LA REVUE DU GRASCO

www.grasco.eu
www.larevuedugrasco.eu

N°40 — Juillet 2023

Parution trimestrielle
Gratuite
ISSN 2272-981X

ÉDITORIAL

CHANTAL CUTAJAR

DIRECTRICE DU GRASCO

Le CEIFAC s'attaque à lutte contre les crimes environnementaux[1]

Vendredi 16 juin s'est tenu à l'Université de Strasbourg le colloque « Les investigations financières à l'appui de la lutte contre la criminalité environnementale » organisé par le CEIFAC[2] (Collège européen des investigations financières et de l'analyse financière criminelle).

Le choix de cette thématique résulte d'un constat : à la différence des autres crimes, les crimes contre l'environnement ont des conséquences directes sur les générations futures et leur santé et l'avenir de la planète.

Ils alimentent la corruption et convergent vers d'autres fléaux, comme le trafic de stupéfiants ou la traite des êtres humains. Ils privent également les gouvernements de ressources financières cruciales. Les crimes contre l'environnement se développent de manière exponentielle parce qu'ils font encourir très peu de risques à leurs auteurs comparativement aux gains procurés.

Pour tenter d'enrayer ce phénomène criminel, les investigations financières mises en oeuvre de manière systémique et proactives peuvent se révéler particulièrement efficaces.

Le colloque a permis de dresser un état des lieux des connaissances du

SOMMAIRE

ÉDITO 1

INTERVIEWS

GÉNÉRAL PATRICK PERROT, COORDONNATEUR POUR L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE À LA GENDARMERIE NATIONALE 4

CÉCILE RACKETTE, SOUS-PRÉFÈTE, SECRÉTAIRE GÉNÉRALE ADJOINTE DE LA PRÉFECTURE DE SEINE-SAINT-DENIS, EN CHARGE DE L'ARRONDISSEMENT DE BOBIGNY 13

PHÉNOMÉNOLOGIE DE LA CRIMINALITÉ

DÉLINQUANCE ITINÉRANTE : ÉTAT DES MENACES ET ANGLES D'APPROCHE
PAR GÉNÉRAL MARC DE TARLÉ 20

ÉTAT DES LIEUX DE LA FRAUDE AUX MOYENS DE PAIEMENT
PAR DENIS COLLAS 29

COMPLIANCE

LA COMPLIANCE : DE SON APPARITION AMÉRICAINE À SON APPRÉHENSION EUROPÉENNE
PARCOURS D'UNE THÈSE
PAR NILS MONNERIE 39

DOCTRINE

DIX ANS D'ACTION DE LA HATVP : QUELLE PERCEPTION DES CITOYENS EN MATIÈRE D'INTÉGRITÉ DES RESPONSABLES POLITIQUES ?
PAR ALEXANDRE CHIRAT ET BENJAMIN MONNERY 46

ENTRETIEN AVEC UN AUTEUR

MYRIAM QUÉMÉNER,
AUTEUR DU LIVRE *ÉCOSYSTÈME NUMÉRIQUE : DÉFIS JURIDIQUES ET SOCIÉTAUX* 52

RAPPORT

LUTTE CONTRE LE SYSTÈME PROSTITUTIONNEL : AVANCÉES ET FREINS
PAR CATHERINE GOLDMANN 56

REGARDONS AILLEURS

POUR L'APPLICATION DE LA PEINE DE PROGRAMME DE MISE EN CONFORMITÉ AUX INFRACTIONS DE CORRUPTION EN DROIT ALGÉRIEN
PAR ABDERRAHIM BOUBERGUIG 63

phénomène et des moyens de droit mis en oeuvre pour lutter contre les crimes environnementaux à l'échelle européenne (Colonel Ludovic Erarhrt, commandant en second de l'Office Central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique (l'OCLAESP)).

Des liens étroits tissés par les crimes contre l'environnement avec d'autres formes de criminalité particulièrement préoccupantes telles que la corruption et le blanchiment d'argent ont été émis en évidence (Jose Antonio ALfareo)

L'état de droit positif à l'échelle européenne a montré l'émergence d'une prise de conscience de la gravité du phénomène (Sarah Rouy, magistrate, anciennement détachée au pôle juridique, administratif et financier de l'Office français de la biodiversité (OFB) et actuellement Cheffe de mission développement durable au sein du secrétariat général pour l'administration, à la direction des territoires, de l'immobilier et de l'environnement du ministère des Armées (France).

