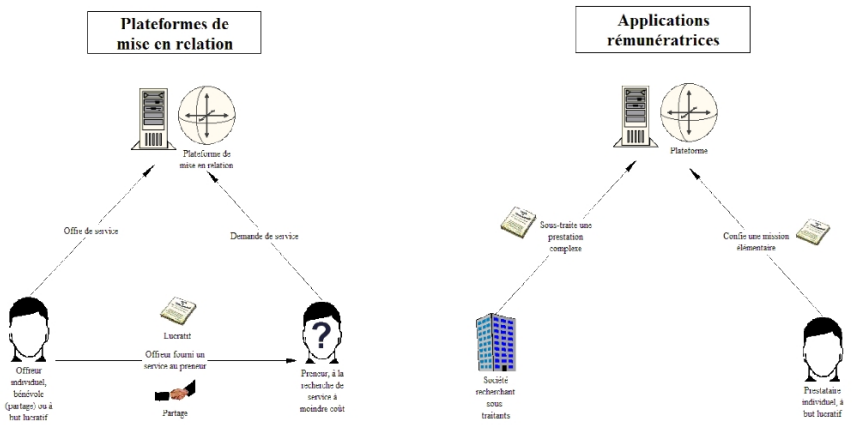
II. Le renforcement nécessaire de l'arsenal juridique, administratif et pénal à la faveur d'une amélioration constante du dispositif de lutte contre la fraude

À mesure que la lutte contre le travail illégal devient l'un des champs de bataille du gouvernement, l'arsenal juridique, administratif et pénal à disposition des acteurs se renforce (A), et permet d'entrevoir des améliorations du dispositif de lutte contre la fraude (B).

A. Le renforcement de l'arsenal juridique, administratif et pénal

Devant l'ampleur du phénomène de fraude, et les conséquences désastreuses en matière de précarité des travailleurs mais aussi de gangrène de l'économie, de budget déficitaire de la sécurité sociale, le législateur a été tenu par l'impérieuse nécessité de prendre la mesure de ces enjeux et d'adapter la législation française en conséquence.

Ainsi, le législateur a simultanément accru les dispositions juridiques pour les formes d'exploitation par le travail, les plus



Essai de typologie

graves (i), renforcé les obligations administratives en matière de détachement de salariés transnationaux (ii), et créé de nouvelles circonstances aggravantes en matière de travail dissimulé (iii).

i. L'intensification de la lutte contre la traite des êtres humains

La lutte contre le travail illégal permet la détection des formes les plus graves d'exploitation, notamment la traite des êtres humains (TEH) dont les éléments constitutifs sont rapportés dans les deux schémas infra. La prévention, la protection des victimes et la répression de la traite des êtres humains, réprimée en tant que telle par le droit pénal français depuis 2003, font l'objet de multiples conventions internationales, et constituent une priorité tant pour Interpol qu'Europol. La loi du 5 août 2013 portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France a transposé en droit français la directive européenne du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène et a ainsi profondément remanié le droit pénal en la matière.

ii. Le renforcement des obligations préventives par les lois dites « Savary » et « Macron »

L'arsenal administratif a également été renforcé notamment en ce qui concerne le détachement de travailleurs transnationaux. Ainsi, la loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale (dite « Loi Savary ») et

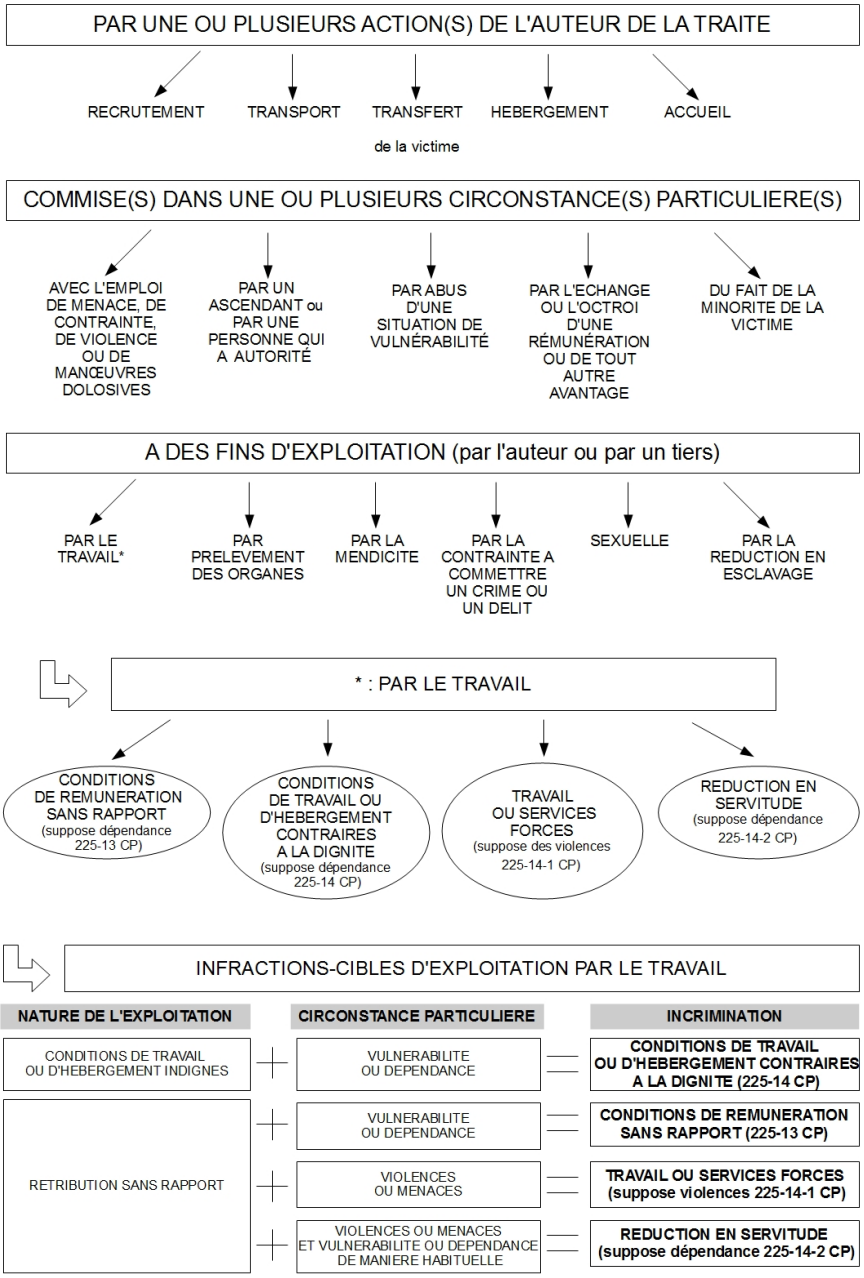


Schéma des éléments constitutifs de l'infraction TEH

la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (dite « Loi Macron ») accroissent-elles les obligations préventives d'information pesant en particulier sur le maître d'ouvrage et le donneur d'ordre afin de vérifier si le prestataire de services étranger s'acquitte de ses obligations.

- **La loi Savary** renforce les contrôles et sanctions contre les entreprises qui recourent de manière abusive à des travailleurs détachés. Elle prévoit ainsi une responsabilisation accrue des maîtres d'ouvrage et donneurs d'ordre dans leurs relations avec leurs cocontractants ou entreprises sous-traitantes directes ou indirectes (solidarité financière en cas de défaut de paiement des salaires ou de paiement des salaires inférieurs au salaire minimum légal ou conventionnel) ainsi que leurs obligations de vigilance pour ce qui concerne les conditions d'hébergement des salariés de l'application du « noyau dur ».

Y sont également développées les obligations des employeurs qui procèdent à des détachements de salariés. Ainsi, l'obligation de désigner un représentant de l'entreprise sur le territoire national chargé d'assurer la liaison avec les agents de contrôle mentionnés à l'article L8271-1-2 du Code du travail pendant la durée de la prestation ; ou bien l'obligation faite à l'employeur d'adresser, préalablement au détachement, une déclaration à l'inspection du travail du lieu où débute la prestation ou celle du maître d'ouvrage ou du donneur d'ordre afin de vérifier que l'employeur s'est bien acquitté de cette obligation. Dans les deux cas évoqués, une amende administrative peut désormais être appliquée, après constatation par l'inspection du travail uniquement, en cas de manquement de l'employeur, du maître d'ouvrage ou du donneur d'ordre à ses obligations.

Elle instaure également une nouvelle peine complémentaire en cas de condamnation pour travail dissimulé, emploi d'étrangers sans titre de travail, marchandage et prêt illicite de main-d' oeuvre. Ainsi, sous certaines conditions, la juridiction peut-elle ordonner la diffusion de sa décision, pour une durée maximale de deux ans, par les services du ministre chargé du travail sur un site internet dédié.

De manière plus accessoire, la loi Savary contient également des dispositions visant à permettre à toute association, tout syndicat professionnel ou tout syndicat de salariés de la branche régulièrement déclaré depuis au moins deux ans à la date des faits et dont l'objet statutaire comporte la défense des intérêts collectifs des entreprises et des salariés, d'exercer les droits reconnus à la partie civile en cas de travail illégal et ce, même si l'action publique n'a pas été mise en mouvement par le ministère public ou par la partie lésée. Les organisations syndicales représentatives peuvent également exercer toutes les actions en justice en faveur d'un salarié détaché ou victime de travail dissimulé sans avoir à justifier d'un mandat de l'intéressé. Ce dernier doit toutefois en être averti, et ne pas s'y être opposé dans un délai de 15 jours à compter de la date à laquelle l'organisation syndicale lui a notifié son intention ; il peut toujours intervenir à l'instance engagée par le syndicat et y mettre un terme à tout moment. Outre l'obligation à laquelle elle tient tout candidat à l'obtention d'un marché public d'être en mesure de justifier qu'il a souscrit un contrat d'assurance le couvrant pour sa responsabilité décennale, la loi Savary dispose aussi que chaque entreprise est tenue de faire figurer dans son bilan social le nombre de salariés détachés et le nombre de travailleurs détachés accueillis.

- **La loi Macron** renforce ces mesures et augmente les montants maximums des amendes administratives jusqu'à 500 000€. Elle prévoit de nombreuses dispositions relatives :

  - à la déclaration de détachement : désormais, le montant maximum des amendes administratives encourues est de 500 000€ à l'encontre de l'employeur étranger qui n'aurait pas adressé à l'inspection du travail la déclaration de détachement et/ou qui n'aurait pas désigné de représentant en France (art L1262-2-1 du Code du travail) ou bien du maître d' oeuvre ou du donneur d'ordre qui n'aurait pas respecté son obligation de vigilance, c'est-à-dire qui n'aurait pas vérifié que son co-contractant étranger a respecté ses obligations en matière de déclaration de détachement (envoi de la déclaration et désignation du représentant en France, conformément à l'article L1262-4-1 du Code du travail).

  - aux manquements graves et à la suspension de travaux : le non-respect par l'employeur de la décision préfectorale de suspension est désormais passible d'une amende administrative d'un montant maximum de 10 000€ par salarié concerné. En effet, lorsqu'un agent de contrôle de l'inspection du travail constate un manquement grave aux dispositions relatives notamment au salaire minimum, au repos quotidien, à la durée maximale de travail ou aux conditions de travail ou d'hébergement commis par un employeur établi hors de France qui détache des salariés sur le territoire national, il enjoint par écrit l'employeur à faire cesser la situation dans un délai de mise en conformité variable (délais de 24H, 7 jours ou 15 jours selon le type de manquement). L'agent de contrôle en informe aussi le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre. Passé ce délai et à défaut de régularisation, l'agent de contrôle adresse

un rapport à l'autorité administrative, en l'occurrence la DIRECCTE (Direction régionale des entreprises de la concurrence de la consommation du travail et de l'emploi), laquelle peut, eu égard à la répétition ou à la gravité des faits constatés, moduler le montant des amendes administratives. Par ailleurs, l'autorité peut ordonner, par décision motivée, la suspension par l'employeur de la réalisation de la prestation de services concernée pour une durée ne pouvant excéder un mois.

- à l'attestation de détachement établie par les entreprises de transport établies à l'étranger. Jusqu'ici, pour les opérations de cabotage fluvial ou routier[8] d'une durée inférieure à 8 jours consécutifs, les entreprises établies hors de France qui détachaient des salariés en France n'étaient pas soumises à l'obligation d'établir une déclaration de détachement (article R1331-1 du Code des transports). Celle-ci devenait obligatoire dès lors que l'opération de cabotage avait une durée égale ou supérieure à 8 jours (article R1331-2 du Code des transports). Désormais, une « attestation de détachement » est rendue obligatoire dès lors qu'il y a détachement par une entreprise de transport établie hors de France de salariés en France et quelle que soit la durée de ce détachement. Par ailleurs, le destinataire du contrat de transport est assimilé au donneur d'ordre pour tout ce qui concerne les obligations de vigilance.

- des dispositions relatives aux cartes d'identification professionnelle des salariés du bâtiment et des travaux publics. Ainsi, une carte d'identification professionnelle est délivrée par un organisme national à chaque salarié effectuant des travaux dans le secteur du BTP pour le compte d'une entreprise établie en France, ou bien hors de France dans le cas d'un détachement. Elle comporte les informations relatives au salarié, à son employeur, le cas échéant à l'entreprise utilisatrice ainsi qu'à l'organisme ayant délivré la carte. En cas de manquement par l'employeur à son obligation de déclaration du salarié à l'organisme national, il peut être condamné au paiement de l'amende de 2000€ par salarié, le montant total de l'amende pouvant aller jusqu'à 500 000€.

De même que la loi Savary, la loi Macron prévoit également des dispositions plus accessoires. Partant, cette loi prévoit aussi, outre l'obligation qu'auront les entreprises établies hors de France d'établir les déclarations de détachement par voie dématérialisée, des dispositions relatives au contrat de transport fluvial, à l'interdiction de la location d'un bateau de marchandises avec équipage par une entreprise établie en France auprès d'une entreprise non établie en France. Un premier décret d'application datant du 3 décembre 2015 précise les modalités de la suspension temporaire de la prestation de services encourue en cas de « manquement grave aux droits fondamentaux des salariés détachés » tandis qu'un second du 19 janvier 2016 fixe le contenu de la déclaration de détachement que le donneur d'ordre doit adresser à l'inspection du travail en cas de carence du prestataire étranger, mais également les modalités de mise en oeuvre de la solidarité financière en cas de non-paiement du salaire minimum aux salariés détachés.

iii. La création d'une nouvelle sanction aggravante et le renforcement des peines applicables

Au plan pénal, les lois Macron et Savary ainsi que la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 et celle pour 2015 renforcent les moyens d'investigation et facilitent les saisies d'avoirs criminels. La loi Savary crée ainsi une circonstance aggravante de bande organisée portant à 200 000€ d'amende et 10 ans de prison les pénalités et ouvrant des prérogatives spéciales d'enquête en matière de travail dissimulé. Dans son article 13, elle introduit de nouvelles dispositions dans le domaine du transport routier de marchandises, et en application de l'article L3315-4-1 du Code des transports, sont désormais punis d'un an d'emprisonnement et de 30 000€ d'amende le fait d'organiser le travail des conducteurs routiers employés par l'entreprise ou mis à sa disposition sans veiller à ce que ceux-ci prennent en dehors de leur véhicule leur temps de repos hebdomadaire normal et le fait de rémunérer, à quel titre et sous quelle forme que ce soit, des conducteurs routiers employés par

l'entreprise ou mis à sa disposition, en fonction de la distance parcourue ou du volume des marchandises transportées, dès lors que ce mode de rémunération est de nature à compromettre la sécurité routière ou à encourager les infractions aux règles relatives aux durées de conduite et de repos applicables.

La loi du 23 décembre 2013 de financement de la sécurité sociale pour 2014 recentre la qualification pénale des principales fraudes aux prestations sociales autour des articles 441-6 alinéa 2[9] et 313-2 du Code pénal. Ce dernier crée une nouvelle circonstance aggravante en matière d'escroquerie (art. 313-2-5°) lorsque le préjudice est constaté à l'égard d'un organisme de protection sociale.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 du 22 décembre 2014 augmente le quantum des peines pour travail dissimulé, prêt illicite de main d' oeuvre et marchandage lorsque ces infractions sont commises à l'égard de plusieurs personnes ou d'une personne dont la vulnérabilité ou l'état de dépendance sont apparents ou connus de l'auteur. Les peines sont alors portées à 5 ans d'emprisonnement et 75 000€ d'amende. Cette aggravation permet notamment de mettre en oeuvre l'article 76 du Code de procédure pénale et donc de procéder à des perquisitions sans assentiment depuis l'abrogation de l'article L8271-13 du Code du travail.

La loi Macron aligne enfin la peine de confiscation en matière de travail illégal sur le droit commun.

B. Vers une amélioration du dispositif de lutte contre la fraude

i. Par le renforcement des sanctions pénales

Désormais, le droit pénal social français incrimine donc de manière proportionnée et en fonction de leur gravité, différentes formes d'exploitation au travail ou économique : le travail illégal à l'occasion duquel les salariés dissimulés ou sans titre de travail sont déjà victimes d'une exploitation de faible intensité, qui les prive de leurs droits sociaux ; les infractions visant les conditions de rémunération, de travail et d'hébergement indignes, constituant une exploitation d'intensité moyenne ; la traite des êtres humains visant une exploitation de forte intensité et la réduction en esclavage, exposant la victime au plus haut degré d'exploitation de l'homme par l'homme.

Les pénalités sont aujourd'hui à la hauteur des enjeux depuis les dernières évolutions en matière de droit pénal social. Ainsi en matière de travail dissimulé et de prêt illicite de main d' oeuvre ou de marchandage, les infracteurs peuvent être punis de deux à trois ans d'emprisonnement et 45 000€ d'amende. Si cette infraction est commise contre plusieurs victimes ou une seule particulièrement vulnérable ou en état de dépendance, la peine peut monter à 5 ans d'emprisonnement et 75 000€ d'amende. Si l'infraction est commise en bande organisée, elle fait encourir aux infracteurs 10 ans d'emprisonnement et 100 000€ d'amende, permettant la mise en oeuvre dans ces seuls cas des techniques spéciales d'enquête. Enfin, la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail est punie selon les circonstances jusqu'à 7 ans, 10 ans d'emprisonnement, 20 ans de réclusion criminelle ou à la réclusion criminelle à perpétuité et à des amendes maximales de 150 000, 1 500 000, 3 000 000 et 4 500 000€.

ii. Par le renforcement des partenariats

À l'instar de la gendarmerie nationale, qui dispose d'une chaîne fonctionnelle de lutte contre le travail illégal et les fraudes particulièrement efficientes, la Direction générale du travail (DGT) s'est récemment réorganisée dans un système intégré en spécialisant certaines de ses unités à la lutte contre le travail illégal. En outre, les directeurs généraux de ces deux institutions ont approfondi leurs partenariats existants en signant une nouvelle convention, en présence de la déléguée nationale à la lutte contre la fraude (DNLF), dont la mission est de coordonner l'action des administrations et des organismes publics en charge de la lutte contre la fraude fiscale et sociale, sans pour autant se substituer ou s'ajouter aux services opérationnels. Afin d'assurer une cohérence accrue avec les autres dispositifs et les autres partenaires sous l'égide de la DNLF, des mesures, telles que l'inscription de la convention dans les plans nationaux de lutte contre la fraude et contre le travail illégal ou l'articulation de la coopération bilatérale GN-DGT avec les organes de pilotage nationaux et les CODAF, ont été prises.

Cette convention aborde successivement la coopération au niveau central, avec trois grands axes :

- une coopération opérationnelle en termes d'échange de

renseignements et d'action concertée entre l'OCLTI et la fraude en matière sociale pour la gendarmerie et le Groupe national de veille d'appui et de contrôle pour l'Inspection du travail ;

- une coopération institutionnelle en matière de législation et de méthodologie de contrôle ;

- l'approfondissement d'un partenariat préexistant dans le domaine de la formation.

Aux niveaux départemental et régional, une déclinaison souple des axes nationaux :

- la généralisation d'une coopération opérationnelle renforcée dans le cadre des Comités départementaux anti-fraude animés par la DNLF, privilégiant l'action conjointe face aux fraudes complexes ;

- une meilleure identification locale des partenaires dans le contexte de la réorganisation du système d'inspection du travail (création d'Unités régionales d'appui et de contrôle du travail illégal -URACTI-), replaçant pour la gendarmerie les Divisions en charge de lutte contre la délinquance économique et financière des Sections de recherches au coeur du dispositif de lutte contre le travail illégal ;

- le principe d'un séminaire régional annuel qui vient combler le vide entre l'échelon départemental organisé autour des CODAF et l'échelon national.

D'autres partenariats sont à renforcer entre acteurs de la sphère sociale et fiscale en vue d'améliorer les synergies et de profiter des retours d'expérience. À ce titre, les objectifs de ces partenariats sont divers, et peuvent consister successivement en une optimisation de l'action des partenaires dans la conduite d'investigations communes, administratives et judiciaires ou en une élaboration de méthodologies communes et efficientes, ceci afin de proposer aux législateurs des évolutions juridiques pour simplifier, sécuriser, renforcer et mieux articuler les prérogatives des différents corps de contrôle.

Ces démarches de partenariats renforcés s'inscrivent dans celles entreprises par la DNLF portant notamment sur la confiscation du préjudice social[10] sur les sociétés éphémères et domiciliataires ; sur la fraude documentaire ; sur la convergence des critères de licéité du détachement entre le droit du travail et les règles de coordination des systèmes de sécurité sociale ; sur l'adoption d'une approche réglementaire globale des plates-formes numériques et enfin sur le renforcement des prérogatives des corps de contrôle et leur articulation.

L'OCLTI, par le biais de ses enquêteurs, s'engage activement dans ces démarches partenariales et s'implique largement dans ces réflexions, convaincu qu'il ne peut travailler seul et qu'il peut être un véritable couteau suisse pour ses partenaires. Au sein du ministère de l'Intérieur, il n'est pas une entité qui concurrencerait les autres acteurs de la lutte contre le travail illégal et les fraudes en matière sociale, mais un phare qui doit faciliter leur navigation en apportant les appuis nécessaires aux services de police et de gendarmerie nationales. Il développe en outre son expertise auprès de ses partenaires principaux : la Délégation nationale à la lutte contre la fraude, la Direction générale du travail, la Direction de la sécurité sociale et notamment l'agence centrale des organismes de sécurité sociale, les URSSAF, particulièrement celle d'Île-de-France et tous les organismes de sécurité sociale, la division nationale des enquêtes fiscales, la Direction des affaires criminelles et des grâces, la Délégation nationale contre la traite des êtres humains mais aussi certaines associations tels le Comité contre l'esclavage moderne ou l'organisation internationale contre l'esclavage moderne.

Conclusion

Retenons, pour conclure, ces mots du général d'armée Denis FAVIER, Directeur général de la gendarmerie nationale, prononcés lors de la signature de la convention de partenariat DGT-DGGN. Il témoignait alors de tout l'intérêt qu'il porte à cette lutte au regard des enjeux humains et financiers et des menaces qui pèsent sur l'ordre public économique : *« Il faut aller plus loin et renforcer ce partenariat, accroître l'efficacité du dispositif de lutte contre le travail illégal en explorant toutes les pistes pour simplifier, sécuriser, renforcer et mieux articuler les actions des différents corps de contrôle. Développer la lutte contre les fraudes et la saisie des avoirs criminels participe aussi de la lutte contre la délinquance et la menace terroriste. Il s'agit de priver les fraudeurs du bénéfice d'un forfait qui peut être*

réinvesti pour financer des activités criminelles ou terroristes. »

Note :

1 Pendant la période de sa suspension pour maladie, le contrat de travail peut être rompu, par le salarié (démission) ou par l'employeur, mais seulement pour un motif indépendant de la maladie (licenciement économique, licenciement pour faute, ...).

2 S'agissant du salaire, le projet de révision de la directive « détachement » obligera les employeurs établis hors de France à appliquer le salaire perçu par le salarié du DO à qualification équivalente, à défaut le salarié détaché lésé pourra invoquer une discrimination injustifiée.

3 Notamment un règlement (UE) 883/2004 et ses textes d'application, l'ensemble étant d'applicabilité directe. La législation européenne distingue le détachement de la « pluriactivité », en développement et dont les conditions sont plus souples. Ce statut d'une particulière complexité offre d'importantes opportunités d'abus.

4 Les salariés détachés n'ont pas à supporter les frais d'hébergement, de nourriture et de transport.

5 « Inexistante ou sans rapport avec le travail accompli » selon l'article 225-13 du Code pénal, infraction punie de 5 ans d'emprisonnement.

6 Soit que le travailleur occupe un poste permanent, soit qu'il est présent au-delà d'une durée de 24 mois.

7 Selon l'article L.1261-3 du Code du travail, « un salarié détaché est un salarié d'un employeur régulièrement établi et exerçant son activité hors de France et qui, travaillant habituellement pour le compte de celui-ci, exécute son travail à la demande de cet employeur, pendant une période limitée sur le territoire dans [des] conditions définies ».

8 Le cabotage est la faculté accordée à titre temporaire à un transporteur européen, non-établi en France, titulaire d'une licence communautaire, de réaliser un transport intérieur sur le territoire national. La loi prévoit que le cabotage est nécessairement consécutif à un transport international. Lorsque le transport international est à destination du territoire français, le cabotage est autorisé, après déchargement des marchandises, dans la limite de trois opérations sur le territoire français. Ces trois opérations de cabotage doivent être achevées dans le délai de sept jours à compter du déchargement des marchandises ayant fait l'objet du transport international. Le cabotage doit être réalisé avec le même véhicule que celui qui a servi au transport international ou, s'il s'agit d'un ensemble de véhicules, avec le même véhicule moteur.

9 9 « Le fait de fournir sciemment une fausse déclaration [...] en vue d'obtenir [...] d'un organisme de protection sociale [...] une allocation, une prestation, un paiement ou un avantage indu. »

10 10 Il s'agit de créer en matière de travail illégal une peine complémentaire de confiscation en valeur des préjudices social, salarial et fiscal, idéalement majorés des pénalités prévues par la loi, avec solidarité financière des auteurs du travail dissimulé et de recours sciemment. Dès la phase d'enquête judiciaire, les organismes collecteurs des cotisations mettraient en place avec les magistrats et enquêteurs une véritable stratégie de recouvrement de leur préjudice et demanderaient systématiquement des dommages et intérêts au titre des cotisations éludées voire des pénalités dues. Les dommages et intérêts non récupérés entre les mains de l'AGRASC continueraient d'être exigibles selon les voies de recouvrement habituelles des organismes de sécurité sociale.

OUVRAGES RÉCENTS

L'ART DE LA GUERRE FINANCIÈRE

AUTEUR : JEAN-FRANÇOIS GAYRAUD

EDITEUR : ODILE JACOB

Présentation de l'éditeur

Les guerres financières existent. Ce sont de vraies guerres qui tuent et paupérisent les peuples, comme on l'a vu en Grèce. Cette situation stratégique inédite s'explique par la nouvelle puissance des acteurs financiers : banques d'affaires, fonds d'investissements, milliardaires de Wall Street. Depuis les années 1980, une finance dérégulée, mondialisée et en partie toxique s'est bâti de vastes principautés immatérielles, surplombant les économies et lançant des raids sur des États captifs et des populations

tétanisées. Malgré sa responsabilité dans la crise de 2008, la finance-puissance continue d'étendre son emprise, dans l'ombre, usant de stratégies empruntant à l'art de la guerre. Ce livre en décrypte les ruses et les tactiques. Au-delà, il donne au citoyen des raisons d'espérer : il existe des moyens pour libérer les États et les peuples de ce Léviathan d'un genre nouveau. Là où la Grèce a dû plier face aux banques, l'Islande a su s'extirper du joug de la haute finance par une insurrection démocratique.

OÙ LOGER LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE EN ENTREPRISE ?

VIRGINIE SRECKI

CO-DIRECTRICE DU MAGISTÈRE DE SCIENCES DE GESTION À L'UNIVERSITÉ PARIS-DAUPHINE, RESPONSABLE DU CERTIFICAT FRAUD RISK MANAGEMENT ET CO-RESPONSABLE DE L'EXECUTIVE MASTER - EXPERT CONFORMITÉ.

La fraude, acte intentionnel et illégal commis dans le but d'obtenir des avantages indus, dévoile de multiples facettes, se déploie jusqu'à toucher tous les individus et toutes les organisations. Vaste domaine, dont il convient tout d'abord de délimiter le périmètre d'analyse[1]: il s'agira ici de se focaliser sur les fraudes contre les entreprises, quel qu'en soit l'auteur et ses moyens d'action, contrevenant au Code pénal[2].

De nombreuses statistiques sur la fraude comptable et financière dont sont victimes les entreprises existent (ACFE, PwC, Kroll, McAfee...), mais la plupart sont biaisées par un échantillon nécessairement réduit d'entreprises ayant accepté d'évoquer le sujet.

Or, si la lutte contre les fraudes externes est souvent affichée[3], l'entreprise communique difficilement sur les fraudes internes[4]. Ces dernières, orchestrées par les propres salariés ou managers de l'entreprise victime, soit en tant que complices soit même en tant qu'instigateurs, restent plus complexes à déceler, tout en étant les plus fréquemment rencontrées.

Il ressort néanmoins une tendance générale : la fraude est en augmentation, notamment à cause du développement de la cybercriminalité, et les entreprises se sentent de plus en plus vulnérables face au risque financier qu'elle génère : préjudice direct, mais aussi sanctions, et risque de réputation.

La fraude est un risque permanent, espérons qu'il ne soit pas systémique[5], car la perception de la morale, de l'éthique ou même de la loi est différente en fonction de chaque individu inséré dans son environnement. Si, traditionnellement, l'individu est seul face à sa morale, la loi est la chose publique. Entre ces deux niveaux, la définition de la déontologie, étymologiquement « le discours de ce que l'on doit faire », est confiée à des organismes publics ou privés. Et, dans les faits, de plus en plus d'interactions surviennent entre ces différentes parties prenantes.

Ainsi, le risque de fraude contre les entreprises doit être combattu à différents niveaux interagissant entre eux :

- Au niveau individuel : grâce à l'éducation et la formation, principalement à l'université, dans un contexte d'échanges et de socialisation, les individus acquièrent le sens de l'éthique.

- Au niveau de l'entreprise : par le biais de structures dédiées, d'outils et de procédures adaptées, des normes déontologiques sont élaborées et leur respect contrôlé.

- Au niveau institutionnel : par l'élaboration de la loi et des normes réglementaires.

Ces règles sont établies par une autorité hiérarchique supérieure et légitime. La fraude est un acte répréhensible et constitue une violation de la loi ou du règlement. Mais une approche punitive et cloisonnée n'est plus

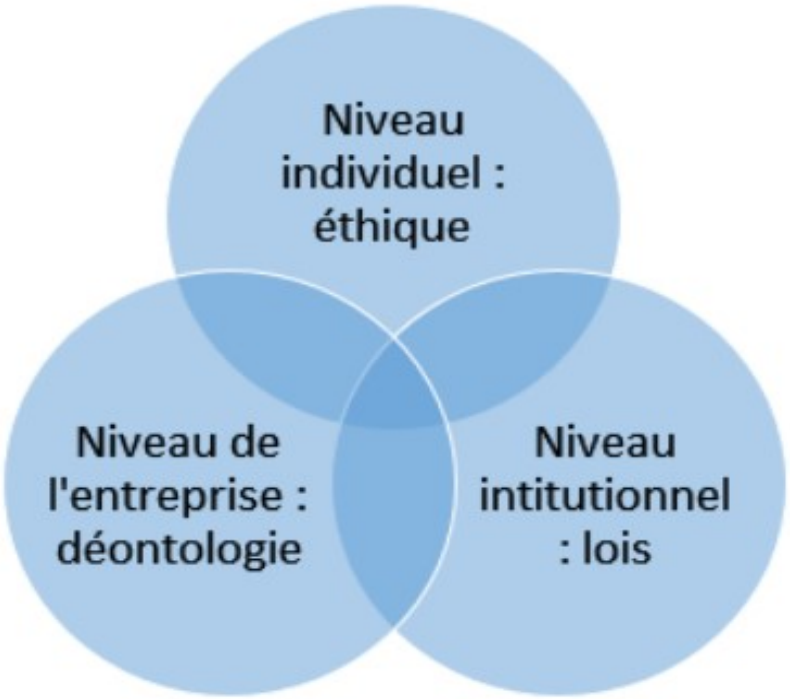
suffisante : tous les acteurs doivent coopérer pour éduquer, former, sensibiliser, contrôler, dissuader et si nécessaire sanctionner la fraude.

I. L'éducation à l'intégrité comme protection contre les comportements non éthiques

Le sens de la morale, religieuse ou laïque, inculqué par les parents et le système éducatif est binaire : le mal s'oppose au bien, de manière universelle. Ainsi chacun s'accorde à dire que « tuer c'est mal. »

L'éthique, en revanche, s'appréhende dans un contexte donné, dans la relation avec l'autre et en intégrant des éléments de justification. Ainsi, tuer pour se défendre, et si l'on en a reçu l'ordre, n'est plus considéré de la même manière par l'ensemble des individus : la discussion est ouverte mais la réponse reste individuelle. Dès lors, l'éthique a été définie par Jean-Jacques Nillès[6] comme : « une disposition individuelle à agir selon les vertus, afin de rechercher la bonne décision dans une situation donnée. »

Dès la petite enfance, un élève est confronté à la tentation de tricher pour satisfaire aux exigences parfois trop lourdes des parents. Au lycée et au niveau supérieur, la réussite aux examens est capitale pour accéder aux meilleures formations. En entreprise, la performance est essentielle pour progresser et conserver ses primes. Et le regard des autres est corrélé à la réussite sociale. Dès lors, à chaque étape de sa vie, un individu doit résister à la pression et rester intègre malgré les tentations. Le message de son entourage, personnel, éducatif ou encore professionnel, va lui permettre de structurer sa réflexion.



Il en résulte qu'une partie de la population ne fraudera jamais tandis qu'une autre fraction fraudera toujours. Mais la majorité d'entre nous pourrait devenir fraudeur en fonction du contexte. Donald Cressey, sociologue américain, dans son triangle de la fraude[7], indique que la bascule pourrait s'expliquer par la combinaison de trois facteurs : la pression qui incite à frauder, l'opportunité qui se présente notamment du fait d'une faille dans le contrôle, et la rationalisation qui lui permet de justifier son acte : « tout le monde le fait ».

Ainsi, dans le contexte social, l'exemplarité contribue au développement personnel. Dès lors, les parents, le système éducatif, le management dans l'entreprise et les personnes publiques devraient à la fois donner des instructions claires et cohérentes mais aussi les appliquer scrupuleusement…

Tandis que la sensibilité éthique se développe au travers de la connaissance des vertus et la connaissance des autres, la discussion autour des valeurs à promouvoir et des bonnes pratiques, dans le respect des lois, demeure essentielle. L'Université a, dans ce contexte, un rôle privilégié à jouer dans la prévention du risque de fraude :

- Auprès des jeunes adultes en devenir, en véhiculant la connaissance, l'esprit critique et en les sensibilisant à l'éthique des affaires. L'Université Paris-Dauphine a développé des programmes de formation autour de l'éthique et du management du risque de fraude dans quelques masters de formation initiale : en master Comptabilité Contrôle Audit par exemple.

- En formation continue, elle devient le lieu de rencontre des individus d'organisations de taille et de secteurs différents, ayant des origines et fonctions variées, pour les mettre en situation, les amener à débattre et les conduire à la meilleure décision. Tous les acteurs sont réunis au sein du certificat « Fraud Risk

Management » de l'Université Paris-Dauphine, ou encore dans son « Executive Master : Expert Conformité ». Dans ces programmes, enseignants-chercheurs, salariés d'entreprises et institutionnels communiquent et échangent sur les meilleurs modes de prévention et de lutte contre la fraude. Ainsi, en plus d'acquérir les connaissances juridiques et techniques nécessaire à cette gestion du risque de fraude, le salarié saura mettre en oeuvre une stratégie adaptée, tout en bénéficiant d'un réseau susceptible de l'aider dans ses démarches.

L'Université peut accentuer son rôle de partenaire des différentes parties prenantes, unies dans l'objectif commun de comprendre et éviter la fraude, en proposant des analyses et des formations toujours plus ciblées sur leurs besoins.

II. La déontologie au service de l'entreprise contre la fraude

À l'échelle d'une organisation, la définition et la formalisation de normes collectives, applicables aux membres du groupe, relève de la déontologie. Elle peut se loger au sein d'une charte éthique (alors mal nommée…), d'un règlement intérieur ou de politiques claires énoncées par un management irréprochable et relayées par des formations internes. Elle doit être le fruit de débats collectifs. Pour pouvoir adhérer à ces conventions, le salarié doit pouvoir les comprendre, avoir la possibilité de s'adresser à un référent en cas de doute (un déontologue ou le management) et pouvoir déclencher une alerte le cas échéant[8].

Dans ce contexte, et pour loger la lutte contre la fraude, les grandes entreprises disposant de moyens peuvent mettre en place une direction de l'éthique mais souvent cette problématique est prise en charge, globalement ou de manière dispersée, par d'autres services : direction de la conformité, direction des risques, direction juridique, direction de l'audit interne, direction de la sécurité… En revanche, à l'échelle de la PME, elle va plutôt dépendre du management.

Toutes les entreprises ne possèdent pas de dispositifs, d'outils et de moyens pour prévenir le risque et lutter contre la fraude. Un minimum de « pare-feux », si l'on reprend la terminologie de la cyber-sécurité, reste nécessaire. La prévention est donc un axe majeur à développer au sein des organisations en fonction de leur exposition au risque et de leur volonté d'assurer leur croissance dans le respect de valeurs professionnelles communes.

Mais, quelle que soit la structure organisationnelle adoptée, il est nécessaire d'appréhender les risques, propres à chaque secteur d'activité, de les cartographier et de mettre en oeuvre une stratégie globale mettant en avant :

- Une veille juridique et réglementaire accompagnée d'une campagne de communication et de formation (s'assurer par exemple qu'un salarié connaisse les politiques internes, ait déclaré les éventuels conflits d'intérêt…) ;

- La mise en place de procédures claires tenant compte des obligations, mais aussi des règles de management de bon sens visant à réduire les opportunités : la séparation des tâches en est un exemple ;

- Le déploiement d'un système de contrôle du respect de ces règles : permanent au niveau opérationnel et du contrôle interne, ou ponctuel au niveau de l'audit interne ;

- L'ouverture d'un espace de discussion sur ces sujets et, plus globalement, le développement d'une culture d'entreprise ;

- La démonstration d'une justice organisationnelle, notamment au travers d'alertes éthiques, et de communication autour de la détection des fraudes et des sanctions appliquées.

Face à la multiplicité des types de fraudes, le travail de prévention devra être adapté. Ainsi, par exemple :

- Pour limiter la corruption des politiques-cadeaux peuvent être développées ;

- Contre les cybermenaces l'entreprise devra tout d'abord connaître son environnement juridique et technique, maîtriser ses risques spécifiques, se doter d'outils techniques (antivirus…) et de processus de contrôle pour protéger ses données et ses actifs, puis s'assurer qu'à tous les niveaux et en tous lieux, les salariés adoptent les bonnes pratiques en matière de sécurité numérique (charte informatique).

- Face aux fraudes aux faux ordres de virements internationaux[9], la communication auprès des salariés est primordiale (usage des réseaux sociaux, demande de validation d'opérations suspectes déclarées secrètes, vérification des contacts…), la séparation des tâches et les délégations de pouvoir (signatures multiples) doivent être claires et le temps de réaction en cas de détection doit être rapide.

- Pour dissuader les détournements d'actifs, le sentiment de cohésion et de cohérence du message autour de la lutte anti-fraude sont essentiels. D'autre part, les procédures de contrôle interne, tant sur les mouvements de biens que sur les fonds, doivent être constamment améliorées afin d'éviter les opportunités.

Néanmoins, la prévention peut finalement se révéler insuffisante et l'entreprise devra alors mettre en oeuvre des procédés d'investigation en interne, dans le respect des prérogatives de l'auditeur, afin d'étayer une éventuelle procédure pénale. S'il est certain que l'entreprise va analyser la fraude et revoir ses procédures afin de combler la faille trouvée par le fraudeur, chacune définit alors ses propres limites : comment l'entreprise peut-elle gérer la crise, sa communication et le risque d'atteinte à sa réputation ? Comment le mis en cause sera-t-il sanctionné ? La société déposera -t-elle plainte ou non ? Réalisera-t-elle en interne l'investigation ou sera-t-elle externalisée[10]? Va-t -elle partager son expérience afin d'alerter les autres victimes potentielles ?

L'entreprise ne doit plus être seulement victime ou auteur mais participer au processus de collecte et d'analyse des renseignements, afin d'anticiper et combattre les phénomènes de fraude.

III. L'évolution du rôle des institutions, garantes de la loi, vers un rôle préventif autant que répressif

Les institutions sont tout d'abord responsables des plans nationaux et stratégies de lutte contre la fraude, définissant les budgets nécessaires à la réalisation des objectifs, les besoins de formation et les plans de communication. Ainsi, et à titre d'exemple, l'un des cinq objectifs de la stratégie nationale pour la sécurité du numérique est d'informer le grand public.

Garantes du respect des lois, l'image des institutions régaliennes[11] est souvent associée au volet répressif. Les entreprises voient souvent comme des contraintes les normes des régulateurs[12], le risque de sanction étant prégnant. Dès lors, les obligations de déclaration de soupçon auprès de TRACFIN sont souvent mal perçues.

Mais rappelons aussi que les différents services d'enquêtes sont aussi là pour recueillir les plaintes et aider les entreprises victimes. Différents services ont été ainsi créés au fur et à mesure des ans permettant de spécialiser les enquêteurs. Dans ce contexte, l'office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales (OCLCIFF), est compétent, depuis 2013, pour diligenter des enquêtes d'envergure en matière de corruption nationale et internationale et plus largement d'atteintes à la probité, d'infractions au droit des affaires (notamment d'abus de biens sociaux), de grande fraude fiscale et de blanchiment de ces infractions. D'autre part, la sous-direction de la lutte contre la cybercriminalité (SDLC) intègre dans son plan d'actions des missions de prévention et de répression.

Ces actions d'information du grand public, mais aussi du tissu économique, permettent de sensibiliser, de prodiguer des conseils et d'encourager les victimes à déposer plainte. Elles peuvent se matérialiser par la présence de membres de ces différents services dans des groupes de réflexion, des colloques[13] mais aussi dans des formations universitaires.[14]

Devant la nécessaire coopération entre entreprises et administration, différentes actions sont développées. À titre d'exemple on peut citer l'accord de partenariat entre les adhérents du Medef (organisations territoriales et fédérations professionnelles) et les services territoriaux de la police judiciaire. Cet accord du 10 mars 2015 repose sur l'échange régulier d'informations en matière de fraudes et d'escroqueries, - dans le respect des impératifs liés au secret des enquêtes judiciaires et la préservation du secret des affaires -, et sur la prévention : « Le Medef informera la police judiciaire de toute infraction dont il pourra avoir connaissance et incitera ses adhérents à en faire autant. Il informera, sensibilisera et mobilisera ses adhérents afin d'assurer les contacts avec les services territoriaux de police judiciaire de leur ressort.

La police judiciaire, quant à elle, pourra informer les entreprises sur les menaces émergentes, mener des actions de prévention, d'information et de sensibilisation et fournir conseils et assistance dans les démarches judiciaires à mettre en oeuvre en cas de fraudes ou d'escroqueries avérées. » [15]

On peut noter par ailleurs que le lien entre services de police et entreprises était déjà mis en oeuvre par le détachement de certains fonctionnaires dans des services de sécurité, ou de conformité, d'entreprises.

Enfin, le 8 février 2016, et sur un plan très opérationnel, on peut noter l'association inédite

d'Interpol avec la banque britannique Barclays, pour renforcer la lutte contre la cybercriminalité. Ce partenariat doit permettre de partager des renseignements et d'affiner les connaissances sur les cyberattaques afin de « pouvoir donner des recommandations concrètes aux institutions, publiques comme privées, pour lutter contre le phénomène », explique Interpol, dont le siège est à Lyon. Au sein de la plate-forme d'Interpol à Singapour (IGCI – Interpol Global Complex for Innovation) seront associés des policiers, des universitaires et des acteurs du secteur privé dont un analyste de la banque Barclays. "L'ampleur et la complexité des cyberattaques aujourd'hui requièrent une coopération dans tous les secteurs", a souligné Noboru Nakatani, responsable de la cellule singapourienne, cité dans le communiqué d'Interpol.

Cette forme de coopération, devrait se développer à l'avenir faisant disparaître les silos.

Conclusion

Le risque de fraude est permanent et en constante évolution. Le fraudeur a souvent de l'avance, notamment en matière technologique, car son objectif unique est la fraude tandis que l'entreprise, ouverte sur le monde, ne peut consacrer des moyens illimités à la lutte contre celle-ci. Développer l'intégrité au travers de l'éducation et de la formation et sanctionner les comportements non éthiques ne suffiront plus. Demain, les comportements éthiques devront être mieux valorisés.

La démarche proactive et concertée mise en oeuvre dans la lutte contre la fraude devra s'accentuer, à l'instar de l'exemple de Barclays et d'Interpol : « Le Complexe mondial transcende le modèle traditionnel répressif en matière d'application de la loi. Il mène un travail de recherche proactif dans de nouveaux domaines et diffuse les toutes dernières techniques de formation. L'objectif est de doter les policiers du monde entier des outils et des capacités leur permettant de relever les défis toujours plus complexes et sophistiqués que présentent les malfaiteurs[16] ». Désormais l'État, dans sa conception régalienne, ne se contente plus d'intervenir à titre répressif mais s'implique dans un processus de prévention en partenariat avec les entreprises, et, plus en amont, auprès du monde universitaire afin de prévenir la fraude plutôt que de la combattre a posteriori.

Ainsi, pour développer une action globale efficace, la coopération inter-entreprises mais aussi entre les secteurs public et privé devra être amplifiée. Et, forte de son activité de recherche et de formation, l'université devrait devenir un lieu d'analyse et de rencontre privilégié pour tous les acteurs unis dans la lutte contre les fraudeurs.