À l'issu de ces trois exposés, deux tables rondes se sont succédées. La première a été consacrée au rôle du renseignement et aux réponses judiciaires et la seconde à l'identification des lacunes en matière de prévention et de répression et aux préconisations que chaque intervenant a formulé pour améliorer la lutte contre les crimes contre l'environnement.

Les tables rondes consacrées d'une part, au rôle du renseignement et aux réponses judiciaires et, d'autre part, à l'identification des lacunes en matière de prévention et de répression a permis aux participants de présenter leurs préconisations pour améliorer la lutte contre les crimes contre l'environnement (Guillaume Valette-Valla, directeur de Tracfin (France), Philippe de Koster directeur de la CTIF-CFI (Belgique), Michel Claise, juge d'instruction (Belgique) et Jean-François Bohnert, procureur de la République financier (France), Ceferino Alvarez-Rodriguez, Premier Inspecteur Principal, DJSOC – OCRC).

Dans ses propos conclusifs, Maître Christian Huglo, avocat au Barreau de Paris, note que « s'intéresser au droit climatique c'est s'intéresser à un phénomène quasi universel. Ce qui reste de plus frappant est le fait que dans les cas de corruption dans le domaine de l'environnement, la victime silencieuse est l'environnement lui-même, qui est trop souvent muet. Une autre victime, l'État, privé également de ressources, ce qui n'est pas négligeable ». Il juge « essentiel de faire apparaître le préjudicie écologique et climatique dans le calcul des dommages et de changer les modes de calcul des dommages et de changer les modes de calcul du préjudice subi » et préconise d'axer les efforts « sur tout ce qui va dans le sens du préventif tant dans le droit positif qu'en droit souple ».

Les contributions, d'une très grande richesse, vont permettre au CEIFAC d'élaborer un Livre blanc en français et en anglais issu des travaux. **Pour enrichir le Livre blanc, un appel à contribution est disponible sur le lien https://www-ceifac.u-strasbg.fr/contribution/** Il couvre l'ensemble des axes d'une véritable politique européenne de lutte contre les crimes environnementaux (prévention, détection, répression, réparation). Il sera remis aux autorités européennes et nationales au titre de la contribution du CEIFAC à la lutte contre ce fléau de notre temps.

La lutte contre les crimes environnementaux est l'affaire de tous !

Le CEIFAC est né de la mise en oeuvre par l'Université de Strasbourg et ses partenaires européens d'une part et par la commission européenne d'autre part, de la recommandation du Groupe d'action financière (GAFI) aux États de diligenter de manière systématique, proactive et indépendante des investigations financières pour venir en appui de la lutte contre les réseaux criminels organisés dont la marque de fabrique est de générer, au moyen de trafic interdits, d'importantes sommes qu'ils doivent réintroduire dans le système économique et financier. Le CEIFAC dispense une formation à des enquêteurs spécialisés, policiers et gendarmes, des magistrats, juges et procureurs, des douaniers, des membres de CRF de toute l'Union européenne et des pays candidats. Depuis sa création, en 2013, le CEIFAC a formé plus de 400 auditeurs et a permis à 70 d'entre eux d'obtenir le diplôme universitaire « Investigations financières à l'échelle européenne » grâce à la soutenance d'un mémoire qui vient enrichir la référothèque, une base de données totalement sécurisée à la disposition des auditeurs. Au-delà, le CEIFAC est le lieu qui permet la rencontre entre des femmes et des hommes issus d'univers professionnels différents mais complémentaires au sein de la chaîne pénale. Cette rencontre favorise le partage des bonnes pratiques et a déjà permis de venir à bout des obstacles qui freinent encore trop souvent, la coopération policière et judiciaire internationale. Les colloques organisés en marge des formations et ouverts au public pour lui permettre d'être informé des difficultés rencontrées et du travail immense réalisé par toutes celles et ceux qui, au quotidien, travaillent pour préserver une société juste où la sécurité et la liberté, nos biens les plus précieux, sont préservés.