Notes :

1. La notion de crime économique induit la volonté de tromper, par différents moyens, à son profit, une victime qui peut être son employeur, un client, un investisseur, un banquier, un assureur ou encore l'État. La classification des types de fraudes n'est pas universelle : dans toutes les cartographies, et notamment celle de l'ACFE, on retrouve les détournements d'actifs, la corruption, la fraude aux états financiers.
2. Ainsi, seront exclues du périmètre les infractions au Code de commerce (abus de biens sociaux ou entente), au Code monétaire et financier (délit d'initié), au droit fiscal (fraude fiscale), au droit du travail (travail dissimulé) etc.
3. Dans les entreprises victimes de fraudes externes, comme les assurances ou encore les télécommunications, on trouve aisément des services dédiés dont la dénomination reprend le terme de fraude : « Fraude et Revenue Assurance » par exemple. Ceci ne constitue pas la majorité des organigrammes qui masquent la lutte contre la fraude dans des services différemment dénommés : conformité, contrôle ou audit interne…
4. Au sein de la fraude économique, la fraude interne ou fraude organisationnelle, est perpétrée par un membre de l'organisation, souvent contre cette dernière, parfois distinction faite entre les salariés et les cadres : c'est le cas le plus fréquemment rencontré des détournements d'actifs. Mais la fraude aux états financiers, ainsi que la fraude fiscale ou la fraude sociale, également internes, lèsent essentiellement l'État ou les actionnaires.
5. Si le terme de risque systémique s'applique généralement au domaine de la finance, Philippe Trainar, dans la Revue d'économie financière n°101, nous indique : « Stricto sensu, le risque systémique correspond à la propagation des problèmes rencontrés par un agent ou un sous-groupe d'agents à tous les autres agents, c'est-à-dire au « système » ». Il le définit plus globalement comme tout risque pouvant, de manière exponentielle, provoquer l'effondrement du système financier, puis du marché jusqu'à celui du système économique incluant celui des États.
6. JJ Nillès est Maître de Conférence à l'Université de Savoie, membre du laboratoire de recherche IREGE, conseil scientifique pour la société Socrates spécialisée dans l'éthique en entreprise, et auteur de « Ethique et déontologie de la vente » (Economica).
7. Donald Cressey : Other People's Money: A Study in the Social Psychology of Embezzlement. Montclair, N.J.: Patterson Smith, 1973. Pour illustrer ce triangle de la fraude, prenons le cas d'un vol : un salarié est submergé par ses dettes (pression), il constate que l'entrepôt n'est pas surveillé et qu'aucun inventaire physique n'a été réalisé depuis longtemps (opportunité), et il est sûr que d'autres salariés en ont déjà profité ! (rationalisation). Il se laisse tenter et vole de la marchandise au sein de son entreprise.
8. Il ne s'agit pas là de démontrer l'efficacité du whistleblowing, surtout devant le statut incertain du lanceur d'alerte en France, mais de rappeler que ce dispositif d'alerte éthique, rendu obligatoire par la loi Sarbanes-Oxley en 2002, se généralise.
9. FOVI ou sa déclinaison en changement de RIB : communication/ prévention :
10. http://www.police-nationale.interieur.gouv.fr/Actualites/Dossiers/Cybercrime/L-arnaque-au-president-ou-escroquerie-aux-faux-ordres-de-virement-FOVI
11. Police, gendarmerie, douanes, justice, en particulier dans ce contexte.
12. AMF, ACPR, TRACFIN notamment
13. A titre d'exemple on peut rappeler la présence de la SDLC à la conférence sur la cybercriminalité de l'Université Paris-Dauphine du 12 octobre 2015
14. La BEFTI (brigade d'enquêtes sur les fraudes aux technologies de l'information) par exemple sera présente dès septembre 2016 dans une formation de l'Université Paris-Dauphine sur la sécurité du numérique.
15. www.cdcf.com/doc-755-protocole-d-accord-medef-dcpj.html
16. http://www.interpol.int/fr/Internet/À-propos-d'INTERPOL/Le-Complexe-mondial-INTERPOL-pour-l'innovation

COMMENTAIRE DE L'ARRÊT DE LA CHAMBRE CRIMINELLE DE LA COUR DE CASSATION. N° 15-85.363 DU 17 FÉVRIER 2016

CHANTAL CUTAJAR

DIRECTEUR DU GRASCO

Le délit d'atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics, dit, délit de favoritisme, incriminé à l'article 432-14 du Code pénal, punit de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende la personne chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif procurant ou tentant de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires. Bien que le nombre de condamnations reste faible[1], le rapport de Jean-Louis Naldal[2], président de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique note que le délit place les acheteurs publics « dans une situation particulièrement inconfortable, dans laquelle la moindre erreur ou omission est susceptible de se voir sanctionner pénalement ». Est pointé particulièrement l'interprétation de la Cour de cassation selon laquelle le délit peut être constitué alors même que l'intention de l'acheteur public de favoriser une ou plusieurs entreprises n'a pas été démontrée[3]. Il s'ensuit que toute erreur dans la mise en oeuvre des règles de la commande publique peut exposer son auteur à des sanctions pénales. Cependant, l'arrêt de la Chambre criminelle du 17 février 2016 rendu dans l'affaire Bygmalion ne concernait pas l'élément moral du délit mais son champ d'application. En jugeant que le domaine d'application de l'article 432-14 du Code pénal s'étend à l'ensemble des marchés publics et non pas seulement à ceux régis par le code des marchés publics, l'arrêt commenté s'inscrit incontestablement dans un mouvement d'élargissement du champ de l'incrimination de favoritisme, des marchés publics, vers la commande publique.

Le contexte. Le 10 février 2013, le syndicat national des personnes de la communication et de l'audiovisuel CFE-CGC (le syndicat) se constituait partie civile notamment du chef d'atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics et de recel de ce délit à l'encontre des dirigeants de la S.A France télévision (FTV) leur reprochant d'avoir conclu notamment avec la société Bygmalion, plusieurs marchés de services sans mise en concurrence préalable en violation de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics. Le président et le secrétaire général de FTV sont mis en examen du chef de favoritisme et la société Bygmalion du chef de recel de favoritisme.

Arguant, sur le fondement du principe de l'interprétation stricte, de ce que l'artiche 432-14 du Code pénal ne devait s'appliquer qu'aux marchés régis par le code des marchés publics, à l'exclusion de ceux faisant l'objet de l'ordonnance du 6 juin 2005, les personnes poursuivies ont présenté une requête aux fins d'annulation des actes de la procédure.

La Chambre criminelle juge au contraire que le domaine d'application de l'article 432-14 du Code pénal s'étend à l'ensemble des marchés publics et non pas seulement aux marchés régis par le code des marchés publics lequel, au demeurant, a été créé postérieurement à la date d'entrée en vigueur dudit article

dans sa rédaction actuelle. Elle rejette le pourvoi formé contre l'arrêt de la Chambre de l'instruction refusant de faire droit à la requête en nullité.

Analyse. La question relative aux contrats visés par l'article 432-14 du Code pénal n'est pas nouvelle[4]. Arguant du principe de l'interprétation stricte de la loi pénale, certains commentateurs considèrent que le texte ne pouvait s'appliquer qu'aux seuls marchés régis par le Code des marchés publics[5]. Cepeandant, le principe de l'interprétation stricte n'a jamais enjoint au juge d'interpréter la loi de manière restrictive. Affirmé par l'article 111-4 du Code pénal le principe ne prive pas le juge du pouvoir d'interpréter la loi en mettant en oeuvre le raisonnement téléologique. Or, en visant « un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de services publics », l'article 432-14 du Code pénal désigne de façon générale les marchés publics. Seule une interprétation restrictive pourrait conduire à ne retenir que les marchés publics régis par le code des marchés publics. La Chambre criminelle, se livrant à une analyse téléologique dans le plus parfait respect de son pouvoir d'interprétation juge au contraire que les dispositions de l'article 432-14 ont pour objet de faire respecter les principes à valeur constitutionnelle de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures, placés au fronton du code des marchés publics à l'article 1er § II. Ces principes gouvernent également le droit de l'Union européenne dont est directement issu le droit français des marchés publics. Constatant que ces mêmes principes sont également consacrés à l'article 6 de l'ordonnance du 6 juin 2005[6], la chambre criminelle en déduit naturellement qu'ils entrent dans le champ d'application de l'article 432-14 du Code pénal.

Portée. L'arrêt de la chambre criminelle induit le champ d'application ratione materiae de la valeur protégée qui est le respect des règles de la commande publique. Dès lors que le marché est soumis aux principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures, il entre dans le champ d'application de l'article 432-14 du Code pénal. Ainsi le délit d'octroi d'avantage injustifié a vocation à s'appliquer non seulement aux marchés publics au sens strict mais également aux délégations de services publics, aux contrats passés par les sociétés d'économie mixte d'intérêt national chargées d'une mission de service publics, aux contrats passés par les établissements publics industriels et commerciaux ainsi qu'aux contrats dits « in house » ou contrats de quasi régie ou de prestations intégrées.

Le mouvement d'élargissement du champ de l'incrimination de favoritisme des marchés publics vers la commande publique ne semble pas pouvoir être remis en cause. On en veut pour preuve l'amendement de Philippe Bonnecarrère sur projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics[7] qui étend le délit de favoritisme à l'ensemble des contrats de la commande publique, y compris les concessions de travaux et les marchés de partenariat qui ne sont pas, en l'état du droit positif, couverts par l'article 432-14 du Code pénal.

Ce mouvement d'élargissement va dans le sens de la réforme des marchés publics opérée par l'ordonnance du 23 juillet 2015 qui procède à une refonte des dispositions régissant les marchés publics et les contrats de partenariat nécessitée par la transposition des directives n° 2014/24/UE et 2014/25/UE du 26 février 2014 relatives, respectivement, aux marchés publics et aux marchés des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux. Désormais, les "marchés publics" comprennent, en tant que catégorie juridique, les marchés et les accords -cadres. Les anciens "contrats de partenariat" deviennent des "marchés de partenariat" et, donc, des marchés publics.

Notes :

1. 21 infractions ont été constatées en 2014. Selon la direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la justice, trois ont donné lieu au prononcé d'une peine d'emprisonnement avec sursis.
2. Renouer avec la confiance publique, rapport au Président de la République sur l'exemplarité des responsables publics, janvier 2015, p. 126 http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/154000023/
3. Cour de cassation, chambre criminelle, 14 janvier 2004, pourvoi n° 03-83396.
4. A. Ruellan, Le délit de favoritisme est-il applicable aux marchés des entités soumises à l'ordonnance 2005-649 du 6 juin 2005 ? », AJDA 2008, p. 1139 ; Catherine Prébissy-Schnall, La pénalisation du droit des marchés publics, LGDJ 2002, p. 43 ; Jean-David Dreyfus, Portée du délit de favoritisme : dura lex sed lex, AJDA, 2007, p. 853.
5. Bruno Quentin, Favoritisme, un délit à repenser, JCP 2016, éd. G., n° 554
6. « Les marchés et les accords-cadres soumis à la présente ordonnance respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Ces principes permettent d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics ».
7. http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl15-105.html

LA MISSION D'INVESTIGATION, DU CADRE DE PUISSANCE PUBLIQUE À L'ESPACE PRIVÉ DE L'ENTREPRISE MULTINATIONALE

RUDOLPHE PROUST

SENIOR COMPLIANCE MANAGER EUROPE, MIDDLE EAST & AFRICA DANS LA SOCIÉTÉ AMÉRICAINE UTC, ANCIEN COMMISSAIRE DIVISIONNAIRE DE LA DIRECTION CENTRALE DE LA POLICE JUDICAIRE ET ANCIEN ENQUÊTEUR SENIOR AU SEIN DE LA DIRECTION DES ENQUÊTES DE L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS

Cet article se base sur l'appréciation personnelle de son auteur et ne reflète pas nécessairement la position, la stratégie de la société UTC.

Les sociétés cotées américaines ont l'obligation légale (*Loi Sarbanes-oxley Act* notamment) de mettre en place des process et des programmes afin de lutter efficacement contre toutes formes de fraudes et d'abus. L'objectif est de s'engager auprès de leurs salariés et de leurs actionnaires à investiguer toutes les allégations et de rechercher la véracité dans l'équité et la transparence. De même, ces programmes doivent servir à protéger les sociétés, leurs employés, leurs actionnaires en assurant la conformité (*compliance*) avec les lois qui s'appliquent et les règles de fonctionnement interne (*policies*).

Le groupe américain UTC a décidé de confier la partie « enquêtes » d'éthique et de compliance à des techniciens de l'investigation au sein de la direction « Ethics & Compliance ». La responsabilité de cette fonction est organisée en trois services répartis sur trois zones géographiques (Amériques, EMEA, Asies). L'enquête en elle-même s'articule autour des lois locales, du Code d'éthique de la société (décliné en fonction des « *business units* » sous forme de « *policies* » mentionnées supra) et du contrat de travail.

Si la démarche intellectuelle est une constante pour tous services d'investigation, avec des prérequis, des réflexions communes, des phases d'approches similaires, en revanche, les enquêtes peuvent revêtir des formes distinctes, avoir des finalités divergentes et utiliser des moyens bien différents, ne serait-ce que sur l'étendue de la coercition applicable à chaque cas.

Aussi, il nous est apparu intéressant de comparer une enquête par une autorité investie de la puissance publique à celle mise en oeuvre dans le cadre privé de l'entreprise multinationale américaine. Cette approche se fait naturellement par une étude des similitudes et rapprochements pour mieux en expliciter les divergences tant sur le fond que sur la forme.

Pour des questions de compréhension et parallélisme des services d'investigations, le directeur d'enquête sera assimilé à l'enquêteur au sens générique du terme en ce qu'il conduit l'enquête. Dans ce contexte particulier, ces deux termes doivent donc être considérés comme équivalents même si dans un service de police judiciaire la distinction a son importance. De même, l'enquête de « puissance publique » dans l'article recouvre principalement la mise en oeuvre des pouvoirs d'investigation de police judiciaire. Mais cette notion peut tout aussi bien s'appliquer à une autorité administrative dès lors qu'elle exerce une mission d'investigation en application de règles procédurales légales et avec des pouvoirs de puissance publique lui conférant un monopole de contrainte légale et légitime dans son domaine d'action. L'encadrement se fait dans le respect de la constitution, des lois et règlement et est contrôlé

par le juge.

I. Similitudes entre l'enquête de police et l'enquête privée dans le cadre de l'entreprise

Aborder une enquête dans le cadre de l'entreprise présente une certaine similitude avec une enquête de police (ou autorité administrative) dans la démarche intellectuelle. Si l'on schématise le process d'investigation, cela débute de la même manière par une plainte ou une allégation (renseignement/ dénonciation, ...). Les formes sont toutes aussi variées dans les deux cadres d'enquête, elles peuvent être formelles ou informelles.

A. La phase d'analyse

L'enquête se met en place après une phase d'analyse des éléments que l'enquêteur a en sa possession. Il s'agit au travers de considérations factuelles de déterminer s'il y a ou pas une infraction potentielle pour la police, et pour l'enquêteur de la société, de définir si les faits relèvent des questions d'éthique et de compliance ou d'un tout autre domaine. Il faut alors éviter de s'immiscer dans la relation contractuelle de travail qui relève de facto des ressources humaines (comme peut l'être la contestation d'une rémunération accessoire, la dénonciation du non-respect des horaires de travail...) ou, de même, il ne faut pas traiter d'une matière relevant du domaine des process de fabrication. La limite est parfois ténue dans le cas d'un fait de management trop rude et inapproprié ou dans le cas d'un harcèlement, mais cette problématique est similaire lorsque l'affaire fait l'objet d'une enquête pénale. Il s'agit aussi de décider s'il y a lieu d'une action immédiate (péril imminent, préservation de traces,...), ou encore de se poser la question d'un éventuel conflit d'intérêt de l'enquêteur (connaît-il - degré de proximité - la ou les victimes ? les protagonistes de l'affaire ? aurait-il un intérêt économique qui le lierait à une des entités en cause[1]?), ou de savoir auprès de qui il convient de porter l'information (personne de quel niveau hiérarchique dans l'entreprise ? aux enquêteurs de « puissance publique » ? à une autre autorité ou une autre entité économique ?),...En fait, cela consiste à prendre en compte le risque de fuite, de déperdition de preuves qui pourraient être de nature à compromettre la réussite de l'enquête ou encore l'impartialité de l'enquêteur.

Toute cette phase d'analyse est parfaitement similaire dans le cas d'une enquête de puissance publique comme dans celle d'un service d'enquête dans une entreprise, surtout au sein d'une structure de grande taille dont la donnée « politique » (au sens stratégique) est un paramètre tout aussi présent.

En amont, l'enquêteur doit donc comprendre la nature des faits, savoir quels lois, règlements, régulations, « *internal policies* » ou parties du Code d'éthique sont concernés, déterminer les contrôles ou garde fous qui ont pu être contournés, et s'il y a eu infraction à la loi ou au règlement (« *legal risk assessment* »), rechercher les documents ou les éléments de preuve utiles...

B. La phase d'enquête

Dès lors que la décision d'enquêter est prise, il convient d'établir un plan d'enquête à partir des objectifs et des paramètres conjoncturels et structurels : savoir s'il y a lieu d'affecter les ressources nécessaires disponibles, demander d'autres ressources supplémentaires, prévoir le budget nécessaire (conseils externes, externalisation des ressources spécialisées ou pas, coûts de missions dès lors qu'il y a lieu à projection des moyens d'enquête, ce qui est particulièrement vrai dans le cas d'une multinationale avec de nombreuses entités présentes sur le globe,...).

Au-delà de la détermination de la crédibilité du plaignant ou du dénonciateur et de celle des faits allégués (antécédents, motivations, précédente plainte pour de mêmes faits ou des faits différents...), les premières questions d'un enquêteur de police ou d'un enquêteur privé est de questionner la source de l'information : comment est-elle au courant de l'activité ? où et quand l'activité a eu lieu ? l'activité a-t-elle toujours lieu ? qui pourrait être impliqué et être témoin des faits ? a-t-elle des éléments de preuves à l'appui de son allégation ? etc.

L'enquêteur détermine ainsi les zones à explorer, les documents et éléments matériels à récupérer et/ou à analyser, les personnes à entendre,...

Le plan d'enquête est tout aussi important pour l'enquêteur de police que pour l'enquêteur privé. Il permet de s'assurer que les points essentiels sont couverts en choisissant les méthodes d'investigation les plus appropriées, au besoin en les adaptant au fur et à mesure ; de vérifier que chaque étape de l'enquête a été effectuée dans le temps nécessaire et de mesurer les progrès de l'enquête ; d'informer certaines personnes

(autorités hiérarchiques ou fonctionnelles, décideurs, co-enquêteurs,...) sur des actes réalisés et à réaliser.

Il existe ainsi de nombreuses similitudes dans la démarche intellectuelle lors du déroulement de ces deux types d'enquête qui peut paraître avoir un sens générique. C'est d'ailleurs l'une des principales raisons pour une entreprise privée de confier ces missions à des professionnels formés en matière d'investigations (criminelles, administratives, financières, de pratiques anticoncurrentielles, de lutte contre les fraudes, le blanchiment, les contrefaçons, ...). Mais ces similitudes ont leurs limites puisqu'il existe des divergences qu'il convient à présent d'analyser.

II. Disparités entre l'enquête de police et l'enquête privée dans le cadre d'une entreprise

A. La protection des plaignants et des témoins

Si l'on rentre un peu plus dans les détails (notamment la saisine, la dénonciation à l'origine du déclenchement de l'enquête), on s'aperçoit qu'il est plus facile d'assurer la protection des plaignants et des témoins contre toutes formes de rétorsion dans le milieu de l'entreprise dès lors que l'environnement est relativement contrôlé : le lieu, les personnes sont connus et ces personnes ont un rapport préétabli et normé (positionnement hiérarchique et fonctionnel dans l'entité,....).

Cette prévention de tout risque de réaction négative, qui va de la simple pression à la mesure punitive, devient très difficile à mettre en place dans le domaine des investigations criminelles. En effet, les mesures de rétorsion sont managériales, psychologiques dans l'environnement professionnel de l'entreprise. Ces mesures peuvent même occasionner des conséquences juridiques ou financières (rétrogradation, diminution de bonus, retrait d'une habilitation ou d'une délégation de signature,...). Elles sont donc prévisibles et gérables car circonscrites dans l'espace et dans le temps, c'est-à-dire dans le cadre de la relation quotidienne du travail. En revanche, elles sont très difficilement maîtrisables lorsqu'il s'agit d' investigations criminelles, les pressions pouvant s'exercer jour et nuit au domicile ou ailleurs, sur la personne ou un membre de sa famille, et ce, malgré les avancées statutaires dans les programmes de protections des témoins (cas de la très haute délinquance – programmes de protection des témoins pouvant aller jusqu'au changement d'identité dans certaines législations[2] comme aux États-Unis, Pays-Bas, Royaume-Uni, Nouvelle Zélande ou encore Norvège). Ces actes peuvent être sans limites comme des atteintes physique ou moral sur la personne ou la famille du plaignant ou du témoin, des représailles sur les biens, des atteintes immatérielles (l'image, la réputation, via notamment les réseaux sociaux). Même si une action judiciaire en réparation est toujours possible, elle le sera a posteriori.

B. Les moyens d'investigation

Cette disparité se concrétise tant au niveau des moyens que dans la finalité de l'enquête poursuivie, et bien sûr dans les conséquences des deux types d'enquêtes.

i. Moyens juridiques et de coercition

Les prérogatives pénales sont larges. Les prérogatives administratives (de la puissance publique, des autorités de régulation, ...) peuvent être considérées comme moyennement proportionnées en tout état de cause.

Dans le cadre de l'enquête en entreprise, les moyens juridiques restent limités à la relation contractuelle de travail et restreints du fait de toutes les protections des libertés individuelles et collectives constitutionnelles, légales ou règlementaires du pays dans lequel cette relation s'exécute à titre principal.

- **La base juridique applicable à l'acte d'enquête**

Dans le cas d'une enquête de police, il s'agit des lois et règlements du pays de commission des actes (principalement), déterminant la compétence territoriale (avec quelques exceptions dans certains pays : exemple de la consommation de stupéfiant réprimée à Singapour alors même que celle-ci aurait eu lieu dans un autre pays mais que l'auteur est contrôlé positif sur le territoire ou à son entrée).

Pour l'enquête dans l'entreprise, en particulier s'il s'agit d'une multinationale avec des activités sur plusieurs pays, le fondement de l'enquête ne se fera pas dans le même cadre juridique et l'enquêteur n'aura pas les mêmes pouvoirs d'un pays à l'autre. En effet, de par la dimension limitative des libertés individuelles plus ou moins étendues, notamment en matière protection de la vie privée,

protection des données, … les pouvoirs de l'enquêteur tendront à se rapprocher ou au contraire resteront très éloignés de ceux de la puissance publique.

- **Application territoriale de la loi**

Il peut parfois arriver que l'extraterritorialité se superpose à une autre application territoriale de la loi fondant la nécessité d'enquête au sein de l'entreprise. L'exemple le plus concret est de celui de l'acte de corruption au travers des voyages d'affaires. Le fondement de l'enquête interne pour la multinationale sera à la fois le « *Foreign Corrupt Practices Act* » (FCPA) des USA et l'« *UK Bribery Act* » (UKBA) du fait d'entités du groupe exerçant leurs activités sur le territoire britannique.

En effet, dès lors qu'une entité est présente sur le territoire américain ou britannique et y exerce une activité économique, ou passe des marchés avec le gouvernement, les lois anti-corruption s'appliquent aux acteurs économiques quel que soit leur implantation dans le monde (Cf les poursuites de Total ou d'Alstom en 2014 par exemple). Il s'agit aussi de la loi dite *International Trade Compliance* (ITC) en matière d'embargo qui a valu une sanction à BNP PARIBAS en 2014. Mais il existe encore un certain nombre d'autres législations qui ont une même application territoriale, comme la loi *Sarbane Oxley* pour les sociétés cotés aux USA en matière de transparence comptable notamment.

- **Le niveau de preuve**

"*Beyond a reasonable doubt / preponderance of evidence*", au-delà du doute raisonnable pour les américains. Il s'agit d'indices suffisants pour rendre plus probable qu'improbable que l'événement présumé a eu lieu au sein de l'entreprise. C'est loin de la preuve de nature à emporter l'intime conviction d'un juge.

La jurisprudence de la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers (AMF) jugeant des manquements sur le marché boursier français, vient tempérer cette distinction fondamentale. En effet, exerçant une mission de régulation publique, elle se base sur la notion de faisceaux d'indices (aucun autre élément permettant d'expliquer autrement l'acte constituant la violation de la règle, que par un manquement objectif – sans notion d'intentionnalité)[3].

- **Les règles procédurales**

Les règles procédurales criminelles sont codifiées et la preuve est très encadrée.

En revanche, au sein de l'entreprise, au cours l'enquête, tout élément de preuve est recevable tant que cette preuve est recueillie dans le respect strict des lois et règlements du pays (notamment dans le respect des droits et des libertés du salarié, du contrat de travail ou encore des « *data privacy laws* »). Il s'agit avant tout de considérer la loyauté de son recueillement et de son niveau de fiabilité qui est évaluée intrinsèquement (un email, une facture,…) ou en fonction de paramètres externes (impartialité du témoin, absence de lien ou d'intérêt commun, spontanéité ou,, au contraire persuasion,…). Il n'existe aucun formalisme prérequis et aucune codification dans le recueil de la preuve. Ainsi les auditions peuvent être écrites, signées concomitamment par l'enquêteur et la personne auditionnée ou ne faire l'objet que d'une simple prise de notes par l'enquêteur même si la présence d'un témoin est nécessaire dans ce cas. Elles peuvent même être simplement orales et relatées sous forme de notes d'entretien s'il s'agit notamment de recueillir des éléments d'information et de contexte.

- **Les considérations financières et de ressources humaines**

L'entreprise met en oeuvre l'orchestration du process d'investigation de manière légale et respectueuse de l'individu qui est la moins perturbante pour l'organisation et ses opérations : prise en compte de la disponibilité des personnes concernées (témoins ou suspects). Même si l'investigation est une priorité, elle exige une certaine proportionnalité dans l'exécution de manière à ne pas modifier substantiellement l'activité économique.

Cette contrainte est absente dans une enquête de police. La conséquence en matière de continuité de l'activité économique de l'entité n'est pas un paramètre primordial pour l'enquêteur de police et l'exercice de la contrainte légitime lui permet de ne pas la prendre en considération, voire de s'en servir comme moyen de pression légitime.

ii. Des finalités divergentes

- **Sur les objectifs des investigations**

La finalité au sens large de toute investigation est de pouvoir analyser objectivement les éléments de preuves rassemblés, de déterminer si les faits dénoncés ou rapportés sont avérés, et d'identifier les parties impliquées (auteurs, complices,

victimes). Dans le cas des investigations dans le cadre de l'entreprise privée, au-delà de cela, l'objectif recherché est d'identifier les mesures professionnelles de contrôle (ou leur absence) qui n'ont pas permis d'éviter la conduite mise en cause, et de mettre en place des garde-fous, de les améliorer s'il y en avait, de prendre des mesures correctives, d'assurer la communication et/ou la formation nécessaires à la prévention de toute récurrence.