Notes :

1. https://savoirs.unistra.fr/societe/le-ceifac-sattaque-a-la-lutte-contre-les-crimes-environnementaux
2. https://www-ceifac.u-strasbg.fr/contribution/

COMITÉ SCIENTIFIQUE DE LA REVUE DU GRASCO

FALLETTI François

Ancien magistrat, il a exercé plus de 15 ans au sein de la Direction des affaires criminelles et des Grâces du ministère de la Justice dont il a été le directeur de 1993 à 1996. Il a ensuite été procureur général près les cours d'appel de Lyon, Aix en Provence et Paris. Avocat général à la cour de cassation, il a été le membre français de l'Unité Eurojust à La Haye (2004-2008). Il a également exercé les fonctions de président de l'association internationale des procureurs (2007-2010), de secrétaire général de l'association internationale des procureurs francophones (2009-2018), et assuré la mission de conseiller spécial auprès de Madame le Commissaire européen pour la Justice (2016-2017). Docteur en droit, diplômé de Sciences-po Paris, il est l'auteur de plusieurs ouvrages, notamment du "précis de droit pénal et de procédure pénale" (PUF 7e édition 2018) coécrit avec Frédéric Debove. Il est aujourd'hui avocat au Barreau de Lyon.

LABORDE Jean-Paul

Conseiller honoraire à la Cour de cassation et ancien Directeur exécutif du comité des Nations Unies chargé de la lutte contre le terrorisme avec rang de Sous-Secrétaire général. Il est actuellement ambassadeur itinérant de l'Assemblée parlementaire de la Méditerranée, Directeur du Centre d'expertise sur la lutte contre le terrorisme, titulaire de la Chaire Cyber à l'École de St-Cyr Coëtquidan et Conseiller spécial de l'Initiative mondiale de lutte contre le crime transnational organisé.

LEBLOIS-HAPPE Jocelyne

Professeur à L'Université de Strasbourg et chargée de cours à l'Université Albert-Ludwig de Fribourg-en-Brisgau (Allemagne). Elle est membre du groupe European Criminal Policy initiative.

MATHON Claude

Avocat général honoraire à la Cour de cassation (chambre criminelle). Après avoir Développé une carrière essentiellement comme procureur de la République, il a dirigé le Service Central de prévention de la Corruption (2001). Spécialisé en intelligence économique, il a présidé à la rédaction de trois rapports : « Entreprise 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 ».

PRADEL Jean

Ancien magistrat (de 1959 à 1969), il obtient l'agrégation en droit privé et en sciences criminelles en 1969. D'abord affecté à la Faculté de droit de Tunis, il devient professeur à la Faculté de droit à Poitiers (1972). Depuis 2003, il est professeur émérite de l'Université de Poitiers. Il est directeur honoraire de l'institut de sciences criminelles de Poitiers. Il a présidé l'Association française de droit pénal. Il participe à de nombreux congrés internationaux. Il est l'auteur de nombreux ouvrages, notamment - Droit pénal général, Procédure pénale, Droit pénal comparé, Droit pénal spécial en collaboration avec M. Danti-Juan, Droit pénal européen avec G. Corsten et G. Vermeulen.

SORDINO Marie-Christine

Professeur à l'Université de Montpellier, Directrice de l'Équipe de droit pénal (EDPM-UMR 5815), Directrice du Master 2 Droit pénal fondamental et du Master 2 Pratiques pénales. Elle est auteur de nombreux ouvrages dont Mutations du droit pénal, entre affirmation de valeurs et protection des libertés ?, Faculté de droit et science politique de l'Université de Montpellier, coll. Actes de colloque, décembre 2017 ; Lanceur d'alerte : innovation juridique ou symptôme social ?, Faculté de droit et science politique de l'Université de Montpellier, coll. Actes de colloque, décembre 2016 ; Innovation numérique et droit pénal économique et financier : enjeux et perspectives, Faculté de droit et science politique de l'Université de Montpellier, coll. Actes de colloque, mai 2016 . Elle est cotitulaire de la chronique « Sanctions » au Bulletin Joly des entreprises en difficulté (BJE), titulaire de la chronique « Droit de la concurrence », RSC et expert auprès d'organismes nationaux et internationaux.

STRICKLER Yves

Docteur de l'Université de Strasbourg, Maître de conférences à Toulouse, Professeur à Nancy, puis à Strasbourg. Il exerce depuis 2010 à l'Université Côte d'Azur dont il est le référent éthique et intégrité scientifique et le président du Comité d'éthique de la recherche. Membre du Haut Conseil de la Magistrature de la Principauté de Monaco et de la Commission de révision des Codes, il est juge ad hoc à la Cour européenne des droits de l'homme. Il dirige à Nice le master 2 Droit privé fondamental et le master 2 Droit pénal fondamental.

STORCK Michel

Professeur émérite à l'Université de Strasbourg.

GÉNÉRAL PATRICK PERROT
COORDONNATEUR POUR L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE À LA GENDARMERIE NATIONALE

PROPOS RECUEILLIS PAR JOCELYNE KAN, RÉDACTRICE EN CHEF DE LA REVUE DU GRASCO

L.R.D.G. : Comment définissez-vous l'intelligence artificielle (IA) et quel est son objet ?

La définition de l'intelligence artificielle (IA) est un sujet difficile tant cette matière est évolutive. Sous le terme générique d'intelligence artificielle se dissimule de nombreuses disciplines, de nombreuses méthodes comme de nombreux champs applicatifs. Il est même possible de se perdre dans la multitude des définitions et des domaines couverts. Parce que les disciplines de l'IA sont pléthoriques, parce que les champs applicatifs sont pratiquement sans limite, parce que les fantasmes n'ont que peu de limites, la compréhension de l'IA passe par ses fondements mathématiques. Si nous prenons la définition communément admise, l'IA est « un ensemble de théories et de techniques mises en oeuvre en vue de réaliser des machines capables de simuler l'intelligence humaine ».

Mais simuler l'intelligence humaine, est-ce bien l'ambition de l'IA ? N'est-ce pas plutôt de la dépasser sur certains aspects notamment la célérité de calcul, de traitement et d'exécution et de l'aider sur d'autres aspects comme l'anticipation ou la prise de décision ? L'IA doit être perçue comme un accélérateur de

l'intelligence humaine développé à partir de méthodes mathématiques de plus en plus auto-apprenantes. Elle est donc un agglomérat de méthodes mathématiques qui convient plus ou moins à la modélisation du problème posé. La question sous-jacente à l'utilisation de l'IA est donc d'abord mathématique. Il s'agit de savoir comment approximer des données non linéaires dans un espace de grande dimension. Pour accomplir ce « miracle », l'IA fait appel à de nombreuses disciplines incluses au sein des mathématiques : l'analyse harmonique, la morphologie, les statistiques, les probabilités, la théorie de la décision, la géométrie, les systèmes dynamiques... De toute ces méthodes, la plus pertinente pour éclairer le mystère mathématique qui entoure l'IA est certainement à rechercher du côté de la géométrie par la caractérisation de formes invariantes dans des données communes. Mais les mathématiques à ce jour ne sont pas parvenues à résoudre le problème de la non linéarité en grande dimension. C'est du côté de l'observation et donc de la physique qu'il a fallu s'orienter pour trouver une solution : l'apprentissage automatique et notamment par sa dernière déclinaison, l'apprentissage profond.

L'apprentissage profond a connu depuis les années cinquante des phases de rebond et d'hibernation pour s'imposer totalement en 2012 lors du concours

de reconnaissance d'images « ImageNet ». Avec les réseaux de neurones profonds, le champ des possibles semble vertigineux tant les applications apparaissent performantes notamment lorsque les données sont présentes en grand nombre. Le principe de base de ces réseaux pourrait être le principe d'Euclide : « diviser pour régner ». En effet, du perceptron en 1957 aux réseaux de neurones profonds, plus d'un demi-siècle s'est écoulé pour, finalement la mise en pratique du principe euclidien énoncé. Pour simplifier, nous pourrions dire que plus un réseau est profond, plus il y a de couches, plus le problème est réduit ou divisé et plus la solution est généralisable. Il faut néanmoins se prévenir de certaines difficultés comme un surapprentissage qui nuirait à la généralisation. Un réseau de neurone est en quelque sorte un compromis entre un biais et une variance. Ce compromis consiste à minimiser simultanément deux sources d'erreurs en déterminant un équilibre entre la performance de la prédiction et la capacité à généraliser au-delà de l'échantillon d'apprentissage .