L'enquête de puissance publique tend à permettre la poursuite administrative ou judiciaire devant la juridiction dont dépend son action (*enforcement / prosecution*) en cas de violation d'une loi ou d'un règlement. Pour l'investigation dans le cadre du secteur privé, il y a bien sûr une appréciation des conduites ou faits matériels par rapport aux lois et règlements nationaux, mais aussi internationaux et, à titre supplémentaire, par rapport à des règles internes, des process et *policies* réglant la vie de l'entreprise (comme par exemple en matière de règles d'approbation - *approval matrix* - pour les dépenses de voyage, les voyages sponsorisés dont les conséquences ne sont pas anodines en termes de compliance au FCPA, les conflits d'intérêts, les cadeaux d'entreprise,...). Le cadre de référence de la conformité de la conduite ou des faits par rapport à la règle est donc bien plus large.

Il s'agit aussi de déterminer les expositions juridiques de la société et/ou de ses employés (dimension du « *risk assessment* », notion très présente dans les entreprises américaines).

De même, l'enquête dans le cadre de l'entreprise a pour vocation de protéger les avoirs (matériels, financiers, ou immatériels – réputation – droits à concourir pour les contrats étatiques, etc...), ce qui assure la survie économique pour une entreprise.

Enfin, la finalité d'une enquête en entreprise peut aussi concourir à la protection de ses clients (qualité /sécurité/ performance en jeu), notion qui doit par essence être absente d'une enquête de puissance publique (neutralité et désintéressement).

iii. Des conséquences différentes

La différenciation se fait au niveau de la sanction (punition / action disciplinaire) et de l'action en réparation (action civile) dans un temps judiciaire ou administratif qui n'est pas celui du temps économiquement acceptable pour une entreprise. La réponse de l'entreprise par ses organes internes doit être la plus rapide possible de manière à réduire les risques économiquement irréparables.

La finalité en entreprise est généralement axée sur la fin de relation contractuelle avec la partie impliquée (contrat de travail, contrat commercial de fourniture ou prestation, ou d'approvisionnement,...), avant d'être judiciarisée pour l'enquête de puissance publique.

Enfin et surtout, l'entreprise doit prendre immédiatement les mesures rectificatives (« corrective action plan ») : l'enquête doit permettre aux « *decision- makers* » de prendre des mesures appropriées pour remédier au problème survenu.

Conclusion

Mais au final, les missions d'investigations sont-elles si éloignées que cela ?

S'agissant d'une entreprise multinationale américaine, mais aussi de n'importe quelle autre nationalité dès lors que l'entreprise a une activité sur le territoire américain, celle-ci est soumise au principe du self *disclosure* (auto dénonciation préalable à toute poursuite ayant généralement pour effet de diminuer ou d'atténuer les sanctions) au *Department* of Justice (autorité de poursuite judiciaire) et/ou à l'autorité administrative de régulation pour la multinationale cotée (*Stock exchange Commission* notamment dans le cadre des fraudes comptables) ou encore l'OFAC (*Office of Foreign Asset Contrôle Department of Tresaury* dans le cadre des infractions de contournement d'embargo).

Ainsi, l'enquête au sein de l'entreprise devient « l'enquête préliminaire » avant celle de l'autorité de poursuite, dans ces premiers actes. Si elle est jugée complète, indépendante et suffisante, elle peut même être la base des poursuites atténuées et de la transaction avec l'autorité judiciaire ou administrative américaine sans autre intervention d'un service d'enquête investi des prérogatives de puissance publique. L'enquête interne peut ainsi être comparée à l'enquête de police si elle est réalisée en toute transparence et neutralité.

Notes :

1. Les contentieux pénaux financiers sont souvent alimentés entre autre par le manque de loyauté des enquêteurs, fondés sur des conflits d'intérêts supposés ou réels, qui peuvent affaiblir les poursuites (pénales, administratives ou simplement civiles au titre des réparations).
2. Cf rapport de l'UNDOC de novembre 2009.
3. AMF 23 novembre 2006 SAN-2007-02 confirmé par le Conseil d'État CE, 30 décembre 2010, n°326987.

LA COMPTABILITÉ DÉVOYÉE AU SERVICE DES FRAUDES À PARIS ET EN ÎLE DE FRANCE : UNE PARTICULARITÉ OU UNE SPÉCIFICITÉ RÉGIONALE

JACQUES MIDALI

DÉLÉGUÉ À LA LUTTE CONTRE L'EXERCICE ILLÉGAL ET LA FRAUDE - ORDRE DES EXPERTS-COMPTABLES RÉGION PARIS ÎLE DE FRANCE, EXPERT PRÉS LA COUR D'APPEL DE PARIS, COMMANDANT DE POLICE HONORAIRE

De nombreux scandales d'envergure internationale ont démontré le rôle décisif de la comptabilité dénaturée au service de fraudes considérables[1]. Dans tous ces cas, des écritures comptables mensongères, ont permis de dissimuler la réalité économique et financière de ces organisations. Nous sommes ici, en présence d'affaires spectaculaires qui ont détruit des sociétés multinationales, entraîné des licenciements massifs et ruiné des millions d'actionnaires. La mutation rapide de l'économie numérique et de l'évolution technologique favorise la publication d'états financiers « arrangés », adaptés aux objectifs poursuivis. D'une manière pratique, il s'agit ici, de sous-évaluer les passifs en augmentant artificiellement les actifs, d'une manière plus ou moins sophistiquée et à des niveaux plus ou moins importants.

De multiples études se sont penchées sur l'identification des risques et ont mis en exergue des typologies de fraudes comptables. Depuis, des dispositifs de contrôle ont été mis en place pour assurer la transparence financière des sociétés. De façon générale, les professionnels du chiffre interviennent en qualité d'expert-comptable et de commissaire aux comptes. Ils veillent à sécuriser le milieu économique et financier en enregistrant et en contrôlant les écritures comptables qui doivent donner une image fidèle et sincère de leur situation. Ces experts de haut niveau sont organisés en Ordres et Compagnies et sont placés sous la tutelle des pouvoirs publics (ministère de l'Economie et des Finances et ministère de la Justice). Ils produisent des comptes destinés à favoriser l'essor des entreprises et à assurer l'équité des assiettes fiscales et sociales.

Le phénomène que nous allons évoquer est celui de la comptabilité dévoyée à Paris et sur le territoire francilien, au service des très petites entreprises (TPE). Il ne concerne pas les grandes sociétés, les entreprises de taille intermédiaire (ETI) les petites et moyennes entreprises (PME) quasiment toutes accompagnées sur le plan comptable et financier par de véritables professionnels du chiffre.

Il occupe une place spécifique sur le territoire national en raison de l'importance du PIB francilien soit 30,7 % du PIB national, 24 % du nombre d'entreprises, représentant 22,5 % de l'emploi en France, et surtout de l'effectif impressionnant des TPE implantées en région parisienne : 899 652 en 2015[2].

Ce phénomène globalement mal évalué sur le plan typologique et en matière de préjudice, constitue une originalité dans la mesure où elle intervient au sein de la zone grise de l'économie régionale. Par son ampleur, elle contribue à fausser la concurrence, conduit de nombreuses entreprises à la ruine et apporte un appui technique indéniable et idéal à toutes les formes de fraudes, qu'elles soient fiscales, sociales ou documentaires.

Rappelons tout d'abord le périmètre d'intervention de l'expert-comptable.

Les missions légales qui lui sont assignées consistent à réviser et à apprécier de manière habituelle et

indépendante, les comptabilités des entreprises et organismes. Il est également habilité à attester la régularité et la sincérité des comptes de résultats et peut également tenir, centraliser, ouvrir, arrêter, surveiller, redresser et consolider les comptabilités des entreprises et organismes auxquels il n'est pas lié par un contrat de travail[3].

Afin de pouvoir exercer leurs missions, l'expert-comptable ou une société d'expertise-comptable doivent obligatoirement être inscrits au tableau de l'Ordre[4].

L'Ordre des experts-comptables étant habilité par la loi à « surveiller dans sa circonscription l'exercice de la profession d'expert-comptable », la poursuite de l'activité illégale de cette profession réglementée, relève de jure et de facto de sa compétence[5].

Il est également chargé de vérifier le respect de leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et il peut présenter aux pouvoirs publics et autorités constituées toute demande relative à la profession[6].

La tutelle des pouvoirs publics sur l'Ordre des experts-comptables est exercée par le ministre chargé de l'économie qui, à cet effet, est représenté par un commissaire du Gouvernement auprès du Conseil supérieur de l'Ordre, et par un commissaire régional du Gouvernement auprès de chaque Conseil régional de l'Ordre[7].

Cette place et ce rôle de « tour de guet » de l'Ordre en fait une instance parfaitement qualifiée, située aux avant-postes pour observer et analyser les formes et les développements de la délinquance économique et financière et de la criminalité organisée à partir des pratiques d'exercice illégal de la profession. C'est ce panorama qu'on peut à présent esquisser.

I. Présentation de l'exercice illégal de la profession d'expert-comptable en Ile de France

A. Un délit méconnu

Le délit d'exercice illégal de la profession d'expert-comptable, tout comme l'usage abusif de ce titre ou l'appellation de société d'expertise-comptable, sont des infractions prévues aux articles 433-17 et 433-25 du Code pénal, sanctionnées d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende[8].

Les personnes morales qui favorisent cette activité sont également visées par les textes répressifs. Le montant de l'amende encourue est alors de 75 000 € assortie de nombreuses peines accessoires ou complémentaires. La complicité est sanctionnée mais non la tentative. Nous aborderons ultérieurement le cas particulier de la complicité qui intervient par voie de « couverture » de la part d'un expert-comptable, régulièrement inscrit. La récidive est très fréquente et des peines plus sévères sont dès lors systématiquement prononcées.

Les éléments constitutifs de l'infraction d'exercice illégal sont simples à réunir et la notion d'habitude est avérée dès lors que l'auteur gère, à titre indépendant, la comptabilité d'au moins deux entreprises ou d'une seule sur plusieurs exercices.

B. D'une grande ampleur

L'Ordre des experts-comptables a recensé sur une vingtaine d'années plus de 5600 illégaux sur son ressort de compétence à Paris et dans les sept départements franciliens. Il importe de comparer ce chiffre avec celui des 5848 experts-comptables inscrits au Tableau de l'Ordre. Ces comptables illégaux sont le plus fréquemment identifiés sous la rubrique « Conseil pour les affaires et autres conseils de gestion » (Code APE INSEE 72.22Z), mais également dans les « Autres activités de soutien aux entreprises » (Code 82.99Z), voire « Photocopie, préparation de documents et autres activités de soutien de bureau » (Code 82.19Z), ou encore « Services administratifs combinés de bureau » (Code 82.11Z) , voire enfin « Secrétariat et traduction » (code 74.8F), qui comprend notamment les sociétés de domiciliation qui seront évoquées plus tard.

Précisons que les entreprises identifiées sous le code 72.22Z sont au nombre de 83 900 sur le territoire de l'Ile de France, de 12 251 sous code 82.99Z, de 9119 sous le code 82.19Z, et de 2852 sous le code 82.11Z[9].

Pour ce qui concerne la codification initiale, on peut raisonnablement évaluer à 10 % de ces 83 900 entreprises celles qui exercent illégalement cette activité protégée, soit près de 8400 entreprises auxquelles il faudrait ajouter celles opérant sous les autres codes. Ces prudentes projections nous inclinent à penser qu'environ 10 000 officines illégales pourraient intervenir aujourd'hui dans le domaine de la comptabilité frauduleuse dans la région Paris Ile de France.

Sur un plan pratique, les services spécialisés de l'Ordre enregistrent en moyenne entre

200 et 250 nouveaux signalements par an dont 40 % proviennent d'entreprises victimes de l'incompétence de leurs « comptables ». En prenant en compte un incontournable chiffre noir, il est raisonnable d'estimer que plusieurs centaines d'entreprises disparaissent ainsi tous les ans.

C. Clé de voûte d'une économie grise

Ces manipulateurs de chiffres occupent une position stratégique dans le domaine de la fraude. La production de faux documents financiers, sociaux et fiscaux constitue leur domaine de prédilection. À la différence des experts comptables, ils ne sont soumis à aucune règle déontologique, s'affranchissant du manque d'indépendance, ils peuvent servir sans limite les « intérêts » de leurs clients et prospérer dans un créneau intermédiaire situé au confluent de l'économie souterraine et de l'activité économique légale.

Cette clientèle est principalement composée de petites structures. Rappelons que 94% des 947 750 entreprises parisiennes et franciliennes sont des TPE (très petites entreprises de moins de 10 salariés)[10].

L'absence fréquente de l'expert-comptable au sein de ces entités, tient à plusieurs facteurs, qui concernent souvent le regroupement communautaire de cette clientèle, la méconnaissance de la profession d'expert-comptable, les préjugés sur le caractère excessif des honoraires et le désir de pouvoir « arranger » les écritures dans le sens de leurs intérêts avec la bienveillance supposée des délinquants du chiffre.

D. Fraude artisanale de quartier et blanchiment d'envergure (secteurs privilégiés d'intervention)

i. Fraude fiscale

Chaque officine gère plusieurs dizaines de clients voire parfois des centaines. La plupart du temps, d'anciens clients des illégaux les signalent à l'Ordre à la suite de redressements fiscaux entraînant jusqu'à la disparition de leur entreprise. Il est établi que les comptables illégaux produisent une comptabilité adaptée selon la destination des bilans et des documents financiers. Il n'est pas rare, lors de perquisitions opérées dans les locaux des officines, que des instructions émanant des clients et figurant par exemple sur des post-it, indiquent « ramener les recettes à …. », « augmenter les charges de …… » ou encore « réduire la TVA de….. ».

Il est courant de découvrir au sein de la même société, deux voire trois bilans : un pour la banque, un pour le fisc et le dernier pour le client. La plupart des affaires de fraude fiscale concernant les petites entreprises intègrent des comptables irréguliers, qui sont eux-mêmes poursuivis pour complicité de fraude fiscale. L'Ordre entretient des liens étroits avec l'administration fiscale et avec la Brigade de répression de la délinquance financière de la Préfecture de Police de Paris (BRDE), service habilité à enquêter sur des faits de fraudes fiscales.

ii. Le travail dissimulé

Dans quasiment tous les dossiers de travail illégal portés à la connaissance de l'Ordre, apparaissent des illégaux qui tentent de donner une apparence de légalité à des activités liées aux délits considérés. On retrouve ainsi régulièrement des fausses fiches de paie et des attestations de travail frauduleuses. Les travailleurs non déclarés étant payés en espèces, il importe de créer de fausses factures mais aussi de maquiller des salaires, déguisés en honoraires de consultants. Les principaux secteurs d'activités concernés sont le bâtiment, le textile, la restauration et les sociétés de gardiennage. Lors d'une tentative d'homicide récente, il a été découvert dans l'ordinateur de la victime, par ailleurs comptable illégal, des centaines de fichiers relatifs à des entreprises du secteur de bâtiment, renfermant une multitude de bilans, fiches de paie et attestations diverses visiblement modifiables selon leur destination et l'objectif poursuivi. Dans ce domaine, l'Ordre travaille en étroite concertation avec les groupes UTILE de la Seine Saint Denis et du Val de Marne, dépendant des directions départementales de la Sécurité Publique, mais également avec les services spécialisés de la Police aux frontières (PAF) et l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI).

iii. Les fraudes aux prestations sociales

Elles s'épanouissent parallèlement au travail illégal. De véritables kits sont proposés par ces mêmes officines. Intégrées dans des réseaux d'entreprises éphémères, « gérées » par des dirigeants de paille, ou qui ignorent parfois eux-mêmes cette situation, suite au vol et à l'utilisation abusive de leur état-civil. Elles formalisent des embauches fictives grassement rémunérées,

d'individus recrutés sur la voie publique, à la veille de la liquidation des entreprises et qui peuvent ensuite, bénéficier d'indemnités pour perte d'emploi (Pôle Emploi). Le régime de garantie des salaires (AGS) subit également de nombreux préjudices liés à ces mises en scène. Le gain moyen des prestations indues sur une brève période de 18 mois est estimé à 150 k€ par « bénéficiaire », qui reverse ensuite immédiatement et dès son retrait par carte bancaire, la moitié du détournement au concepteur de l'escroquerie. Celui-ci est difficilement identifiable. Mobile et déterminé, il peut intervenir directement sur le terrain depuis un lieu aléatoire (terrasse de café) en étant connecté grâce à liaison wifi.

iv. La présentation d'états financiers falsifiés et détournements d'actifs

Les comptables illégaux occupent une position clé dans la commission des délits qui affectent directement les sociétés à travers la possibilité « d'habiller » les situations financières destinées à dissimuler la commission d'infractions pénales. Toutes les manipulations ont cours à travers la présentation de comptes falsifiés qui visent notamment à surévaluer les actifs et à sous-évaluer les passifs et les charges. Nous retrouvons les délits habituels liés à ce type de manipulations comptables : abus de biens sociaux, détournements d'actifs, présentation de faux bilans. L'Ordre travaille en étroite collaboration avec la Brigade financière de la Préfecture de Police (BF) et traite dans ce contexte, de nombreux dossiers incidents ayant un rapport avec l'exercice illégal de la profession d'expert-comptable et l'usage abusif de ce titre.

v. Les escroqueries aggravées en bande organisée

Elles sont plus spécifiquement commises au détriment des sociétés de financement de véhicules et de matériels et commencent à toucher des plateformes de crowdfunding. Elles utilisent le vecteur de la fraude documentaire par la présentation de bilans, comptes de résultat et annexes contrefaits, produits à la demande des donneurs d'ordre. Il s'agit bien souvent d'anciens délinquants chevronnés ayant un lien avec la criminalité organisée, antérieurement condamnés pour des faits de banditisme (trafic de stupéfiants, vols à main armée). De nombreux véhicules de luxe sont ainsi détournés et exfiltrés vers les pays de l'Est et vers l'Afrique, grâce à des filières organisées. Le prix d'un « pack comptable » est d'environ 10 000 € et comprend faux papiers d'identité et fausses domiciliations. Il peut également intégrer des faux rapports de commissaires aux comptes. Des sociétés éphémères, créées pour les besoins de la cause interviennent fréquemment dans le déroulement de ces infractions. Ici encore, l'Ordre entretient un partenariat régulier avec les principales sociétés de leasing et travaille de concert avec la Brigade de recherches et d'investigations financières (BRIF) de la Préfecture de Police de Paris.

vi. Le blanchiment de fonds

Membres d'une profession réglementée, les experts-comptables sont astreints à la déclaration de soupçon auprès de TRACFIN en cas de suspicion de blanchiment d'un de leur client au même titre que les commissaires aux comptes. Ces deux professions font l'objet d'un contrôle rigoureux. A contrario, les illégaux ne peuvent être soumis à la même obligation. Au contraire, ils sont la voie idéale permettant d'intégrer des recettes et des ressources fictives ou de procéder au blanchiment de fraude fiscale en créant irrégulièrement des charges et en minorant les ressources. Ici encore, complicité de fraude fiscale et blanchiment du délit coexistent très fréquemment. Les premières affaires intégrées de blanchiment d'exercice illégal et de fraude fiscale apparaissent devant les juridictions, mettant en évidence la connexité de ces deux délits. Face aux obligations déclaratives des experts-comptables et des commissaires aux comptes, les officines apparaissent comme des sas idéaux utilisés en matière de blanchiment des gains criminels.

E. Cas particulier de certaines sociétés

i. Startups prometteuses

Les petites entreprises classiques ne sont pas les seules victimes des « pirates du chiffre ». Des affaires récentes montrent que des illégaux particulièrement astucieux peuvent compromettre l'avenir de jeunes entreprises dirigées par des dirigeants à fort potentiel. De prestigieuses pépinières ont été touchées par l'irruption d'illégaux, dépourvus de toute déontologie et dotés d'un insolent savoir-faire de façade.

ii. Certaines sociétés de domiciliation

À côté de sociétés de domiciliation sérieuses, fleurissent aujourd'hui à Paris et en région parisienne, de nombreuses entités

domiciliataires à la moralité douteuse bien qu'astreintes à une obligation de déclaration de soupçon qui ne semble pas les mobiliser outre mesure – 3 déclarations en 2013/8 en 2014[11] Elles abritent, outre des entreprises éphémères impliquées dans de vastes escroqueries et fraudes fiscales et sociales, des entreprises domiciliées qui chargent ces domiciliataires de la tenue de leur comptabilité puisque ces prestations leur sont fréquemment proposées lorsqu'elles signent le contrat de domiciliation. Entreprises furtives, comptabilités partielles ou fausses ou les deux à la fois. Le travail des mandataires judiciaires devient alors impossible en présence de telles situations.

F. Les liquidateurs professionnels

Ce sont des illégaux connus sur la place, qui organisent pour le compte de leurs clients des liquidations rapides « clé en main » pour 500 €. Ces entreprises souvent « dirigées » par des gérants de paille, certains pouvant détenir plus de 100 mandats à titre personnel, disparaissent ainsi en un tour de passe-passe. Grâce à des manipulations de comptes, les actifs sont détournés pour être employés dans d'autres projets. Il ne subsiste alors que les passifs.

L'illégal est totalement livré à lui-même et logiquement non assurable dans le cadre de l'exercice d'une activité interdite. Il compromet les chances de développement des entreprises et s'insère parfaitement dans le système des fraudes fiscales, sociales et documentaires. Il produit en effet, des comptabilités au mieux consternantes de médiocrité au pire intégralement malhonnêtes car « arrangées » à la demande des fraudeurs. Erreur, manipulation, approximation, omission, malversation, escroqueries aggravées en bande organisée, fraudes fiscales et sociales, travail dissimulé à grande échelle, blanchiment... Autant de délits qui ont tendance à se "criminaliser" et qui participent au développement d'une véritable économie souterraine. À côté de l'illégal inscrit comme autoentrepreneur, voire travaillant au noir quelques heures par mois, qui relève d'abord d'un réflexe mécanique de survie économique, on constate que sévissent de plus en plus nombreuses, des officines très bien organisées et prospères.

La détermination de l'Ordre à combattre ces infractions qui portent atteinte à la sécurité des entreprises, à l'image et aux intérêts de la profession ainsi qu'à l'équité de l'assiette fiscale, s'est accentuée au fil des années.

L'Ordre a renforcé les moyens pour poursuivre et amplifier un combat essentiel dans la défense de la profession, au service de la sécurité économique et financière. En matière de répression, depuis 2009, 259 plaintes ont été adressées aux procureurs de la République du ressort. Elles ont abouti, à ce jour, à la condamnation de 120 illégaux, une centaine d'enquêtes judiciaires étant, par ailleurs, toujours en cours.

II. La lutte sur le terrain contre l'exercice illégal de la profession d'expert-comptable

A. Des moyens inédits au service de cette lutte

Cette mobilisation est le résultat de la volonté des responsables de l'Ordre de professionnaliser le combat contre la prolifération des officines. Des moyens humains et techniques novateurs ont été mis en oeuvre pour accroître son efficacité.

i. Les hommes

Un délégué à la répression de l'exercice illégal et des fraudes a été recruté. Son passé professionnel dans les services de la police judicaire spécialisé dans la lutte contre l'économie souterraine constitue un atout réel pour la profession. Il associe son expérience en droit pénal, en droit de la procédure pénale et en techniques d'investigation, à sa connaissance des acteurs de la chaîne pénale (magistrats, policiers et gendarmes) et des services de recherches de la Direction générale des finances publiques (DGFiP) et de la Douane.

Par ailleurs, des conseils stratégiques et des analyses spécifiques sont apportés par un ancien haut magistrat financier qui intervient en qualité de consultant pour le compte de l'Ordre.

Enfin, des enquêtes privées sur des cibles d'une importance particulière sont aujourd'hui, confiées à une agence privée de recherches.

ii. Les moyens technologiques mis en oeuvre

Un logiciel de détection des illégaux a été développé avec une société sur la base des informations publiques contenues dans

le BODAC. Il permet d'identifier la création d'officines potentiellement orientées vers la production de comptabilités irrégulières. Ces informations préventives (une centaine de cas par an) permettent à l'Ordre d'adresser des mises en garde solennelle à ces structures en leur demandant également de modifier leur objet social.

Il a par ailleurs été créé un logiciel d'aide à la gestion administrative des illégaux destiné à faciliter le traitement quotidien des centaines de cas signalés, mais aussi à pouvoir dresser puis analyser l'ensemble des données statistiques recueillies en vue de les publier et de les adresser aux pouvoirs publics.

Enfin, un site internet permet notamment aux experts-comptables de procéder à des signalements d'illégaux en ligne (environ 90 cas/ an)[12].

iii. La formation et la prévention

Des formations flash très ciblées sont assurées auprès des services de police régulièrement confrontés aux illégaux (Brigade Financière – Brigade de Recherches et d'Intervention Financière – Brigades mobiles de recherche de la Police aux Frontières – Groupes UTILE 93 et 94 - OCLTI). Un manuel de lutte contre l'exercice illégal est également distribué aux enquêteurs financiers de la Direction Centrale de la Police Judiciaire. Par ailleurs, des réunions de sensibilisation destinées aux responsables des brigades de vérification fiscale franciliens sont mises en place. Enfin, des interventions régulières se font devant les personnes chargées de la lutte contre la fraude au sein des établissements financeurs de véhicules et de matériels.

B. Son fer de lance : l'Observatoire régional de la comptabilité illégale (OBRCI)

Il importait de donner une visibilité et une crédibilité à l'action de l'Ordre à destination de ses membres, mais aussi en direction du commissaire du Gouvernement, des magistrats des parquets et des services de police et de gendarmerie et de toutes les structures privées et publiques engagées dans la répression de ce délit. C'est dans ce contexte que vient d'être créé l'observatoire régional de la comptabilité illégale (OBRCI)[13].

Celui-ci est placé auprès de la Commission de répression de l'exercice illégal de l'Ordre des experts-comptables et a pour mission d'étudier le phénomène spécifique de la comptabilité dévoyée au service des fraudes et de formuler toutes propositions utiles à sa prise en compte le plus en amont possible dans la définition et la mise en oeuvre des politiques, des actions ou des projets relatifs à la lutte contre l'exercice illégal de la profession.

Il vise ainsi au respect d'un haut niveau de qualité, de sûreté, de sécurité économique et financière au service des entreprises en lien direct avec l'autorité de tutelle (Direction Générale des Finances Publiques). Au niveau régional, il collabore activement avec l'autorité judiciaire, les services de police, de gendarmerie et tous les organismes publics et privés concernés par la comptabilité illégale, à travers l'apport de son expertise et l'échange de bonnes pratiques.

De fait, la comptabilité détournée s'inscrit transversalement dans un ensemble d'infractions sous-jacentes liées à l'économie souterraine. L'OBRCI aborde cette délinquance sous tous ses aspects : de la comptabilité de quartier arrangée jusqu'aux escroqueries aggravées commises en bande organisée. Il propose des mesures concertées de répression adaptées aux différentes situations identifiées et présente des moyens préventifs en direction des entreprises menacées. Il met en place des formations et produit annuellement un rapport d'analyse et de synthèse destiné à la profession, à la tutelle, à ses partenaires et aux autorités publiques. Sa méthodologie aborde la connaissance quantitative et qualitative du phénomène de la délinquance touchant la comptabilité illégale et en évalue le préjudice. Il procède à l'analyse des faits de délinquance, formule des propositions de mesures préventives et répressives adaptées et plus généralement, il apporte une expertise technique qualifiée en matière comptable.

C. Un Ordre soutenu par sa tutelle et l'autorité judicaire

i. La Direction Régionale des Finances Publiques

En qualité de tutelle, elle apporte un appui constant, qui s'accentue dans le domaine de la lutte contre l'exercice illégal, vecteur et facilitateur de fraudes fiscales intégrant le blanchiment. Des textes permettent la communication d'informations fiscales en direction de

l'Ordre à propos d'officines illégales[14] (280 enquêtes fiscales réalisées depuis le 1er janvier 2013). Des échanges réguliers sont entretenus entre les deux organisations pour toutes les questions relatives à l'exercice illégal de la profession d'expert-comptable et à la complicité de ce délit pouvant notamment concerner un expert-comptable. Le représentant du commissaire du Gouvernement siège à toutes les commissions de répression de l'exercice illégal et est membre du conseil d'orientation de l'OBRCI.

ii. L'autorité judiciaire

Les procureurs de la République du ressort sont particulièrement préoccupés par le développement exponentiel de ce délit sur le territoire francilien. En général, ils estiment que l'exercice illégal des professions du chiffre est au c oeur du système de fraude puisque la comptabilité est un passage obligé, donc un obstacle à franchir pour ceux dont l'objectif même est la fraude. Ils considèrent que les Ordres régionaux ont, à cet égard et de par leur proximité et leur connaissance du milieu professionnel, un rôle de détection des illégaux et de leurs complices. Ils ajoutent que s'il y a encore 10 ans, il s'agissait pour les Ordres de défendre les intérêts professionnels et de combattre la concurrence déloyale dans le cadre d'une législation pénale au bas de l'échelle des peines délictuelles (1 an d'emprisonnement 15.000 € d'amende), aujourd'hui, cette lutte va bien au-delà car elle a changé de nature : il s'agit de combattre l'apparence de loyauté de comptes derrière lesquelles se dissimulent systématiquement des activités délictuelles, voire criminelles, jusqu'au terrorisme. Dans ces cas, celui qui tient les comptes est considéré comme auteur ou complice de délits d'une tout autre nature, notamment de blanchiment et puni à un niveau bien supérieur (3, 5, 10 ans d'emprisonnement selon les cas, 75.000 à 750.000 € d'amende)[15].

Lors d'un récent colloque organisé par l'Ordre des experts-comptables de Paris île-de-France et la Compagnie des commissaires aux comptes de Paris sur le thème de la fraude aux entreprises (cf. Colloque du 6 juillet 2015 « Fraudes aux entreprises : attaques et ripostes »), le procureur de la République de Paris a soutenu l'action de l'Ordre dans son combat contre l'exercice illégal de la profession d'expert-comptable, et il a rappelé que la lutte contre la fraude constituait une priorité de la politique pénale du gouvernement, donc du Parquet de Paris[16 et 17].

Il a ajouté que face à la complexification des fraudes, le pôle financier du parquet de Paris s'était récemment réorganisé en regroupant désormais, au sein d'une seule division, l'ensemble des compétences financières, économiques, commerciales, et de lutte contre la cybercriminalité. Ce regroupement poursuit plusieurs objectifs : il permet d'appréhender les fraudes dans leur ensemble en profitant des informations recueillies par différents services et en facilitant les synergies d'enquêtes et de poursuites ; il permet d'accentuer la réponse pénale, notamment en matière de blanchiment, une infraction au coeur des problématiques de fraude, et de développer la saisie des avoirs criminels. Au sein de cette division, un pôle est spécifiquement dédié à la lutte contre les fraudes fiscales, sociales aux moyens de paiement dont le montant est estimé à 1 milliard €, soit un montant équivalent à la fraude à la TVA.

CONCLUSION

La profession des experts-comptables contribue à lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (article 324-1 du Code pénal) sur deux fronts : à travers ses membres astreints à l'obligation de déclaration de soupçon auprès de TRACFIN - 195 déclarations en 2013 - 215 en 2014[18 et 19] et en participant également à la répression de l'exercice illégal.

Comme l'a indiqué le président de l'Ordre, nous sommes maintenant passés dans une autre dimension de l'exercice illégal de la profession d'expert-comptable[20]. La répression de ce délit s'est amplifiée et s'est durcie mais les officines se renforcent et les illégaux tentent par tous les moyens de contourner les obstacles qui leur sont opposés. La complicité par « couverture » venant d'un expert-comptable a été et est toujours utilisée par les illégaux désireux de s'assurer, moyennant rétribution, « la signature » des documents comptables et financiers, « les yeux fermés », sans supervision. Cette sous-traitance de façade, complexe à mettre en évidence, appelle à une mobilisation de la profession qui doit aider les experts-comptables en difficulté à ne pas céder aux sirènes de l'argent facile et à mettre le doigt dans des engrenages

dangereux. Les conséquences sont graves pour les entreprises comme pour l'expert-comptable qui s'y livre. Il engage sa responsabilité sur un plan déontologique, civil et pénal et peut se mettre personnellement en danger, face à des organisations criminelles[21].

Au niveau des multiples recours juridiques provenant des illégaux, le Juge réaffirme régulièrement avec vigueur et constance que l'obligation d'inscription au tableau de l'Ordre n'est pas de nature à évincer les travailleurs indépendants exerçant une simple activité de saisie comptable, mais qu'elle vise à assurer la protection de l'ordre public économique grâce à des professionnels titulaires d'un diplôme, soumis à une déontologie et ayant contracté une assurance professionnelle obligatoire[22].

Plus grave encore, les illégaux tentent actuellement de pénétrer les structures mêmes d'exercice professionnel des métiers du chiffre en s'assurant le concours d'experts-comptables fragilisés par la situation économique, via l'inscription de sociétés d'expertise comptable. L'apport de leur clientèle constitue le leurre de ces procédures. Le but ultime et paradoxal étant de permettre de « blanchir » des situations d'exercice illégal. L'adaptation au droit européen permet en effet désormais la création de sociétés d'expertise comptable par des personnes physiques ou morales exerçant légalement la profession d'expertise comptable dans un État membre de l'Union européenne ou dans un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen sans condition de détention de capital[23]. Le risque ultime d'une telle situation est de permettre la main mise d'organisations criminelles sur des cabinets d'expertise-comptable. Pour prévenir de telles situations, l'Ordre assure sans relâche dans ces situations à risques, un contrôle ordinal systématique a posteriori dans les locaux de ces sociétés nouvellement créées. Il est destiné à constater la réalité de la direction effective de la structure par l'expert-comptable et la mise en place d'une réelle supervision des dossiers des clients[24]. En cas de manquement à ces obligations, une procédure disciplinaire est engagée ainsi que des poursuites pénales à l'encontre des acteurs de ces mises en scène.

Notes :

1. Benoit Ferrandon Les leçons de l'affaire Enron La Documentation Française – Ignacio Ramonet Le scandale Parmalat Le Monde diplomatique février 2004).
2. Ile de France Chiffres clé Groupe CCI Paris Ile de France 2015.
3. Art. 2 de l'ordonnance n°45-2138 du 19 septembre 1945 portant institution de l'Ordre des experts-comptables .
4. Art. 40 de l'ordonnance n°45-2138 du 19 septembre 1945.
5. Art. 31 de l'ordonnance n°45-2138 du 19 septembre 1945.
6. Art.1 de l'ordonnance n°45-2138 du 19 septembre 1945.
7. Art. 56 de l'ordonnance n°45-2138 du 19 septembre 1945.
8. Art. 20 de l'ordonnance n°45-2138 du 19 septembre 1945.
9. Source Altarès au 31 décembre 2015.
10. CCI Paris Ile de France Chiffres-clés 2015.
11. Rapport TRACFIN 2015.
12. www.compta-illegal.fr
13. Décision du 24 novembre 2015.
14. Art. L121 du Livre des procédures fiscales.
15. Contribution de JP Bonthoux, Procureur de la République Adjoint Chef du Pôle Financier du Parquet de Paris in Cahier spécial d'octobre 2015 « Pour en finir avec l'exercice illégal ».
16. Colloque du 6 juillet 2015 « Fraudes aux entreprises : attaques et ripostes » - Clôture de François Molins Procureur de la République de Paris.
17. Loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière.
18. Loi n°2004-130 du 11 février 2004 réformant le statut de certaines professions judiciaires ou juridiques, des experts judiciaires, des conseils en propriété industrielle et des experts en ventes aux enchères publiques – décret n°2010-52 du 15 janvier 2010 relatif aux obligations des professionnels de l'exercice comptable pour la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme – Norme 116 de la profession « Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ».
19. Rapport TRACFIN 2015.
20. Avant-propos de Stéphane Cohen - Cahier spécial « Pour en finir avec l'exercice illégal » – octobre 2015.
21. Clôture du colloque « Fraude aux entreprises : attaques et ripostes », par François Molins, Procureur de la République de Paris – 6 juillet 2015 et contribution de Jean-Pierre Bonthoux Procureur de la République Adjoint, responsable de la division financière, économique et commerciale du Parquet de Parquet – Cahier spécial « Pour en finir avec l'exercice illégal » – Octobre 2015.
22. Jugement 11ème Chambre correctionnelle 2 - Paris 18 février 2015 - OEC Paris IdF C/Bruyant-Bejaoui -Jugement indiquant qu'il n'y a pas lieu de transmettre la question prioritaire de constitutionnalité à la Cour de Cassation et précisant que la question est dépourvue de caractère sérieux. Le fond de l'argument des prévenues consistait à avancer que l'action de l'Ordre dans le domaine de la répression de l'exercice illégal et plus particulièrement de la saisie des écritures comptables par des travailleurs indépendants, portait atteinte à la liberté d'entreprendre – Arrêt Cour de Cass. Chambre criminelle – 25 février 2015 – Sarl Etissol – Pourvoi 13-86951.
23. Ordonnance du 30 avril 2014 n°2014-443 modifiant l'article 7 de l'Ordonnance n°45-2138 du 19 septembre 1945.
24. Article 31 de l'ordonnance n°45-2138 du 19 septembre 1945.

RADICALISATION ET TERRITOIRE

MICHEL MARCUS

EXPERT EN SÉCURITÉ URBAINE

Déclaration finale

Aarhus, Danemark, 18 novembre 2015[1]

« Nous, maires et représentants des villes et des régions de 22 pays européens, réunis à Aarhus, au Danemark, à l'initiative du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et du Forum européen pour la sécurité urbaine et des villes de Rotterdam et d'Aarhus,

Choqués par les monstrueux attentats ayant eu lieu à Paris le vendredi 13 novembre 2015, faisant suite à de nombreuses attaques terroristes perpétrées partout en Europe et au-delà,

Conscients des graves menaces que fait peser la radicalisation menant à l'extrémisme violent sur nos sociétés elles-mêmes, leur bon fonctionnement démocratique, dans le respect des droits de l'homme.

Convaincus que la lutte contre ces menaces doit être menée à tous les niveaux de gouvernement, qu'ils soient européen, national ou territorial ;

– soulignons que les collectivités locales, à travers l'immense réseau que représentent les millions d'élus locaux, ont un rôle de premier plan à jouer ;

– insistons sur le fait que ce réseau unique est à même de contribuer, par sa connaissance du terrain et des populations, à une alerte précoce de toutes les dérives de radicalisation ;

– demandons aux autorités nationales d'inclure systématiquement les décideurs locaux dans l'élaboration, la mise en oeuvre et l'accompagnement des stratégies qui sont développées au plan européen et national ;

– nous engageons à adopter des approches intégrées au niveau local, de façon à associer tous les acteurs : société civile, associations confessionnelles, services sociaux, éducatifs, services de sécurité et de justice ;

– soutenons la proposition de lancer une alliance des villes pour la prévention de la radicalisation menant à l'extrémisme violent ;

– dans cette perspective suggérons que soit développé un accompagnement des collectivités et un soutien de ce réseau par l'établissement d'une plateforme numérique d'échange des initiatives, des expériences et des ressources déjà disponibles sur la lutte contre la radicalisation ;

– afin de poursuivre cette initiative, invitons les élus locaux et régionaux à se rencontrer à Rotterdam en 2016 dans le contexte du Sommet européen des maires ;

– constatons la difficulté, l'urgence et la nécessité et d'animer et de relier les membres d'un tel réseau d'élus locaux ;

– proposons la mise en place pour atteindre les objectifs d'animation de ce réseau, d'une plateforme numérique d'échange des initiatives, des expériences et des ressources déjà disponibles sur la lutte contre la radicalisation ;

– invitons les maires des villes d'Europe à s'engager dans la

constitution d'une alliance des villes pour la prévention de la radicalisation menant à l'extrémisme violent dans le cadre d'un sommet européen en 2016. »

À tout phénomène nouveau montrant une faille dans les réponses apportées par les politiques publiques en place, on se tourne inévitablement vers l'échelon local pour améliorer la réponse ou encore pour découvrir des champs nouveaux d'intervention. La plupart du temps, ce réflexe conduit à la recherche d'une amélioration managériale de la politique, à la recherche d'économie de moyens dans la mesure où l'échelon de proximité tend à développer une meilleure perception des problèmes, une meilleure analyse de leur nature et un redéploiement plus pertinent des moyens en place.

Dire que face au radicalisme développé par des personnes à partir d'une position religieuse, le niveau de la ville, du quartier est un niveau devant permettre de mieux densifier un type de réponse, ne relève pas d'une recherche de management, mais fait intrinsèquement partie de la réponse à développer avec quelques chances de succès.

Entre le milieu de vie d'origine de ces personnes et leur engagement dans la violence, seule opère une communautarisation via par internet et autres réseaux. Ce terrain est difficile à atteindre, à contrôler, ne serait-ce qu'au nom des libertés présidant à l'usage de cet outil. Reste le socle constitué par la jeunesse de ces personnes, les relations fréquentées, les institutions éducationnelles, culturelles au contact avec elles. L'échelon de proximité a toute sa pertinence dans la mesure où l'on peut attendre une certaine collaboration des personnes ayant une proximité avec le sujet. La liste de ces personnes est plus ou moins longue, mais surtout il convient de leur donner les capacités de se rendre compte de la radicalisation du jeune. La proximité rend aussi sourd et aveugle. Distinguer ce qui peut relever de la provocation naturelle d'un jeune vis-à-vis des adultes d'un réel engagement peut s'avérer délicat. Le risque d'encourager le jeune à s'ancrer dans son refus et son recours à des solutions extrêmes peut se jouer à ce moment.

L'animation de niveau de proximité nous apparaît revenir naturellement dans les compétences de l'élu local ; bien entendu, cette compétence se nourrit d'un partenariat actif sur lequel nous reviendrons. Dans nos démocraties, l'élu local incarne l'idéal démocratique et ses valeurs, il représente le lien entre des personnes, des groupes, des communautés et l'idéal démocratique. Sa mise en oeuvre de cet idéal démocratique se démontre tous les jours, dans les politiques d'attribution de moyens, dans les répartitions des moyens, dans la reconnaissance du rôle des personnes, dans la valorisation des actions. Son respect de la laïcité ne le laisse pas paralysé par rapport à la reconnaissance du rôle de toutes les religions. Les questions des cimetières, de la pratique du culte, de la reconnaissance des fêtes, de l'insertion de la pratique religieuse dans le monde du travail sont autant de terrains d'action laissant transparaître aux yeux de la population cet engagement au service de la démocratie. Les valeurs transparaissant au travers de ces actions sont celles du respect, de la tolérance, de l'écoute.

Que peuvent les élus, que peuvent les villes ? Les modalités d'action sont liées avec l'analyse du phénomène tragique auquel nous sommes confrontés. Depuis plusieurs années, nous avons vu avec inquiétude se développer chez les jeunes un discours de dévalorisation de la vie humaine. La vie est devenue un jeu permettant de tuer, de justifier de tuer et ceci, même dit avec un ton de plaisanterie, a occupé la scène publique, par le biais de déclarations de leaders d'opinion, de chanteurs, par le biais des messages sur tweeter, Facebook. Les détenus pour faits de terrorisme ont acquis le prestige de l'homme seul face au système. Mehra est devenu une référence. Ces attitudes, ces propos ne génèrent pas directement des individus se saisissant de la Kalachnikov ou de la bombe pour tuer, mais cela fournit un sol fertile pour que les recruteurs puissent développer leur discours conduisant certaines personnes à l'engagement mortel. Ces discours vont s'alimenter de la revendication sociale, de l'humiliation dans la vie quotidienne, de l'injustice faite aux musulmans depuis des décennies à travers des guerres toujours dirigées contre eux. À cet égard, le discours tenu par les factions extrémistes rejetant les musulmans est mortel pour nos démocraties. L'extrême droite est compagnon de route du terrorisme. Ce discours justifie le pire.

La responsabilité de l'élu est forte dans la tenue d'un discours politique responsable,

soucieux d'intégration, d'harmonie dans la coexistence entre les groupes et les communautés. Mais ce rôle du discours politique est aussi celui de l'ensemble des acteurs des institutions culturelles, sociales, éducationnelles amenées à intervenir auprès des jeunes. Le respect de la liberté d'opinion, de la libre expression se trouve là dans un équilibre parfois difficile avec la répression, la mise en cause d'opinions favorisant la dépréciation de la vie d'autrui, sa mise en péril. Nombreux sont les enseignants confrontés à ces discours provocateurs de jeunes qui, voyant la faiblesse de l'adulte, amplifient leur propos. Les minutes de silence ordonnées dans les classes n'ont pas été ce que l'on attendait : virulence de propos, opposition sourde, ricanements. Éducation morale, éducation civique ? Peu importe le qualificatif ; reste la nécessité que ce discours autour du respect de la personne soit tenu, non seulement dans l'école, mais aussi tous les lieux de la ville fréquentés par la jeunesse. Encore faut-il que les adultes en première ligne soient aidés pour tenir des discours adaptés aux circonstances. Des formations multidisciplinaires ont été mises en place dans un certain nombre de villes. Mais on doit se rendre compte que ce type d'action devrait intégrer les formations initiales et permanentes des uns et des autres et surtout être réactualisé.

Cet idéal démocratique est antinomique avec toute valorisation prédominante d'une religion sur la scène locale. Cela va de soi, mais on oublie cela chaque fois qu'au prétexte de mieux cibler son public, on s'adresse à l'iman pour aller parler de la religion, car on suppose que son public est majoritairement musulman. Faire parler de la religion par d'autres que son représentant cultuel est salutaire. Offrir une vue d'ensemble des croyances animant l'humanité est tâche salutaire. Faire comprendre leur conception humaniste, le prix qu'elles attachent à la valorisation de la vie humaine irrigue ce grand courant d'une humanité sourcilleuse de l'emploi de la violence, attachée au respect des opinions et des vies.

Il nous faut de véritables « entrepreneurs civiques », des promoteurs de la démocratie à l'échelon local. Les élus locaux doivent être au rendez vous.

Un autre public plus restreint ressort de l'action locale. C'est le public des « repentis » de la violence, le public de ceux qui se rendent compte de l'impasse dans laquelle ils se sont mis. Il y a différentes catégories dans ces repentis : il y a ceux, qui malgré un discours de haine ne passent pas à l'acte terroriste, mais peuvent se contenter de tenir la « dragée haute » au monde adulte par le biais d'écrits, de tags, de manifestations « spontanées » autour d'un événement. Il y a ceux qui sont partis vers les terres syriennes ou libanaises et après quelques expériences reviennent, il y a ceux que la justice arrête estimant que leurs actes ont dépassé un niveau de violence intolérable. À chaque public correspondent des réponses différentes. Variabilité due aux lieux et aux régimes.

Les pays européens touchés par le phénomène terroriste ont tous développés des actions autour de la prison, autour du repenti. Ces actions essaient de couvrir le champ de l'éducation civique et démocratique, de la prise en charge psychologique, d'une assistance sociale. L'Allemagne nous offre des exemples d'action lestée d'une ancienneté permettant d'évaluer certains résultats. Depuis plus de vingt ans, ce pays connaît une permanence dans une violence développée par des groupes de jeunes animés par l'idéologie nazie. Celle-ci se déploie à l'encontre des migrants. Plusieurs dizaines de foyers de migrants ont été incendiés, des hommes et des femmes disparus dans ces incendies, des crimes racistes sur la voie publique ont ponctué cette histoire violente. Très tôt, à l'instigation de la police allemande, des actions de prévention de cette violence se sont mises en place dans presque tous les Länders touchés par cette violence. Il est à noter aussi, que nos amis allemands ont souvent liés le phénomène des supporters violents dans le football avec ces groupes. Cette expertise permet de dégager quelques axes pertinents pour les autres pays européens. Les actions menées doivent se faire dans le respect de la personne et de ses opinions. Si on n'obtient pas le consentement de la personne à suivre ce type de parcours, il est inutile d'essayer de l'engager. Ce principe de respect s'étend à celui de l'opinion exprimée par la personne. En effet, c'est sur son terrain que le référent doit petit à petit s'imposer, à partir de l'argumentaire développé. Un

lien de confiance doit s'établir entre les deux personnes permettant peu à peu d'aborder plus largement d'autres thèmes de la vie de la personne. Des actions touchant sa santé, son insertion professionnelle, ses relations familiales sont peu à peu introduites aboutissant à des revirements dans les opinions, mais surtout à des renonciations à l'usage de la violence. Ces types de programme obtiennent des résultats positifs très nets, faisant l'objet d'évaluations très précises. Ces programmes sont menés essentiellement à partir de la prison ou dans la phase de sortie de prison.