Les réseaux de neurones profonds sont particulièrement adaptés à représenter le monde non linéaire dans lequel nous évoluons et surtout à généraliser un modèle appris sur des données inconnues. Ils sont utilisés pour des tâches des plus variées : classifier, segmenter, simuler, anticiper, identifier… La question demeure de savoir pourquoi les réseaux de neurones profonds sont aussi efficaces pour reconnaître un chat dans une image, pour traduire un langage parlé en texte ou encore pour conduire un véhicule. La réponse aujourd'hui est que les principes mathématiques fondamentaux sous-jacents et les lois physiques régissant ces différentes applications sont les mêmes notamment après la réduction de l'espace des données et la mise en évidence d'invariants. Les réseaux neuronaux profonds permettent donc d'atteindre les régularités d'une architecture très complexe.

L'intelligence artificielle est donc avant tout une solution empirique capable de résoudre des problèmes de très grande complexité et très spécialisés. Concernant son objet ce n'est pas très difficile, l'IA est capable d'apporter des opportunités sans précédent quel que soit le domaine. Il est évident que d'approcher l'IA par ce qu'elle est, à savoir un ensemble de méthodes mathématiques, peut apparaître abrupte mais il n'a jamais été dit que la connaissance ne nécessitait pas d'effort. Chercher absolument à simplifier l'IA finit par générer de la confusion, de l'approximation et des erreurs d'interprétation. Nous pouvons en cela reprendre les propos d'Albert Einstein : « Il faut savoir simplifier jusqu'au possible mais pas au-delà ». Malheureusement cette simplification qui fait perdre son sens à l'IA est celle qui semble animer nombre de travaux en terme de régulation.

L.R.D.G. : Faut-il craindre l'IA en ce sens qu'elle peut être exploitée à des fins malveillantes notamment par les organisations criminelles ?

L'IA, comme toute innovation, possède une face obscure qui résulte d'une utilisation malveillante des potentialités offertes. L'exploitation de ces opportunités par la délinquance qu'elle soit de droit commun ou issue de la criminalité organisée n'est pas un risque, elle est une évidence. Faut-il le craindre ? Non, mais il faut s'y préparer. Les possibilités malveillantes sont effectivement légions. Apprendre l'ingénierie sociale et détecter les failles d'une entreprise, exploiter les objets connectés pour commettre des cambriolages, s'introduire au domicile par des intrusions sans contact, profiler des personnes en vue d'agression, faire passer un individu pour un pédophile, comptent parmi d'évidentes infractions de masse. Pourtant, la menace qui apparaît comme la plus prégnante dans les années à venir est celle de la contrefaçon, des fausses informations, de la manipulation de la vérité, de la confusion dans les données. Les méthodes génératives illustrent parfaitement cette tendance

Les réseaux génératifs adverses, apparus en 2014, offrent des possibilités de bâtir des réalisations « à la manière de » que ce soit dans le domaine de l'image, de la vidéo, de l'audio ou du texte. Très présent dans le champ de la pornographie, le phénomène apparaît aujourd'hui dans de nombreux domaines qu'il convient dès à présent d'appréhender afin de pouvoir à défaut de le prévenir, le contenir. C'est un challenge pour les forces de sécurité qui devront faire face à une multiplication des menaces dans l'espace réel comme virtuel. Ces réseaux démultiplient les possibilités d'impostures malveillantes sur des cas d'usage variés incluant toute forme de créativité humaine. Les applications sont des plus diverses :

- le vol d'identité à partir des documents : duplication de

tout titre individuel à des fins d'imposture ;

- la contrefaçon : possibilité de présenter visuellement des objets contrefaits sur des sites en lignes ;
- le détournement et la manipulation d'information : tout discours peut être détourné à des fins idéologiques générant de fausses rumeurs et offrant une possibilité de manipulation des foules ;
- l'altération des bases de données : il est possible d'alimenter des bases de données par des images contrefaites et ainsi générer des biais volontaires ;
- la compromission et le chantage : il est possible d'exercer des pressions sur un individu ou de le discréditer en l'insérant contre sa volonté dans une vidéo pédopornographique (deepfake vidéo) par exemple ;
- faire apparaître des personnes disparues : il est possible de créer des vidéos à partir de personnes décédées pour masquer un assassinat, masquer la mort d'un terroriste... ;
- le détournement de texte voire de la littérature « à la manière de » en falsifiant la manière d'écrire d'un auteur spécifique par simple apprentissage sur ces ouvrages existants.