La pluralité des facteurs conduisant à ce type d'engagement mortel est large et doit nous faire comprendre que les actions doivent recouvrir plusieurs champs d'intervention. Mais ce que nous devons nous dire est que ce que nous déployons comme actions à propos du terrorisme s'appliquent à des catégories de population plus large et concourent toutes à conforter le socle démocratique.

Notes :

1. « Vers une alliance des villes européennes face à l'extrémisme violent » Conférence des autorités locales sur la prévention de la radicalisation menant à l'extrémisme violent, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=2386921&Site=COE&direct=true

OUVRAGES RÉCENTS

DROIT PENAL DES AFFAIRES INTERNATIONALES

AUTEUR : MARIE-EMMA BOURSIER

EDITEUR : JOLY EDITIONS

Présentation de l'éditeur

Le droit pénal des affaires internationales s'applique à toutes les infractions commises ou subies par les entreprises implantées en France à l'occasion de leurs transactions du commerce international. Enjeu majeur de pilotage pour les autorités publiques, ce droit est aujourd'hui incontournable et sa maîtrise est une priorité pour les entreprises soumises à un risque pénal et de non-conformité grandissant dépendant du droit pénal et quasi-répressif interne, des standards prudentiels internationaux, et des lois pénales étrangères à vocation extraterritoriale.

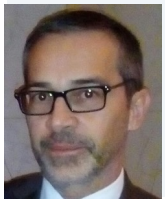
Ce manuel est le premier ouvrage consacré à cette matière incontournable de la vie des affaires. Ouvrage de référence, à jour des réformes les plus récentes dont la 4e directive n° 2015/849 en matière de lutte

contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LBC/FT), il aborde l'ensemble des règles prudentielles et répressives nationales et internationales en matière d'enquêtes internationales économiques et financières, de blanchiment et de financement du terrorisme, de corruption internationale, d'évasion et de fraude fiscales internationales, de cybercriminalité, de contrefaçon internationale, d'infractions environnementales transfrontalières.

Il s'adresse aux étudiants de Master 1 et 2 en droit des affaires, droit international et européen, arbitrage international, droit pénal, comme aux professionnels de la conformité et aux juristes d'entreprise, risk managers, compliance officers, auditeurs de grandes entreprises, magistrats intervenant dans le domaine économique et financier, et avocats spécialisés dans le conseil et le contentieux en droit des affaires.

LA CRISE MIGRATOIRE EN SERBIE, REGARDS CROISÉS

DE L'ATTACHÉ DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE ET DU COORDONNATEUR DU PÔLE DE LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE EN EUROPE DU SUD-EST



PHILIPPE FELIX-UNCANIN

COMMISSAIRE DE POLICE, ATTACHÉ DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE À L'AMBASSADE DE FRANCE EN SERBIE

LAURENT GONCALVES

COORDONNATEUR DU PÔLE INTERMINISTÉRIEL DE LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE EN EUROPE DU SUD-EST

L.R.D.G. : Philippe FELIX- UNCANIN, qui sont les attachés de sécurité intérieure et quelles sont leurs missions ?

Les attachés de sécurité intérieure (ASI) sont des commissaires de police, des officiers supérieurs de gendarmerie et des officiers de police, qui exercent leurs fonctions à l'étranger pour une durée allant de 3 à 4 ans en fonction de leur statut.

Le réseau de la Direction de la coopération internationale (DCI) est aujourd'hui composé de 76 services de sécurité intérieure (SSI) compétents sur 157 pays. Ils sont implantés majoritairement en Afrique et au Moyen-Orient (34 SSI) mais également en Europe (24 SSI) ou en Amérique (11 SSI) et en Asie (7 SSI). Grâce à ce maillage à l'étranger, composé de près de 300 policiers et gendarmes de tous grades placés sous l'autorité du directeur de la DCI, le ministère de l'intérieur dispose aujourd'hui d'un réseau mondial de coopération, qui répond à ses attentes et ses objectifs en matière de sécurité intérieure.

L'ASI est le conseiller de l'ambassadeur pour toutes les questions relatives à la sécurité intérieure ainsi que celles relevant des différents services du ministère de l'Intérieur. Il anime et coordonne la coopération bilatérale de sécurité et de gouvernance ainsi que la coopération multilatérale, en particulier dans leurs aspects techniques, opérationnels et institutionnels. S'il le fait à l'exception des questions relevant exclusivement des services de renseignement, son implication et celle du réseau de la DCI sont totales dans le domaine de la lutte contre le terrorisme, qui constitue une forte priorité de l'action extérieure de la France.

En ce qui me concerne, j'ai été nommé à Belgrade en septembre 2015, au sein d'un service de sécurité intérieure qui a compétence sur la Serbie et le Monténégro. Je suis donc à la fois, un conseiller et expert représentant toutes les composantes du ministère de l'Intérieur auprès des chefs de postes diplomatiques à Belgrade et Podgorica, ainsi que l'interlocuteur des autorités locales en charge de la sécurité en Serbie et au Monténégro. Dans ce cadre, je multiplie les contacts et les initiatives auprès de mes partenaires étrangers pour mieux déceler l'émergence de faits criminels et mieux les contrer, le plus en amont possible de notre territoire national. Ces contacts quotidiens facilitent les relations entre services français et étrangers et permettent de fluidifier les échanges d'informations et opérationnels pour mieux lutter contre criminels et terroristes.

Mon action à Belgrade et à Podgorica s'inscrit dans les priorités fixées à la DCI par le ministre de l'Intérieur pour l'année 2016, c'est-à-dire la lutte contre le terrorisme, contre les trafics d'armes, l'immigration irrégulière et plus généralement la lutte contre la criminalité organisée.

L.R.D.G. : Laurent GONCALVES, pouvez-vous nous présenter le Pôle interministériel de lutte contre la criminalité organisée en Europe du Sud-Est et ses missions ?

Le Pôle interministériel de lutte contre la criminalité organisée en Europe du Sud-Est comprend un attaché douanier, compétent

pour les relations bilatérales dans son domaine d'activité entre la France et les pays de la région par le biais des conventions d'assistance administratives douanières. Il y a également un magistrat de liaison pour les Balkans occidentaux et à ce titre responsable pour l'entraide et la coopération judiciaire entre la France et les pays de cette zone. La coordination est assurée par un diplomate.

La coopération avec le ministère de l'Intérieur se réalise principalement avec l'attaché de sécurité intérieur régional, situé à Zagreb, en Croatie. Des relations de travail suivies existent aussi avec les autres ASI présents dans la région. Dans le cadre de ses actions, le Pôle veille évidemment à associer les organisations internationales les plus concernées en fonction des problématiques traitées. Ainsi, un véritable partenariat s'est noué avec les agences des Nations Unies (Office des nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), UNICEF, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) présentes dans la région. L'OSCE et les Délégations de l'Union européenne comptent aussi parmi les partenaires majeurs du Pôle. Enfin, des relations ont été développées avec les représentants de la société civile.

S'agissant des missions, il s'agit en premier lieu de lancer des initiatives sur des phénomènes criminels en Europe du Sud-Est, susceptibles d'avoir un impact sur la sécurité intérieure de notre pays.

L.R.D.G. : Comment s'articule votre travail autour de la question migratoire ?

Laurent GONCALVES : La question des flux migratoires est devenue une priorité et a inspiré de nombreuses mesures telles le renforcement des contrôles aux frontières extérieures, la coopération régionale en matière d'échange d'informations et de mise en réseaux des acteurs concernés, la formation et le renforcement des capacités dans les pays d'origine et de transit. Eu égard à ses compétences et à sa vocation régionale, le pôle produit des documents sur la migration irrégulière et la lutte contre les filières. Il contribue utilement à la collecte des informations sur les filières de migration irrégulière, à l'analyse de l'impact des mouvements migratoires dans la région (notamment en Serbie, en Ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM), en Croatie voire en Albanie, au Kosovo et au Monténégro) mais également à l'étude des questions relatives aux mineurs non-accompagnés, afin de mieux assurer leur protection.

Les relations avec l'attaché de sécurité intérieure, Philippe FELIX-UNCANIN, sont excellentes. Les échanges sont ouverts et constants, ce qui est primordial pour assurer une bonne complémentarité des efforts. Les études et visite de terrain sont réalisées de façon régulière et servent de base à la rédaction d'analyses conjointes, en coopération également avec les autres services présents en Serbie. En effet, le pôle travaille en collaboration avec les services et organismes concernés à différents stades du processus migratoire : tout d'abord, les institutions gouvernementales, notamment le commissariat serbe aux réfugiés et migrations et le ministère du Travail, de l'Emploi, des Affaires sociales et des Anciens combattants ; puis, les organisations de la société civile, en particulier les ONG) ; enfin, les organisations internationales (Union européenne, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), Organisation internationale pour les migrants (OIM), UNICEF, HCR).

Philippe FELIX-UNCANIN : Les missions du Pôle de lutte contre la criminalité organisée en Europe du Sud-Est et de l'attaché de sécurité intérieure à Belgrade sont très complémentaires et elles ont au final le même objectif, c'est-à-dire détecter, étudier et neutraliser des menaces criminelles avant qu'elles n'atteignent notre territoire national.

J'ai pris mes fonctions à Belgrade le vendredi 11 septembre 2015, au moment où la crise migratoire s'aggravait en Serbie, en particulier à la frontière avec la Hongrie. Dès le lendemain matin, je me trouvais dans un camp de transit à la frontière Hongroise en compagnie de Laurent GONCALVES pour accompagner deux parlementaires européens qui menaient une visite d'études sur « la route des Balkans ». J'ai immédiatement mesuré l'importance d'un travail en étroite coopération avec Laurent GONCALVES et le Pôle dans le cadre de la crise migratoire. Laurent GONCALVES dispose d'un réseau très dense au sein des ONG, des institutions gouvernementales en charge de la crise migratoire et de la société civile. En ce qui me concerne, j'ai construit rapidement un réseau relationnel au sein de la police et de la gendarmerie mais également au sein de la société civile.

Les échanges avec le Pôle sont

très réguliers et nous nous rencontrons plusieurs fois par semaine pour communiquer sur toutes les thématiques, car notre mission ne se limite pas à la crise migratoire actuelle. Par ailleurs, comme l'a indiqué Laurent GONCALVES, nous réalisons très souvent des visites de terrain communes, ce qui nous permet d'avoir accès sur place à l'ensemble des acteurs présents.

Le travail et les échanges très réguliers avec le Pôle permettent d'avoir une vue d'ensemble de la crise migratoire en Serbie et de fournir à l'ambassadeur, et à la DCI, des éléments contextualisés et recoupés.

L.R.D.G. : Quelle est votre perception de la situation ?

Philippe FELIX-UNCANIN : La très nette accélération des flux migratoires à partir de l'été 2015 a fait de la « route des Balkans Occidentaux » la première voie d'accès à l'Union européenne pour les migrants clandestins en 2015 (43 360 franchissements en 2014 et 764 038 en 2015 selon FRONTEX). La Serbie, pays de transit sur cette route migratoire, a été fortement impactée en 2015. Selon les chiffres communiqués par le HCR, quelque 577 995 migrants y ont ainsi exprimé l'intention de demander l'asile en 2015 (contre 16 490 en 2014). Ils provenaient essentiellement de Syrie, d'Afghanistan, d'Irak, d'Iran et du Pakistan, ces cinq nationalités représentant 96 % du total (Syrie, 55 % ; Afghanistan, 27 % ; Irak, 10 % ; Iran, 2,5 % et Pakistan, 2 %).

Le flux migratoire s'est progressivement accéléré de janvier à mai, avant de connaître une croissance exponentielle entre juin et octobre, puis une inflexion mi-novembre. Cette dernière résulte de la décision des pays des Balkans, le 18 novembre, d'autoriser l'accès à leur territoire uniquement aux réfugiés de trois pays (Syrie, d'Irak et d'Afghanistan) afin de stopper les migrants économiques dont la part ne cessait d'augmenter dans les flux (près de 40 % du total en Serbie à la fin du mois d'octobre).

Deux flux majeurs ont été identifiés : l'un qui entre en Serbie par le Sud dans la région de Presevo en provenance de l'ARYM (environ 95 %) et l'autre qui arrive par la Bulgarie autour de Dimitrovgrad (environ 5 %). Jusqu'au 15 septembre 2015, ces flux se rejoignaient pour converger rapidement vers la Hongrie (passages par voie terrestre aux postes frontaliers de Kelebija et Horgos 1 et 2). Après le durcissement de la législation hongroise sur l'immigration irrégulière et l'achèvement de la clôture sur 175 km de frontière avec la Serbie, le flux s'est réorienté vers l'Ouest en direction de la Croatie (passages terrestres par la frontière verte dans le secteur de Sid/Tovarnik). Après des tensions ayant entraîné la fermeture de plusieurs postes frontières et l'arrêt du trafic de fret pendant quatre jours, sur décision unilatérale de la Croatie, les deux pays se sont entendus pour réguler le passage des migrants par le poste frontière de Berkasovo. Face à la dégradation des conditions sanitaires et aux flux trop massifs sur ce site, un accord a été trouvé fin octobre pour organiser le passage des migrants par voie ferrée entre Sid (Serbie) et Slavonski-Brod (Croatie). Cette liaison a été le seul point de passage autorisé pour les migrants qui souhaitaient entrer en Croatie entre le 3 novembre 2015 et le 8 mars 2016 (date de la fermeture des frontières sur la route des Balkans).

Laurent GONCALVES : Les autorités serbes ont donc été confrontées à un afflux massif de personnes souhaitant traverser le plus vite possible le pays afin de poursuivre la route vers l'UE. Ainsi, seulement 583 demandes d'asile ont effectivement été déposées au cours de l'année 2015 (0,1 % du total des déclarations d'intention de déposer une demande d'asile) et une protection a été accordée à 30 personnes (16 asiles et 14 protections subsidiaires).

Ces arrivées massives pèsent lourd sur le budget de la Serbie. L'aide aux réfugiés représente 15 000 euros par jour selon le commissariat aux réfugiés et aux migrations de Serbie. Le reste est fourni par le HCR. La Croix-Rouge participe également à l'effort commun.

FELIX-UNCANIN : J'ajouterais qu'aujourd'hui, face au renforcement de ces mesures, les migrants économiques, bloqués en Serbie, tentent de franchir clandestinement les frontières avec la Hongrie, la Croatie et la Roumanie avec l'aide de passeurs. Les bénévoles d'ONG qui interviennent dans les centres d'accueil témoignent au quotidien de la situation des migrants qui vivent dans des campements et des squats dans des conditions sanitaires alarmantes.

L.R.D.G. : Comment la crise est-elle gérée par les autorités locales ?

Laurent GONCALVES : La Serbie, qui ne fait partie ni de l'Union européenne, ni de l'espace de libre-circulation Schengen, se trouve sur la route des migrants qui entrent dans l'Union européenne.

Elle déploie des efforts considérables pour gérer le flux de migration composite. Ses ressources et ses capacités sont déjà surexploitées. L'aide allouée à la Serbie depuis le début de la crise s'élève à environ 45M€ (15M€ de l'UE et 29M€ d'autres partenaires). La Serbie, qui n'a jamais eu affaire à autant de demandes d'asile, maintient ses efforts pour accueillir dans les meilleures conditions les migrants qui transitent dans le pays. Le dispositif mis en place à Presevo est avant tout à vocation humanitaire. Il est destiné à assurer une prise en compte sanitaire et médicale et à permettre un transit à travers la Serbie le plus rapide possible.

Le HCR, l'OIM et l'UNICEF travaillent en étroite coopération avec les Serbes pour accroître les capacités des centres d'accueil situés entre Presevo et Sid (Presevo, Bujanovac, Vranje, Surdulica/ Vladicin Han, Aleksinac, Obrenovac et Smederevo). D'importants travaux y ont été réalisés : installation de chauffage, augmentation des capacités d'hébergement, mise à disposition de blocs sanitaires. Une attention particulière a été donnée à l'accueil des personnes extrêmement vulnérables, dont beaucoup avec un handicap, qui ne disposaient d'aucune aide spécialisée. L'UNICEF a soutenu l'établissement d'espaces pour les enfants.

La France a de son côté manifesté sa solidarité avec la Serbie en lui apportant une aide matérielle pour la soutenir dans les efforts qu'elle mène depuis des mois pour répondre aux besoins humanitaires. En octobre dernier, elle a ainsi mis à la disposition du Commissariat serbe pour les réfugiés et les migrations une donation qui se compose de 7 unités sanitaires mobiles (douches/toilettes), 2 groupes électrogènes, et 5000 couvertures. Une aide en nature a par ailleurs été déployée par plusieurs autres États membres de l'Union européenne dans le cadre du Mécanisme européen de protection civile.

Depuis le début de la crise, les volontaires humanitaires mais également la population serbe se sont particulièrement mobilisés (distribution de produits de première nécessité, couvertures, médicaments) aux côtés des agences internationales, notamment des Nations Unies. Cette mobilisation a véhiculé une image très positive de la Serbie auprès des migrants.

Philippe FELIX-UNCANIN : Comme cela a été souligné en infra, les autorités serbes ont dû faire face à un afflux massif de migrants au cours de l'année 2015. Près de 600 000 migrants ont été enregistrés, sans compter les flux qui ne sont pas passés par les centres d'enregistrement et qui sont difficiles à évaluer. Ces chiffres sont à mettre en perspective avec la population totale de la Serbie, c'est-à-dire environ 7,2 millions d'habitants, et avec les effectifs de sa police aux frontières soit environ 2 000 policiers. Les autorités serbes ont donc été amenées à faire face, dans l'urgence, à une situation exceptionnelle.

Elles ont donc mis en place un dispositif destiné à prendre en compte les migrants qui franchissaient la frontière avec l'ARYM et à permettre leur passage dans les meilleures conditions et le plus rapidement possible vers la Hongrie puis vers la Croatie. Comme Laurent GONCALVES l'a indiqué, ce dispositif était essentiellement à vocation humanitaire. Toutefois, l'aspect sécurité a malgré tout été pris en compte dès le départ et s'est constamment amélioré.

Dès mon premier déplacement au centre de Presevo, j'ai constaté que tous les migrants qui arrivaient après avoir franchi la frontière avec l'ARYM passaient sous un portique de détection des métaux, mis en oeuvre par des policiers, avant d'avoir accès au circuit « humanitaire » dans le centre. Après les attentats du 13 novembre à Paris, ce premier contrôle de sécurité a été renforcé par l'installation d'une chaîne de traitement des bagages avec scanner RX afin de pouvoir retirer les armes et les objets dangereux.

S'agissant des enregistrements exhaustifs des migrants selon les normes Eurodac du règlement (UE) n°603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 (relevé de l'identité, des empreintes digitales et prise de photographie) les autorités serbes ont mis en place un dispositif de ce type dès le début de la crise migratoire. Dans un premier temps, tous les migrants n'étaient pas signalisés car les flux étaient trop importants par rapport aux possibilités matérielles d'enregistrement (6 postes de signalisation financés par le HCR). Nous avons estimé que 20 à 30 % des migrants étaient enregistrés selon les normes Eurodac jusqu'en novembre, ce taux progressant autour de 50 % en décembre pour se rapprocher de 100 % au début de l'année 2016.

Le point faible du dispositif se trouve au niveau de la vérification des identités. Selon la police serbe 20 à 30 % des migrants étaient documentés. Pour les autres, il s'agit simplement de compléter une déclaration

manuscrite d'identité et de nationalité sans véritable contrôle de la cohérence de cette déclaration par la police aux frontières. Il ne s'agit pas d'une absence de volonté d'effectuer les contrôles mais d'un problème de manque de moyens humains et matériels. Les renforts européens sont orientés en priorité en Grèce et en Italie pour armer les « hot spots ». Les entretiens avec les migrants, destinés en particulier à vérifier la nationalité et l'identité et à établir ceux qui ont besoin d'une protection internationale, ne sont donc pas réalisés systématiquement.

L.R.D.G. : Quel est l'impact des flux sur la criminalité organisée ?

Philippe FELIX-UNCANIN : Les réseaux de passeurs sont très actifs dans le cadre de la crise migratoire. Le rapport d'Europol de février 2016 sur le trafic de migrants indique que 90 % des migrants ont affaire avec une structure criminelle sur leur parcours. Cela correspond à une logique criminelle mais également économique. Europol estime qu'en 2015, le trafic de migrants a rapporté entre 3 et 6 milliards d'euros aux organisations criminelles. Il est très difficile de donner une estimation pour les tarifs, car ils dépendent d'une multitude de critères : lieu de prise en compte, fourniture ou non de faux documents d'identité, moyen de transport, destination finale. Toutefois, en ce qui concerne la route des Balkans, nous pouvons estimer le coût du passage clandestin à environ 1000 euros pour parcourir les 600 km de la frontière Grèce/ARYM jusqu'à Belgrade et de 1000 à 3000 euros pour le trajet Belgrade/Vienne (en fonction de l'itinéraire et du mode de transport). Cette estimation est basée sur nos échanges avec les ONG, qui acceptent d'évoquer le sujet.

L'approche par le vocabulaire économique peut paraître déplacée pour traiter d'un sujet aussi grave. Pourtant elle correspond parfaitement à la réalité. Les structures criminelles existent déjà dans les Balkans (trafics d'armes, de stupéfiants, de cigarettes) et elles sont en capacité de se diversifier pour prendre en compte ces nouveaux « clients ». Elles se sont organisées pour satisfaire une forte « demande » des candidats à l'exil vers l'Union européenne (environ 2,5 millions de réfugiés présents en Turquie auxquels il faut ajouter ceux qui sont au Liban et en Jordanie).

D'autre part, le trafic de migrants est une activité extrêmement lucrative et peu risquée, compte-tenu de la faible probabilité d'être interpellé et sanctionné. Enfin, le risque judiciaire est faible également, les peines encourues étant nettement inférieures à celles prévues pour le trafic des stupéfiants par exemple.

Nous avons constaté jusqu'à la fin du mois d'octobre au cours de nos visites de terrain que les Syriens, souvent issus des classes moyennes, disposaient d'un « pouvoir d'achat » important c'est-à-dire de plusieurs milliers d'euros ou de dollars américains. Ils étaient donc des proies faciles pour les réseaux criminels de passeurs. Même si la structure des flux a changé à partir du mois de novembre 2015 (classes moyennes nettement moins représentées parmi les réfugiés et hausse des migrants économiques), le plus souvent les migrants disposent de moyens financiers pour tenter de rejoindre l'UE. Les structures criminelles font de la publicité sur les réseaux sociaux pour attirer des « clients » et les plus élaborées sont organisées comme de véritables entreprises. Elles disposent de plusieurs pôles : publicité et démarchage ; hébergement provisoire ; transport maritime ; transport terrestre ; transport aérien ; fourniture de documents de voyage.

Depuis le début de l'année 2016, nous notons une recrudescence des interpellations de migrants irréguliers à la frontière serbo-hongroise avec un total de 1 285 entre le 1er janvier et le 15 février 2016. La majeure partie de ces passages irréguliers résultent d'interpellations de réseaux de trafiquants de migrants, qui utilisent des véhicules particuliers ou des fourgonnettes. La police doit également surveiller les chauffeurs de taxi qui multiplient par deux à trois les prix des courses ou qui promettent aux migrants de leur faire traverser la frontière hongroise sans encombre.

En Serbie, des mesures ont été prises pour lutter contre les passeurs : contrôle plus strict des frontières et déploiement de moyens policiers et militaires aux points de passage frontaliers, en particulier dans le Sud du pays. Les unités de police se sont organisées pour lutter contre les réseaux de criminalité organisée. 1200 passeurs ont été interpellés par la police serbe au cours de l'année 2015. Le rapport d'Europol montre que les réseaux serbes sont très actifs sur la route des Balkans et qu'ils acheminent les migrants à destination de la Hongrie, de l'Allemagne, de la

Suisse, de l'Autriche et de la France.

Mais malgré une forte volonté politique, la mission de contrôle des frontières est très difficile. La Serbie a des frontières avec huit pays (ARYM, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Hongrie, Kosovo, Monténégro et Roumanie). Cela représente au total 2027 km à surveiller dont une grande partie est constituée de frontières vertes. La Serbie travaille donc en étroite coopération avec ses voisins pour lutter contre ces trafics et continue de participer activement à la coopération régionale opérationnelle. La coopération avec les pays voisins n'a pas été évidente ni exempte de tensions surtout au début de la crise, mais elle s'est organisée progressivement.