Ces possibilités de manipulations ouvrent la porte à un rebond des théories complotistes qui trouveront dans les réseaux antagonistes génératifs un vecteur de développement. La manipulation d'images comme de vidéos ou de textes permet de fonder des théories sur des propos faussement attribués à telles ou telles autorités politiques. En effet, il est possible de créer une voix imitée d'une personne de manière parfaitement crédible et de l'associer à une vidéo également manipulée. Les deepfakes peuvent, notamment en période électorale ou d'instabilité politique, être à l'origine de désordres sociétaux.

L'avènement des larges modèles de langage comme ChatGPT à la fin de l'année 2022 témoignent également du développement de ces méthodes génératives qui rencontrent un véritable succès auprès des citoyens. Il sera, demain, difficile de différencier les vrais, des faux visages, les vrais, des faux textes, les vraies, des fausses paroles. Fausses informations, imposture vocale, contrefaçon d'oeuvres d'art seront demain à la portée des délinquants notamment depuis l'espace cyber. Nous devons nous attendre à une explosion de l'analyse des failles des systèmes par la délinquance pour profiter de la multiplication des objets connectés ou des informations disponibles sur le Net.

Dans le champ cyber, les opportunités criminelles sont conséquentes. Les systèmes d'IA peuvent en effet être perturbés durant la phase de traitement par des méthodes d'inférence, c'est-à-dire des méthodes ayant pour objectif de comprendre le fonctionnement des systèmes par des requêtes successives. Les systèmes sont souvent considérés comme des boîtes noires mais en leur adressant un nombre illimité de requêtes et en analysant la réponse à chacune de ces requêtes, progressivement, la boîte noire révèle ses secrets à l'attaquant. Il s'agit en quelque sorte de méthodes de « reverse engineering » où l'étude du couple entrée-sortie du système permet de reconstruire le mécanisme interne du système. À titre d'illustration, de plus en plus d'études s'intéressent à l'estimation des poids des réseaux de neurones profonds à partir de ces méthodes. Ces approches sont exploitées par les hackers qui utilisent l'intelligence artificielle en détournant les algorithmes afin de les inciter à prendre de mauvaises décisions. Une attaque de ce type sur un système de trading de cryptomonnaies a été conduite de la sorte. Les criminels ont tenté de comprendre comment les robots effectuaient le trading, puis les ont utilisés pour tromper l'algorithme.

Autre technique utilisée pour altérer la sortie des systèmes est celle des attaques adverses. Cela consiste à optimiser un bruit de façon à générer une perturbation indétectable mais qui altère totalement la réponse d'un système. C'est ainsi, que dans le domaine de la reconnaissance d'images, il est possible, en modifiant quelques pixels, de confondre un chien avec une voiture, un avion avec un gorille. En matière de développement des véhicules autonomes, les attaques adverses constituent une véritable menace considérant qu'un panneau « STOP » peut ne pas être reconnu mais aussi être confondu avec un panneau à 110km/h. Ces méthodes pourraient également modifier un système de reconnaissance faciale à l'aéroport par exemple et faire passer un terroriste recherché pour

une personne inconnue des services de police.

L'enjeu n'est ainsi pas de craindre toutes ces nouvelles formes de criminalité, elles sont inévitables. En revanche, il est indispensable que les forces de sécurité intérieure soient elles aussi en mesure d'appliquer des méthodes d'IA pour anticiper cette forme de délinquance, protéger les données authentiques et les systèmes. Il sera également nécessaire de faire évoluer le cadre juridique de l'emploi de ces techniques au profit des forces de sécurité intérieure pour une meilleure protection des citoyens.