Au niveau européen, des engagements importants ont été pris pour lutter contre les filières de passeurs et renforcer le contrôle des frontières. Je pense notamment à la feuille de route définie lors de la conférence à haut niveau du 8 octobre 2015 sur la route des Balkans occidentaux et de la Méditerranée orientale entre l'Union européenne et les pays de la région, ou encore aux engagements pris lors du mini-sommet qui a suivi, le 25 octobre dernier. Ces engagements visent à renforcer la coopération entre les pays des Balkans et l'Union européenne pour lutter ensemble contre les réseaux et renforcer le contrôle des frontières, notamment au travers d'un meilleur échange d'information. À cet égard, la coopération avec les agences européennes, au premier rang desquelles Europol, est fondamentale. La mise en oeuvre des engagements progresse de façon satisfaisante, mais il faut poursuivre les efforts.

Laurent GONCALVES : Pour compléter les propos de Philippe FELIX-UNCANIN, je peux ajouter que les ONG ont averti du risque d'une prolifération de la traite d'êtres humains (TEH). La situation de grande vulnérabilité des mineurs sans référents familiaux au cours de leur voyage (plus de 30% du flux), les expose particulièrement au risque de traite dans les pays de transit et dans les pays de destination finale. Lorsque l'attente dans un pays de transit se prolonge, comme c'est par exemple le cas en Turquie, la traite des êtres humains s'y développe notamment aux fins de travail forcé, de mendicité et d'exploitation sexuelle.

Dans ce cadre, un projet de lutte contre la traite des êtres humains cofinancé par la France, relatif à l'identification et à la protection des mineurs migrants non accompagnés, a débuté en décembre 2015. Ce projet associe principalement les ONG Atina (Serbie), la Strada Open Gate (ARYM) et Arsis (Grèce). Elles interviendront notamment dans le cadre d'équipes mobiles afin de créer un mécanisme d'échange rapide d'informations sur les mineurs en besoin de protection. Les intervenants de terrain seront formés à une meilleure détection des mineurs en danger. Le projet vise également à améliorer les mécanismes institutionnels de protection des enfants qui doivent être adaptés aux flux migratoires. Des ateliers se tiendront à Belgrade au mois d'avril 2016, dont l'un des objectifs sera de partager des expériences et favoriser l'échange de bonnes pratiques.

L.R.D.G. : Quelles sont les perspectives pour les mois qui viennent ?

Laurent GONCALVES : La crise des migrants constitue un défi considérable à relever pour la Serbie qui considère qu'il s'agit d'un problème européen et a toujours appelé de ses v oeux une solution européenne. Dans ce contexte, la région balkanique devrait encore jouer à la fois le rôle de porte d'entrée mais aussi de zone tampon vers l'espace Schengen. Au niveau régional, les pays risquent d'être dépassés par un phénomène auquel ils ne sont pas préparés, et des migrants en proie à des mafieux qui les rançonnent. Déterminés à rejoindre l'Europe occidentale, notamment l'Allemagne, l'Autriche ou la Suède, des centaines de migrants bloqués en Serbie devraient se mettre en quête de nouvelles routes, notamment par l'Albanie, le Monténégro voire le Kosovo. Il est essentiel que ces routes alternatives puissent être anticipées et que des mesures soient prises de façon coordonnée entre les pays concernés.

Les tensions pourraient par ailleurs augmenter aux points de passage. Les ONG déployées sur le terrain ont averti que la situation pourrait facilement conduire à des violences. Enfin, les différences de traitement entre les réfugiés syriens et les autres groupes sont également sources de tensions (des rixes ont lieu assez fréquemment) nécessitant parfois l'intervention des forces de l'ordre.

Philippe FELIX-UNCANIN : Entre le 1er janvier et le 7 mars 2016,

près de 100 000 migrants ont traversé la Serbie. Ce flux migratoire est à l'arrêt depuis le 8 mars 2016, date de la fermeture en cascade des frontières sur la route des Balkans. À la date du 15 mars, 2000 migrants, qui ne souhaitent pas déposer une demande d'asile en Serbie, sont bloqués sur le territoire serbe et environ 45 000 se trouvent en Grèce.

L'ouverture de routes secondaires ne peut pas être exclue, en particulier via l'Albanie et le Monténégro ou en traversant la mer Adriatique en direction de l'Italie (72 km seulement séparent les côtes italiennes et albanaises au niveau du détroit d'Otrante).

L'Albanie et le Monténégro se préparent à une hausse des passages sur leur territoire depuis la fin de l'année 2015, en particulier depuis la décision le 18 novembre de limiter le transit via l'ARYM, la Serbie, la Croatie, la Slovénie et l'Autriche aux seuls migrants originaires de pays en conflits (Syrie, Irak et Afghanistan). Toutefois, depuis le début de l'année 2016 les interpellations de personnes en situation irrégulière sont stables en Albanie et au Monténégro.

De son côté l'Italie, déjà fortement impactée par les arrivées depuis la Méditerranée centrale, redoute l'ouverture d'une nouvelle route à travers l'Adriatique, ce qui l'amènerait à faire face à deux « fronts » et à réorganiser complètement son dispositif de gestion de la crise migratoire.

Enfin, une autre hypothèse pourrait se traduire par une hausse des passages par la « route arctique », à travers la Russie en direction de la Norvège (passage frontalier de Storskog) et la Finlande (passages frontaliers de Salla and Raja-Jooseppi). Cette nouvelle voie, qui a été ouverte au cours du dernier trimestre 2015, est empruntée principalement par des Syriens et des Afghans.

Laurent GONCALVES : En conclusion, il est important de souligner que cette crise migratoire dans les Balkans ne pourra être réglée que par des efforts conjoints et coordonnés des pays de la région et de l'Union européenne. À ce titre, la mise en oeuvre rapide des engagements pris lors de la conférence de haut-niveau du 8 octobre 2015 sur la route des Balkans mais également de l'accord UE-Turquie du 18 mars 2016 sera déterminante.

Philippe FELIX-UNCANIN : Je partage l'analyse de Laurent GONCALVES. L'accord avec la Turquie s'inscrit dans le cadre des efforts déployés par l'Union pour trouver une solution européenne durable à la crise des réfugiés. Il consacre le principe « un pour un », qui avait fait l'objet d'un accord provisoire entre l'Union européenne et la Turquie le 7 mars 2016. À partir du 20 mars, tous les nouveaux migrants en situation irrégulière qui partent de la Turquie pour gagner les îles grecques seront renvoyés en Turquie, et pour chaque Syrien renvoyé vers la Turquie au départ des îles grecques, un autre Syrien sera réinstallé de la Turquie vers l'Union européenne. Cet accord prévoit également que la Turquie prendra toutes les mesures nécessaires pour éviter que de nouvelles routes de migration irrégulière, maritimes ou terrestres, ne s'ouvrent au départ de son territoire en direction de l'Union européeenne, et coopérera avec les États voisins ainsi qu'avec l'Union européeenne à cet effet. Enfin, une fois que les franchissements irréguliers entre la Turquie et l'Union européenne prendront fin ou tout au moins que leur nombre aura été substantiellement et durablement réduit, un programme d'admission humanitaire sera activé. Les États membres de l'Union européenne y contribueront sur une base volontaire.

La mise en oeuvre de ce plan, dans le respect des normes internationales, permettra d'offrir aux réfugiés syriens un accès sûr et légal à l'Union européenne et de réduire la migration irrégulière en démantelant le modèle économique des passeurs.

Sur le plan local, dans le cadre de la coopération bilatérale, deux séminaires de formation franco-allemand seront organisés au profit de la police aux frontières serbe en juin et octobre 2016. Ces actions, préparées avec mon homologue allemand en poste à Belgrade, s'inscrivent dans la stratégie de coopération renforcée mise en oeuvre par la France et l'Allemagne dans les Balkans. Elles permettront de former 40 policiers serbes à la détection des faux documents et de renforcer ainsi les capacités de la police aux frontières serbe dans la lutte contre les filières d'immigration.

COMPTE RENDU DU PETIT DÉJEUNER DÉBAT QUI S'EST TENU AU CYBERCERCLE LE 13 JANVIER 2016

« LA DÉCLINAISON DE LA STRATÉGIE NATIONALE POUR LA SÉCURITÉ DU NUMÉRIQUE »

AVEC GUILLAUME POUPARD, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'AGENCE NATIONALE DE LA SÉCURITÉ DES SYSTÈMES DE L'INFORMATION (ANSSI)

SOUS LA PRÉSIDENCE DE GWENDAL ROUILLARD, DÉPUTÉ DU MORBIHAN

Gwendal ROUILLARD : Nous voyons sur les réseaux sociaux des publications qui appellent de plus en plus à notre vigilance. On est à ce titre sur une trajectoire de type « prise de conscience et arbitrage », à l'image du Livre Blanc sur la Défense et la Sécurité Nationale de 2013, qui avait posé l'enjeu de la cybersécurité. Depuis, il y a eu un important cheminement jusqu'à l'élaboration de la Stratégie Nationale pour la Sécurité du Numérique avec ses cinq axes. La France se mobilise afin d'établir un cadrage stratégique de la cybersécurité. Trois points se dégagent et nécessitent une attention particulière : la compétitivité des entreprises françaises, l'action en région et la mobilisation des réseaux d'entreprises dans le territoire pour répondre aux appels à projet de la BPI, et enfin, la formation, initiale et continue.

Le Parlement veille beaucoup sur l'ANSSI et est très attentif à sa montée en puissance, clé de la sécurité numérique française. En parallèle, les entreprises en région ont besoin de l'ANSSI pour soutenir leurs actions, c'est pourquoi l'ANSSI va déployer des représentants régionaux. La cybersécurité fait partie du quotidien du Parlement français, qui est en permanence en mouvement sur la loi et le cadre juridique, notamment en termes de renforcements budgétaires.

La France a longtemps sous-estimé la question des mentalités et des symboles, pourtant fondamentale. L'État peut se doter d'une stratégie, d'entreprises et d'un Parlement impliqués, néanmoins nous avons des jeunes générations qui s'interrogent et parfois, manquent de repères. Certains exemples sont parlant et illustrent bien le rôle que joue Internet dans l'endoctrinement. Ce sentiment d'appartenance à la nation et à la patrie est un chantier de travail principal de notre pays. Une réflexion partagée sur la France – la nation – la patrie, est fondamentale et doit passer par internet et les réseaux, compte tenu de leur prise d'importance dans la société.

Guillaume POUPARD : L'ambition de la France est de faire partie des quelques nations qui comptent dans tous les domaines stratégiques, et notamment le cyber. La stratégie nationale pour la sécurité du numérique n'est pas une stratégie pour la cyberdéfense mais bien pour la sécurité du numérique, terme plus englobant et traduisant mieux les enjeux et défis qui se posent.

Il n'existe pas de modèle établi dans le domaine de la cybersécurité, chacun a sa propre organisation en tenant compte de ses particularités propres. En France, nous avons opté pour une séparation stricte des missions offensives et défensives. Cela ne traduit pas une opposition mais au contraire, une répartition claire des missions, qui peuvent s'avérer complémentaires. De plus, les acteurs doivent s'appuyer sur l'ANSSI, agence interministérielle rattachée au premier ministre, ce qui créé une neutralité qui dynamise l'action.

La sécurité numérique est un sujet transverse, qui nécessite l'implication de l'ensemble des acteurs. L'enjeu est de donner

des objectifs communs réunissant une diversité d'acteurs ayant chacun un rôle à jouer. Au niveau du secteur public, en plus des ministères traditionnellement impliqués, à savoir Défense et Intérieur, l'ANSSI travaille désormais avec le ministère de l'Economie, de plus en plus concerné par ces problématiques au regard du nombre croissant d'entreprises victimes d'attaques informatiques. Bercy est concerné avec la compréhension commune que le numérique ne peut se développer que s'il est inclus dès le départ dans les projets : le développement du numérique se fait dans le même temps que la sécurité numérique. En outre, d'autres administrations ont un rôle majeur à jouer, notamment le ministère des Affaires Etrangères et du Développement International car la diplomatie est fondamentale dans le développement du cyber. Nous pouvons citer également le ministère de la Justice ou de l'Enseignement, par exemple. On imagine mal, dans les années à venir, qu'un ministère n'ait pas de rôle à jouer dans la sécurité du numérique. Afin d'être le plus efficace possible et atteindre des buts communs, l'ANSSI a décidé de développer ce travail de stratégie de manière interministérielle et coordonnée.

La stratégie nationale pour la sécurité du numérique est un travail réellement coopératif, excluant toute lutte d'égos compte tenu du nombre d'acteurs différents impliqués. Une véritable confiance entre individus, et institutions, s'est instaurée, laissant à chacun de la place pour le rôle qu'il a à jouer.

Les cinq axes de la stratégie sont complémentaires :

I. Réaffirmer que les questions de sécurité numérique sont liées à celles de souveraineté nationale

La sécurité de la nation repose de plus en plus sur les questions de cybersécurité. Une nation qui veut conserver sa souveraineté doit faire de la cybersécurité une priorité nationale et le fait que le premier ministre présente la stratégie le confirme. Il y a une véritable continuité des travaux, dont le point de départ est la loi de programmation militaire (LPM) votée en 2013, à l'origine de la réflexion sur la protection des opérateurs d'importance vitale (OIV) contre les menaces cyber. L'ANSSI vise l'applicabilité de la plupart de ces règles au 1er juillet 2016, certaines d'entre elles incluant un délai d'application compte tenu de la complexité de la mise en application immédiate. Le pilier de la souveraineté nationale est essentiel, il passe par de la règlementation et des solutions pratiques, industrielles, disponibles, de confiance et efficaces. Cela fait écho aux travaux de qualification menés par l'ANSSI pour établir une filière de cybersécurité de confiance.

II. Les entreprises non OIV ont également un rôle important à jouer

Des attaques informatiques massives contre les industries et PME/PMI peuvent devenir des questions de sécurité nationale. Le fait qu'une PME qui se retrouve en difficulté suite à une attaque cyber n'a pas d'incidence en termes de sécurité nationale néanmoins, quand les attaques se multiplient et deviennent massives, cela peut entrer dans le domaine de la sécurité nationale. Il faut apporter une réponse à cette menace dans les domaines de la prévention et de la sensibilisation mais surtout, il est nécessaire d'agir en aidant les victimes d'actes de cybermalveillance. Actuellement, le statut de victime cyber n'est pas reconnu clairement, ce qui rend plus difficile la recherche de réponses judiciaires efficaces et le passage par des organismes traditionnels de compensation des risques (assurances).

III. La formation à la cybersécurité

Il existe de nombreuses formations de qualité mais on observe une inadéquation entre l'offre et la demande. Il faut continuer à développer la formation, initiale et surtout, professionnelle qui nécessite un véritable travail. On constate que de nombreuses personnes n'ont jamais fait de sécurité informatique dans leur cursus et on doit remédier à cela, notamment pour les codeurs et les développeurs. Il faut former les étudiants, qui seront amenés à être des experts numériques, aux question de sécurité.

De plus, il faut sensibiliser et véhiculer les bons messages auprès des jeunes, dès la fin du primaire, en leur expliquant les notions basiques de la sécurité. Cette initiation à la sécurité doit être inclue au même moment que la sensibilisation au numérique : une fois encore, sécurité et numérique doivent aller de pair.

IV. Inclure les industries dans le développement de la cybersécurité

La France a besoin d'une indus-

trie forte, nationale et structurée par le processus de qualification. Ce processus est ouvert aux acteurs étrangers mais ce n'est pas une faveur, c'est sur la base d'une évaluation qu'on remet la qualification. Ce travail est compliqué et prend du temps mais il est indispensable afin de savoir qui est compétent et de confiance.

V. Le contexte cyber doit s'envisager à l'international

La France a un rôle majeur à jouer pour porter ses valeurs dans le domaine cyber, que ce soit pour venir en aide aux États les moins avancés, faire du capacity-building, aller vers les pays alliés pour les aider à monter en puissance. Nous ne faisons pas uniquement cela par philanthropie mais parce qu'en cyber, comme pour tous les domaines stratégiques, en protégeant nos alliés nous nous protégeons nous-mêmes. Nous avons besoin de porter des messages dans les instances internationales, notamment à l'ONU et l'OCDE. Beaucoup d'entre elles parlent de cyber, avec des projets et cadres qui commencent à émerger malgré la complexité lié au fait qu'au sein même de celles-ci, nous sommes amenés à échanger avec ceux qui nous attaquent.

La France doit également passer à l'échelle européenne pour les sujets cyber mais pour aboutir à une souveraineté européenne dans le domaine du numérique, il est impératif de passer par une souveraineté dans le domaine de la sécurité. La France n'attend pas l'Europe pour avancer mais elle est ravie lorsque ses idées peuvent être reprises à l'échelle européenne. La directive NIS (« Network Security and Information ») sur la sécurité des réseaux, par exemple, en cours d'adoption au niveau européen, ressemble à la démarche française de la Loi de Programmation Militaire. L'Europe est un cadre efficace car elle permet aux États de rester souverains tout en collaborant davantage et pousser certains membres à être plus actifs dans la cybersécurité.

En termes de relation bilatérale, notre allié européen le plus proche est l'Allemagne, avec qui nous menons des discussions sur nos dispositifs nationaux respectifs. Bien que différents, ceux-ci sont tout à fait compatibles et il serait pertinent de les mutualiser pour façonner une démarche européenne.

Tous ces éléments mettent en exergue l'impératif de trouver un compromis entre efficacité et confiance. Les différents services de l'État impliqués ont tout pour aider les industriels à aller vers l'export, afin qu'ils deviennent des leaders mondiaux dans le domaine cyber. La France a les moyens d'être optimiste : elle dispose de toutes les cartes nécessaires pour jouer un rôle de premier ordre dans le domaine de la stratégie cyber. Il y a une bonne compréhension globale de la part des acteurs concernés des objectifs à atteindre, et des arbitrages budgétaires permettent de déployer davantage de moyens. Cela octroie d'importantes responsabilités à l'ANSSI, qui doit porter la question de la cybersécurité de manière à continuer à protéger la sécurité et la croissance économique du pays face à une menace qui ne va cesser de croître.

Questions :

- **question du CDT Jean MONTEMONT, DGRIS, ministère de la Défense :** Est-il prévu de décliner cette stratégie en un plan d'action public ?

Guillaume POUPARD : La prochaine étape est le développement d'une stratégie par entité, par ministère. Le ministère de la Défense est déjà doté d'une stratégie établie par exemple.Chacun décline sa stratégie, l'ANSSI décline la sienne, qui sera en partie publique et en partie classifiée. L'objectif global est commun mais il faut que chacun se retrouve vraiment acteur selon ses compétences propres. L'idée est aussi de rassembler des individus et entités qui ne se sentent pas encore concernés mais ayant pourtant un rôle important à jouer.

- **question de M. François-Bernard HUYGHE, IRIS :** Se pose aujourd'hui la question implicite d'un contre discours contre le djihadisme. Il y a un débat entre les partisans d'un contre discours mené au premier degré, et une autre tendance qui pense à des méthodes plus indirectes, telles que l'infiltration de sites ou forums djihadistes, sabotages etc. Quelle est votre position sur le contre discours ?

Guillaume POUPARD : Cela ne fait pas partie des missions de l'ANSSI sur le fond, mais l'Agence intervient pour sécuriser informatiquement les démarches de contre discours. L'ANSSI est dans le soutien technique et opérationnel.

Gwendal ROUILLARD : La France a encore beaucoup de travail en contre discours, mais surtout pour construire un discours et en particulier envers les jeunes générations.

- **question de M. Daniel CONDROYER, AUSY :** Quels types de

profils sont recrutés au sein de l'ANSSI ?

Guillaume POUPARD : L'ANSSI recrute surtout des jeunes sortis d'écoles et qui viennent après une première expérience. Le numérique est un domaine qui évolue très vite donc les générations les plus jeunes sont les plus adaptées et compétentes. Les recrutements sont également menés conformément aux moyens : il est évidemment moins coûteux de recruter un jeune que des seniors disposant d'une véritable expérience dans le secteur privé.

Il n'y a pas une école qui fournit l'ANSSI en particulier car plusieurs formations sont solides malgré un certain manque de notions de sécurité. Afin de contrer cela, l'ANSSI travaille avec les enseignants pour les former à ces sujets.

L'Agence recrute également de plus en plus de personnes qui ne sont pas de culture ingénieure mais plutôt orientés sciences humaines et Science Po. Ces recrutements sont très positifs car le besoin de coopération national et international est important. En outre, nous avons besoin de développer une pensée, une doctrine, nationale, autour du cyber et porter ses messages à l'international, compatibles aux valeurs de la France.

- **question de M. Joël NOIROT, SNCF :** La séparation stricte entre cyberdéfense et cyberoffensive est-elle réellement efficace ? Nous avons parfois besoin de riposter à certains groupes : pour cela on se défend alors que si nous disposions de moyens de riposte, la menace pourrait être éliminée.

Guillaume POUPARD : La séparation des missions est nécessaire mais le fait de disposer d'une capacité cyber offensive est nécessaire.Aujourd'hui, il faut avant tout être capable de se défendre sur le cyberespace et être prudent, tout en développant une capacité offensive.

La séparation entre l'offensive et la défense empêche les conflits d'intérêts car la répartition des missions est claire mais n'est pas signe de manque de coopération. Par ailleurs, dans la LPM un article considère qu'aujourd'hui, en cas d'attaque, les services dont l'ANSSI sont autorisés à mener des opérations techniques visant à caractériser l'attaque, voire la faire cesser. L'important est qu'il ait un équilibre raisonnable entre défense et attaque.

- **Question de M. Michel BENEDITTINI :** Il faut aller plus loin : plutôt que de développer une filière de cybersécurité, il faut développer une filière de produits sécurisés. Que pensez-vous de la dialectique « produits sécurisés et sécurité des produits » ?

Guillaume POUPARD : Dans le domaine des industries de sécurité, le dialogue est plus simple que lorsque nous travaillons avec la FrenchTech notamment. Ce type d'acteurs doit prendre en compte les questions de sécurité dès le départ, et ne pas être orientés uniquement sur l'innovation. Il faut mettre davantage d'énergie et les aider pour qu'ils considèrent les questions de sécurité comme étant de leur responsabilité. Ils doivent surtout comprendre que la sécurité est un investissement sur le long terme, qui leur sera bénéfique. Actuellement, ces entreprises ne sont pas réticentes, nous sommes confrontés à des acteurs numériques qui demandent de l'aide car ils ont compris que la sécurité numérique était indispensable au développement pérenne du numérique.

La sécurité ne consiste pas qu'en des budgets et contraintes supplémentaires. Elle est nécessaire et les experts de la sécurité doivent être dans un dialogue pour que la sécurité ne soit pas quelque chose d'absolu et accepter que le tout sécurisé n'existe pas.

- **Question de M. Pierre-Luc REFALO, CapGemini :** Quelle analyse fait l'ANSSI de l'attaque de TV5 Monde ?

Guillaume POUPARD : La leçon est très claire : nous sommes tous des cibles. Dans la relation avec le secteur des médias en tant que cibles, il y a un avant et un après TV5. Ils sont tous dans une démarche vertueuse mais récente de sécurisation de leurs systèmes. Savoir d'où vient l'attaque importe peu à ce stade, l'effet est le même.

En conclusion, ces attaques sont en quelques sortes positives pour l'ANSSI car elles facilitent les efforts de sensibilisation : nous sommes toujours plus attentifs après une attaque.

@CyberCercle

PRÉSENTATION DU TITRE 1ER DU PROJET DE LOI RELATIF À LA TRANSPARENCE, À LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET À LA MODERNISATION DE LA VIE ÉCONOMIQUE.