N'oublions pas qu'un cadre de régulation ne protège malheureusement des actions malveillantes, il permet juste de les qualifier mais n'inhibe pas leur réalisation. L'enjeu est donc aujourd'hui de disposer d'un cadre légal qui permet aux forces de sécurité intérieure de faire face à l'évolution criminelle et ainsi de mieux protéger la population. Ce n'est pas, à ce jour, la tendance du projet de réglementation européen. Vouloir être les premiers à réguler l'IA à l'échelle mondiale est une volonté pour l'Europe qui ne possède pas de géants à l'instar des GAMAM ou BATX mais cet empressement ne doit pas obérer des opportunités de l'IA comme vecteur positif de l'innovation dans le champ de la médecine ou de la protection des populations par exemple.

Il est évident que le cadre juridique devra à court terme savoir s'adapter à la célérité de la transformation technologique en travaillant sur une formulation plus agile, plus simple et potentiellement évolutive. Nombre de textes juridiques sont aujourd'hui confus voire se contredisent entre eux et l'effet obtenu est contraire à la volonté du législateur. Le principe n'est pas de mettre en place un cadre juridique qui autorise sans régulation mais bien de mettre en place une régulation qui satisfasse aux besoins de protection tant du citoyen que de la population.

L.R.D.G. : Le 1er décembre 2022, dans le cadre des « Oustanding security performance awards » (OSPAs), vous avez été récompensé par le prix de l'initiative exceptionnelle de la police ou des forces de l'ordre pour la mise en oeuvre d'un système d'analyse prédictive de la prévention de la délinquance de proximité. Sur quoi repose l'analyse prédictive ?

Voilà un bel exemple d'outil capable de prévenir des actes de délinquance et qui pourrait se voir interdire par l'AI Act, enfermé dans une caricature de ce qu'est l'emploi des méthodes prédictives pour aider à la décision.

Nombreuses sont les applications qui aujourd'hui s'appuient sur des algorithmes prédictifs que ce soient dans les domaines du marketing, de la finance ou encore de la santé. Derrière une notion simplificatrice et vulgarisée d'algorithme prédictif se dissimulent des méthodes analytiques complexes et polyvalentes. Loin d'être le fruit d'une génération spontanée, l'analyse prédictive repose sur des préceptes mathématiques à des fins d'extraction de connaissances et de formes criminelles particulières. Il n'existe pas de logiciels ou d'algorithmes miracles pour lutter contre la délinquance et la terme de police prédictive n'a que peu de sens si ce n'est à des fins marketing comme d'ailleurs la justice prédictive. Il s'agit de développer des méthodes, de les tester, de les évaluer préalablement à une quelconque utilisation opérationnelle en s'assurant de son impact sur la protection des libertés individuelles.

Les méthodes reposent sur des techniques d'apprentissage capable d'exploiter les données dans le respect du cadre légal que celui-ci soit administratif ou judiciaire. Loin de toute notion de préemption, l'analyse prédictive a une vocation de prévention, c'est-à-dire l'objectif est, non pas d'agir préalablement à toute commission d'infraction mais plutôt d'interrompre l'évolution d'un processus en cours. À l'opposé des clichés véhiculés par la fiction (« Minority Report », « Person of Interest »), l'analyse prédictive constitue en France une aide à la décision pour un chef opérationnel et non un système autonome en prise à des décisions non vérifiées.

L'analyse prédictive de la délinquance mise en oeuvre par la Gendarmerie nationale est donc à distinguer du concept de police prédictive déployée au États-Unis au sein d'un cadre légal qui n'est pas celui de la France. Le système développé en France repose sur des données de faits (localisation spatiale et temporelle) et n'exploite aucune donnée nominative. Il n'en demeure pas moins que la localisation peut s'avérer une donnée à caractère personnel et donc fait l'objet d'un travail de conformité au RGPD (Règlement Général de Protection des Données).