CORENTIN LATIMIER

DOCTORANT

1. Le 30 mars 2016, le ministre des finances et des comptes publics, Michel SAPIN, présentait un projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, qui devrait être discuté au parlement fin mai ou début juin. Le titre 1er du projet relatif à la lutte contre les manquements à la probité, s'inscrit dans l'esprit de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, dite « SAPIN I », et dans la continuité des récentes lois relatives à la transparence de la vie publique[1] et à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière[2]. Il s'appuie principalement sur le rapport « Renouer la confiance publique » sur l'exemplarité des responsables publics[3] et le rapport d'évaluation de la mise en oeuvre par la France de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption considéré comme « accablant », et vise notamment à « mettre la France au niveau des meilleurs standards internationaux dans le domaine de la transparence et de la lutte contre la corruption »[6]. Mais à peine présenté, il a été sévèrement critiqué, notamment par l'ONG anticorruption Transparency International France, estimant qu'il avait été « vidé d'une bonne partie de son caractère incisif et novateur »[7]. En effet, l'une des dispositions phare du projet sur la transaction pénale a été retirée à la dernière minute après l'avis négatif du conseil d'Etat[8]. Mais ce dispositif baptisé « convention de compensation d'intérêt public » pourrait refaire surface en recourant à des amendements. La future loi sur la transparence et la lutte contre la corruption (« SAPIN II ») devrait en outre intégrer, également par voie d'amendements, des dispositions qui créeront un statut protecteur applicable à l'ensemble des lanceurs d'alerte du secteur public et du secteur privé, quel que soit le domaine d'activité[9], fondées sur un récent rapport du Conseil d'Etat[10]. Si le projet de loi qui fait l'objet de cette étude demeure à l'évidence incomplet, il contient néanmoins des dispositions intéressantes qui permettront de renforcer la lutte contre la corruption, notamment à l'échelle internationale. Ces avancées concernent tant la prévention et la détection de la corruption (I) que la répression de ce phénomène (II).

I. Les dispositions du projet de loi relatives à la prévention et à la détection de la corruption

A) La création d'un nouveau service de prévention et d'aide à la détection de la corruption

1) Présentation du nouveau service

2. Remplacement du SCPC. – Les premiers articles du projet de loi prévoient la création d'un service national chargé de prévenir la corruption et les autres manquements au devoir de probité et d'aider à leur détection, « l'Agence nationale de prévention et de détection de la corruption » (ANPDC). Il vise à remplacer le Service central de prévention de la corruption (SCPC) créé par la loi « SAPIN I »[11] qui, par

une décision de Conseil constitutionnel du 20 janvier 1993[12], a définitivement été privé des pouvoirs d'investigation qui lui étaient attribués, faisant de ce service « une coquille vide », et poussant son ex chef à appeler de ses voeux une profonde réforme en 2010[13].

3. Composition de la nouvelle agence. – Concernant la composition de la nouvelle Agence, celle-ci devrait, à l'instar du SCPC, être dirigée par un magistrat hors hiérarchie de l'ordre judiciaire nommé par décret du Président de la République pour une durée de six ans. Elle comprendra, en outre, une commission des sanctions composée de trois membres[14].

4. Moyens humains et financiers de la nouvelle agence. – Alors que le SCPC ne compte aujourd'hui que 16 personnes, mettant celui-ci dans l'incapacité de mener à bien et d'étendre ses activités[15], l'effectif de la nouvelle Agence devrait à terme atteindre 70 personnes[16], rattrapant en partie le retard accumulé en comparaison avec d'autres structures équivalentes au sein d'Etats étrangers. En outre, le budget annuel devrait être revu à la hausse par rapport à celui octroyé au SCPC et être compris entre 10 et 15 millions d'euros[17].

2) Missions du nouveau service

5. Missions traditionnelles et nouvelles. – Si ce nouveau service héritera des missions traditionnelles du SCPC, il devrait également acquérir de nouveaux et importants pouvoirs. Le projet de loi prévoit ainsi sans surprise qu'il participe à la centralisation et à la diffusion des informations en matière d'aide à la détection et de prévention de la corruption (art. 3-5°), mais aussi à la coordination administrative en la matière, s'appuyant sur les conclusions de rapport « Renouer la confiance publique » sur l'exemplarité des responsables publics, lequel a mis en évidence la pluralité d'acteurs en matière de détection des manquements à la probité[18]. Ce rapport recommande à ce titre de « coordonner l'action des structures de l'Etat qui connaissent des infractions à la probité publique »[19], chose qui devrait désormais être faite. En outre, la nouvelle agence apportera son appui aux administrations de l'Etat et aux collectivités territoriales, notamment au moyen de recommandations concernant la mise en oeuvre, par celles-ci ou par leurs établissements ou par les sociétés d'économie mixte, de procédures internes de prévention et de détection de la corruption (art. 3-2°). Mais la grande nouveauté réside dans la mission de contrôle des dispositifs de prévention de la corruption qui devront désormais être mis en place, notamment dans certaines sociétés privés[20], le pouvoir de sanction à l'encontre de ces sociétés, et enfin le rôle de soutien aux lanceurs d'alerte.

6. Mission de contrôle des dispositifs de prévention de la corruption. – D'une part, le projet de loi confère le pouvoir au nouveau service de contrôler la qualité et l'efficacité des procédures de prévention et de détection mises en oeuvre au sein d'organes publics (art. 3-3°) mais surtout de contrôler le respect des obligations découlant du même projet de loi, mises à la charge de certaines sociétés quant à l'établissement de mesures visant à la prévention et de détection de la corruption (art. 8-3°). A ces fins, les futurs agents de l'ANPDC pourront se faire communiquer par les représentants des entités contrôlées « tout document professionnel, quel qu'en soit le support, ou information utiles » et procéder sur place à « toutes les vérifications portant sur l'exactitude des informations fournies » (art. 4-1). Le fait de faire obstacle, de quelque façon que ce soit, à l'exercice des pouvoirs des agents du futur service pourrait être puni d'une amende de 30 000 euros.

7. Pouvoir de sanction. – En cas de manquements constatés quant à la mise en oeuvre des mesures de prévention et de détection de la corruption au sein des sociétés assujettis, le directeur de l'Agence pourra « adresser un avertissement aux représentants de la société » (art. 8-IV) ; en outre, la commission des sanctions de l'Agence sera en mesure d'ordonner à celle-ci ainsi qu'à ses représentants, d'adapter les procédures de conformité internes, voir même d'infliger une sanction pécuniaire d'un montant maximum de 200 000 euros pour les personnes physiques et d'1 million d'euros pour les personnes morales (art. 8-V). Le montant de la sanction pécuniaire prononcée devra être proportionné à la gravité des manquements constatés et à la situation financière de la personne physique ou morale sanctionnée. Les sommes seront versées au Trésor public.

8. Mission d'appui aux lanceurs d'alerte. – Le projet prévoit en outre que la nouvelle agence anticorruption puisse soutenir les lanceurs d'alerte dans leurs actions. Dans son état actuel, le projet envisage ainsi que le service puisse apporter

son appui à « toute personne physique et morale », et donc aux lanceurs d'alerte, en matière d'aide à la détection et à la prévention de la corruption et des autres manquements à la probité (art. 3-5°). Ce soutien devrait consister pour la nouvelle agence à informer les lanceurs d'alerte sur la protection juridique dont ils peuvent bénéficier, à assurer l'anonymat de leurs signalements en les reprenant à son compte et à prendre à sa charge leurs frais de procédure s'ils sont sanctionnés ou poursuivis[21]. A ce titre, le projet de loi encourage l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC), créé par la loi n° 2010 -768 du 9 juillet 2010, à contribuer financièrement à la mise en oeuvre par la nouvelle agence anticorruption de la protection juridique à destination des lanceurs d'alerte (art. 6). Rappelons que l'AGRASC contribue déjà au financement de la Mission interministérielle de la lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA) à laquelle elle a versé pas moins de 7,4 millions d'euros en 2014[22].

B) La mise en place de mesures et de procédures visant à prévenir et à détecter la corruption

1) La mise en place de mesures au sein de certaines sociétés ou groupes de sociétés

9. Présentation du dispositif. – L'article 8 du projet de loi prévoit de créer une obligation de prévention contre les risques de corruption au sein de certaines sociétés. Ces dispositifs dits de « whistleblowing » ou « d'alerte professionnelle », ne sont pas inconnus des droits étrangers et notamment du droit américain et britannique. En effet, le Sarbanes-Oxley Act (SOX) de 2002 prévoit que les sociétés qui ne se dotent pas de dispositifs d'alerte permettant de signaler des irrégularités comptables ou des malversations financières ne peuvent être cotées aux Etats-Unis[23]. Les filiales étrangères de sociétés américaines et les entreprises étrangères dont les actions sont admises aux négociations d'un marché règlementé américain se voient appliquer cette législation[24]. Dans la même logique, le Bribery Act britannique (UKBA) de 2010 crée une infraction dite de « manquement à l'obligation de prévention de corruption » à l'égard des « entités à vocation commerciale »[25]. Si une personne associée à cette entité corrompt une autre personne, l'entité ne pourra s'exonérer de sa responsabilité « qu'en démontrant qu'elle a mis en place les procédures appropriées pour empêcher les personnes qui lui sont associées de se livrer à de tels actes »[26]. Ainsi, l'UKBA « rend en pratique obligatoire la mise en place de procédures internes destinées à prévenir la corruption », et ce pour toute entité à vocation commerciale soumises à ces dispositions[27].

10. Sociétés concernées. – En vertu de la future loi, les sociétés ou groupes de sociétés d'au moins 500 salariés dont le chiffre d'affaire annuel consolidé est supérieur à 100 millions d'euros seront tenus de mettre en place des mesures et procédures visant à prévenir et détecter la commission, en France ou à l'étranger, de faits de corruption (art. 8-I). Environ 1570 groupes employant pas moins de 5,3 millions de salariés en France devraient être concernés par cette obligation de vigilance[28]. Parmi elles, de nombreuses l'auraient déjà mise en oeuvre, de leur propre initiative ou sous l'influence de droits étrangers[29].

11. Contenu des mesures et procédures. – Les mesures et procédures incluront nécessairement un code de conduite, un dispositif d'alerte interne destiné à permettre le recueil des signalements émanant d'employés, une cartographie des risques, des procédures d'évaluation de la situation des clients, fournisseurs et intermédiaires, des procédures de contrôles comptables, un dispositif de formation des cadres et des personnels les plus exposés aux risques de corruption ainsi qu'un régime de sanction disciplinaire en cas de violation du code de conduite (art. 8-II).

12. Contrôle et sanctions. – Les sociétés assujetties à ces obligations pourront être contrôlées et sanctionnées par l'ANPDC, de sa propre initiative ou à la demande du ministre de la justice ou du ministre chargé du budget (art. 8-III). Rappelons que les amendes encourues pourront atteindre 200 000 euros pour les personnes physiques et 1 million d'euros pour les personnes morales.

2) La mise en place de procédures au sein de l'Autorité des marchés financiers (AMF), de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) et d'autres entités ou personnes

13. Présentation du dispositif. – L'article 7 du projet de loi exige en outre de l'AMF et de l'ACPR qu'elles mettent en place des procédures afin que puisse leur être signalé tout manquement aux obligations découlant de certains textes, notamment européens[30], relatifs au secteur financier. De plus, certaines

entités et personnes devront mettre en place des procédures internes afin de signaler tout manquement à l'AMF.

14. Protection des lanceurs d'alerte et des personnes mises en cause. – Ces nouvelles dispositions, qui intégreront le code monétaire et financier, prévoient un régime de protection des personnes ayant signalé des manquements ainsi que des personnes mises en cause par de tels signalements contre tout licenciement, toute sanction, et toute mesure discriminatoire ou défavorable, reprenant ainsi en substance le contenu des régimes de protection des lanceurs d'alerte mis en place par les lois n° 2007-1598 du 13 novembre 2007 et n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 dans les secteurs privé[31] et public[32].

II. Les dispositions du projet de loi relatives à la répression de la corruption

A) La création d'une nouvelle infraction de trafic d'influence et d'une nouvelle peine à l'encontre des personnes morales

15. L'incrimination du trafic d'influence impliquant des agents publics étrangers. – L'article 11 du projet de loi prévoit d'étendre l'infraction de trafic d'influence actif et passif aux situations mettant en cause un agent public étranger. Dans l'état actuel du droit français, le trafic d'influence n'est répréhensible que lorsqu'il implique les personnes dépositaires de l'autorité publique, chargées d'une mission de service public ou investies d'un mandat électif public[33], les particuliers en vue de l'obtention d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable[34], le personnel de justice[35], les fonctionnaires d'organisations internationales publiques[36] ou le personnel d'une juridiction étrangère ou d'une cour internationale[37]. L'incrimination par le législateur du trafic d'influence impliquant des agents publics étrangers est depuis longtemps prévue par les principales organisations internationales telles que l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime l'ONUDC[38], l'OCDE[39], le Conseil de l'Europe. Les organes de suivi des conventions, tels que le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe[40] pointent les manquements de la France[41]. En effet, la seule disposition conventionnelle qui l'exige est l'article 12 de la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe (1999), laquelle fait l'objet d'une réserve de la part de la France. S'agissant de la convention de l'OCDE, les faits poursuivis pour trafic d'influence devraient entrer dans le champ de l'incrimination de corruption. Or, tel n'est pas le cas en droit français en raison de l'interprétation étroite des éléments constitutifs de la corruption. Longtemps écartée, notamment en raison du fait qu'elle placerait les entreprises françaises « dans une situation d'infériorité en matière de concurrence »[42], l'opportunité d'incriminer le trafic d'influence impliquant un agent public étranger a refait surface au Parlement lors des travaux préparatoires de la loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 avant d'être une fois de plus rejetée[43]. L'adoption de la future loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique pourrait enfin permettre d'adopter une mesure faisant défaut à l'arsenal répressif français de lutte contre les manquements à la probité.

16. La nouvelle peine complémentaire « d'obligation de mise en conformité » à l'encontre des personnes morales. – L'article 9 du projet de loi crée ensuite une nouvelle peine complémentaire à l'égard des personnes morales : ces dernières pourront être sanctionnée par « l'obligation de se soumettre [...] à un programme de mise en conformité » destiné à s'assurer de l'existence et de la mise en oeuvre en son sein de mesures et procédures tendant à prévenir et à détecter la commission des faits de corruption ou de trafic d'influence (art. 9-I-2°). Dans l'état actuel du droit, les personnes morales reconnues coupables de crimes ou délits encourent une peine d'amende[44] ainsi qu'une série de peines complémentaires facultatives[45] auxquelles viendra s'ajouter « l'obligation de mise en conformité ». Celle-ci comportera l'obligation pour les personnes morales condamnées de mettre en oeuvre les mêmes règles et procédures applicables aux sociétés ou aux groupes de sociétés d'au moins 500 salariés dont le chiffre d'affaire annuel consolidé est supérieur à 100 millions d'euros. Par conséquent, cette peine ne concernera que les entreprises de moins de 500 salariés et/ou dont le chiffre d'affaire est inférieur à 100 millions d'euros ou celles qui ne se seront pas conformées aux obligations qui découleront de la future loi. La peine complémentaire « d'obligation de prévention » ne pourra être prononcée que « lorsque la loi le prévoit »,

notamment en cas de corruption, y compris privée ou internationale, et de trafic d'influence. Elle sera exécutée sous le contrôle de la future ANPDC pour une durée maximale de cinq ans. Le fait, pour les organes ou les représentants de la personne morale condamnée de s'abstenir de prendre les mesures nécessaires ou de faire obstacle à la bonne exécution des obligations qui en découlent sera puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende, laquelle pourra être porté au montant de l'amende encourue au titre du délit principal (art. 9-I-7°).

B) L'assouplissement des règles de compétence pour les délits de corruption et de trafic d'influence commis à l'étranger

17. Présentation. – Enfin, l'article 12 du projet de loi prévoit de lever certains obstacles à l'exercice de la compétence des juridictions françaises quant aux infractions commises à l'étranger en matière de corruption et de trafic d'influence international.

18. Suppression de la condition de double incrimination. – Il est d'abord envisagé de lever la condition de réciprocité d'incrimination pour les faits de corruption et de trafic d'influence commis à l'étranger. Dans l'état actuel du droit français, la loi pénale n'est applicable à tout délit commis par un français à l'étranger que « si les faits sont punis par la législation du pays où ils ont été commis »[46]. Cette disposition demeure contraire à la Convention contre la corruption dans les transactions commerciales internationales (1997) entrée en vigueur en France le 29 septembre 2000[47]. L'OCDE recommandait ainsi vivement, et encore récemment, aux autorités françaises que soit supprimée dans les meilleurs délais cette exigence de double incrimination[48]. Mais jusqu'ici, l'argument selon lequel « réciprocité d'incrimination ne signifie pas identité d'incrimination » a justifié le maintien d'une telle exigence.

19. Suppression du monopole du parquet et de l'exigence d'une plainte préalable de la victime. – Ensuite, le projet de loi prévoit la suppression du monopole du parquet et de l'exigence de plainte préalable de la victime pour les délits commis par ou à l'encontre d'un français à l'étranger. En droit positif, la poursuite de telles infractions ne peut être exercée « qu'à la requête du ministère public » et « doit être précédée d'une plainte de la victime ou de ses ayants droit ou d'une dénonciation officielle par l'autorité du pays où le fait a été commis »[49]. A l'instar de la condition de double incrimination, le monopole du parquet sur plainte préalable de la victime ou sur dénonciation officielle des autorités étrangères demeure contraire à la Convention de l'OCDE mais également à la Convention des Nations Unies contre la corruption et à la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe (1999). L'ONUDC[50], le GRECO[51] et l'OCDE[52] ont tous vivement recommandé à la France de supprimer ces exigences procédurales. En mai 2010, les autorités françaises avaient annoncé vouloir modifier le code pénal sur ce point en créant une exception législative aux conditions litigieuses pour les infractions de corruption et de trafic d'influence d'agent public étrangers et internationaux[53]. Cette déclaration était restée sans suite.

20. Suppression de la condition de constatation de l'infraction par une décision définitive de la juridiction étrangère pour les complices situés en France, d'infractions commises à l'étranger. – Enfin, le projet de loi supprime la condition de constatation de l'infraction par une décision définitive de la juridiction étrangère pour les complices situés en France, des délits de corruption et de trafic d'influence international. La loi pénale française actuelle n'est applicable au complice situé en France d'un crime ou d'un délit commis à l'étranger que si l'infraction est puni à la fois par la loi française et par la loi étrangère et « s'il a été constaté par une décision définitive de la juridiction étrangère »[54]. Alors que la première condition demeure, la seconde sera levée pour les infractions de corruption et de trafic d'influence international.

Notes :

1 .Loi n°2013-907 du 11 octobre 2003

2 Loi n°2013-1117 du 6 décembre 2013

3 http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/154000023.pdf

4 http://www.oecd.org/fr/daf/anti-corruption/FrancePhase3fr.PDF

5 CUTAJAR C., « La France et la lutte contre la corruption d'agents publics : un rapport accablant ! – A Propos du rapport de l'OCDE du 23 octobre 2012 », JCP G n°46, 12 novembre 2012, 1190

6 Discours de Michel SAPIN, Bercy, 30 mars 2016

7 Transparency International France, « Sapin 2 : Pour une réforme véritable du dispositif français de lutte contre la corruption », Communiqué de presse, 31 mars 2016

8 Conseil d'Etat, « Avis sur un projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre

la corruption et à la modernisation de la vie économique P. 10-11 (pt. 13)

9 Ministère des finances et des comptes publics, « Dossier de presse. Projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique », 30 mars 2016, p. 27

10 Conseil d'Etat, « Le droit d'alerte : signaler, traiter, protéger », La documentation française, 25 fév. 2016

11 L'article 5-I du projet de loi prévoit la suppression des articles 1 à 6 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques instaurant le Service central de prévention de la corruption

12 Décision n°92-316 DC du 20 janvier 1993

13 SCPC, « Rapport 2010 », p. 11 et s.

14 Un conseiller d'Etat désigné par le vice-président du Conseil d'Etat, un conseiller à la Cour de cassation désigné par le premier président de la Cour de cassation, un conseiller maître à la Cour des comptes désigné par le premier président de la Cour des comptes

15 SCPC, Ibid. p. 12

16 Ministère des finances et des comptes publics, Ibid. p. 39

17 Ibid.

18 NADAL J-L., « Renouer la confiance publique. Rapport au Président de la République sur l'exemplarité des responsables publics », janvier 2015, p. 131 et s.

19 Ibid. p. 133 (Recommandation n°17)

20 Infra § n° 11

21 Ministère des finances et des comptes publics, Ibid. p. 26

22 AGRASC, « Rapport annuel 2014 », p. 29

23 BARRIERE F., « Le Whistleblowing. A propose de l'arrêt du 8 décembre 2009 de la chambre sociale de la Cour de cassation », Revue des Sociétés, 2010, p. 483 (pt. 9)

24 Ibid.

25 UKBA, Section 7 (1) (2)

26 CUTAJAR C., « Le risque juridique pour les entreprises françaises né de la mise en oeuvre de législations étrangères : l'exemple du Bribery Act », in « Finance et éthique », sous la direction scientifique de Chantal CUTAJAR, Jérôme LASSERRE-CAPDEVIILLE et Michel STORCK, LAMY Axe Droit, 2013, p. 149 (pt. 292)

27 MATTOUT J., « Le Bribery Act ou les choix de la loi britannique en matière de lutte contre la corruption. Un danger pour les entreprises françaises ?, Journal du droit international (Clunet) n°4, oct. 2011, doctr. 12 (pt. 56)

28 Ministère des finances et des comptes publics, Ibid. p. 41

29 Ibid.

30 Il s'agit des règlements (UE) n° 596/2014, n° 909/2014, n°1286/2014 et n°600/2014

31 C. trav., art. 1161-1 (faits de corruption), art. 1132-3-3 (faits constitutifs d'un délit ou d'un crime)

32 Loi n°83-634 du 13 juillet 1983, art. 6 ter A (modifié par la loi n°2013-1117 du 6 décembre 2013)

33 CP, art. 432-11 2°

34 CP, art. 433-1 2°, art. 433-1 al. 4, art. 433-2

35 CP, art. 434-9. Les personnes concernées sont les magistrats, les jurés et les autres personnes siégeant dans une formation juridictionnelle, les fonctionnaires au greffe d'une juridiction, les experts nommés par une juridiction ou par les parties, les personnes chargées par l'autorité judiciaire ou par une juridiction administrative d'une mission de conciliation ou de médiation et les arbitres exerçant leur mission sous l'empire du droit national sur l'arbitrage.

36 CP, art. 435-2, art. 435-4. Il s'agit plus précisément des personnes dépositaires de l'autorité publique, chargées d'une mission de service public ou investies d'un mandat électif public au sein d'une organisation internationale publique.

37 CP, art. 435-8, art. 435-10. Sont concernées les personnes exerçant des fonctions juridictionnelles dans un Etat étranger ou au sein ou auprès d'une cour internationale, les fonctionnaires au greffe d'une juridiction étrangère ou d'une cour internationale, les experts nommés par une telle juridiction ou une telle cour ou par les parties, les personnes chargées d'une mission de conciliation ou de médiation par une telle juridiction ou par une telle cour et les arbitres exerçant leur mission sous l'empire d'un droit étranger sur l'arbitrage.

38 ONUDC, « Rapport sur l'examen de la France », 1er cycle, 2012, p. 27

39 OCDE, « Rapport de phase 3 sur la mise en oeuvre par la France de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption », octobre 2012, p. 19

40 GRECO, « Rapport d'évaluation de la France (Thème 1) », Troisième cycle d'évaluation, 19 février 2009, p. 26 & 30

41 Voir notamment CUTAJAR C., « Eradiquer la corruption : mode d'emploi. Deuxième partie : les moyens de la politique criminelle de lutte contre la corruption », LRDG, n° spécial corruption, sept. 2012, p. 37 http://www.larevuedugrasco.eu/FR/PAGE_affiche_doc.php?P1=10&P2=pdf

42 GRECO, Ibid. p. 26

43 OCDE, « France : rapport de suivi écrit de la phase 3 et recommandations », décembre 2014, p. 14

44 CP, art. 131-37 1°

45 CP, art. 131-39

46 CP, art. 113-6 al. 2

47 OCDE, « Rapport de phase 3 sur la mise en oeuvre par la France de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption », Ibid. p. 14 (point 25)

48 Ibid. p. 19

49 CP, art. 113-8

50 ONUDC, Ibid. p. 9

51 GRECO, Ibid. p. 29 (point 97)

52 OCDE, « Rapport sur la mise en oeuvre par la France de la convention de l'OCDE contre la corruption », phase 2, 22 janvier 2004, p. 4

53 GRECO, « Rapport de conformité sur la France », 3e cycle, 1er avril 2011, p. 7 (point 33)

54 CP, art. 113-5

Inscription à la newsletter et à la revue du GRASCO

Par mail : abonnement@larevuedugrasco.eu

Diffusion gratuite de vos offres d'emploi, événements, manifestations et parutions ouvrages[1]

Par mail : information@grasco.eu

1 après validation de la rédaction