Souvent caricaturée par des spécialistes qui n'ont jamais effectué une patrouille de prévention ou

qui n'ont jamais mis en oeuvre une équation mathématique, l'analyse prédictive est la source de nombreux clichés. Elle est par exemple décriée car elle accentuerait le caractère interlope, par la présence des forces de l'ordre, des zones ciblées. C'est quelque peu simpliste, les patrouilles de prévention des cambriolages ne constatent que très rarement des cambriolages en flagrant délit car leur objectif est la visibilité pour prévenir une commission. Être visible dans une zone interlope ou qui pourrait le devenir ne signifie pas relever des infractions de cambriolages, il n'y a donc aucune hausse du constat du nombre de cambriolages dans la zone surveillée. L'analyse prédictive est également critiquée car elle ne ferait que de déporter la délinquance. Effectivement, et c'est l'un des objectifs poursuivis car c'est lorsque la délinquance est dérangée qu'elle ne s'installe pas et qu'elle commet des erreurs. L'analyse prédictive ne serait ni transparente, ni explicable. Le chef qui exploite l'analyse prédictive peut présenter sa stratégie de lutte contre la délinquance à l'autorité préfectorale, aux élus locaux comme nationaux, peut solliciter des réquisitions au procureur de la République pour des contrôles renforcés en présentant l'analyse prédictive à l'autorité judiciaire, peut également exposer des opérations de lutte anti-délinquance à venir dans le cadre de rencontres citoyennes comme l'organise la Gendarmerie nationale. L'explicabilité est acquise par la publication des méthodes employées au sein de la communauté scientifique et à disposition de chaque citoyen.

En dépit de l'intérêt manifeste que présentent les méthodes prédictives, il convient bien évidemment de ne pas considérer ces approches comme miraculeuses et de se garder de tout risque d'atteintes aux libertés individuelles. Ce point est essentiel à un quelconque déploiement en matière de lutte contre la criminalité où la donnée à caractère personnel est à considérer avec la plus grande précaution dans un cadre de sécurité publique générale. Outre cette question essentielle, le risque de l'analyse prédictive est aussi une mauvaise présentation de ce qu'est réellement l'apport de la prédiction dans la protection préventive de la population.

L.R.D.G. : Quels sont les outils de l'IA et quel est le degré de fiabilité des technologies de l'IA dans le domaine répressif ?

Il n'existe pas un niveau de fiabilité globale des technologies d'IA dans le domaine répressif. Chaque usage nécessite d'être évalué et contrôlé. En réalité, les systèmes d'intelligence font l'objet de divers contrôles liés à leur fiabilité, à leur robustesse comme à leur performance. Des challenges internationaux sont organisés pour vérifier la fiabilité d'un système au regard du cas d'usage et du point de fonctionnement du système. Nous pouvons citer les campagnes du NIST en reconnaissance de locuteur ou en reconnaissance faciale. L'Europe devrait s'inspirer de ses travaux qui s'attaque également à l'évaluation si subjective de la confiance dans l'IA.

Pourtant, ces grandes campagnes d'évaluation ne doivent pas être considérées comme suffisantes. Chaque utilisateur d'IA doit s'interroger sur le niveau de performance de son système au regard de son problème et non des diverses campagnes internationales tout aussi performantes soient-elles. Un système d'IA très performant sur certaines bases de données peut voir son niveau baisser significativement lors d'un changement de base de donnée. C'est la raison pour laquelle il est non seulement nécessaire mais indispensable de pouvoir effectuer des expérimentations sur des données opérationnelles au plus près des conditions d'emploi réel. Aujourd'hui, le cadre légal ne l'autorise pas. Il n'est donc guère étonnant que certains systèmes ne répondent pas aux exigences souhaitées. Ce ne sont pas les méthodes mathématiques employées qui sont à remettre en cause mais simplement le paramétrage des systèmes sur des jeux de validation construits à partir de données opérationnelles.

À la condition de maîtriser les processus de validation, l'IA s'avère particulièrement efficace dans son utilisation et bien souvent plus performante que l'humain. Elle constitue dès lors un moyen complémentaire très utile à l'expertise humaine que ce soit en matière répressive ou préventive.

L.R.D.G. : Peut-on considérer que l'IA apporte une réelle aide à la décision et est, par la même, au service de la lutte contre la criminalité ? Quelle est la portée de l'IA dans la conduite de l'enquête judiciaire ?

L'IA a commencé à produire des effets positifs et devrait continuer à étendre son champ d'applications au profit de l'enquêteur à

la condition de demeurer sous la supervision humaine. En termes applicatifs, nous pouvons citer :

- L'analyse des vidéos de masse : l'IA est capable d'analyser des flux de données considérables et hétérogènes et ainsi remplacer l'humain dans une tâche très chronophage. Cette dimension peut s'avérer déterminante pour prévenir de nouveaux faits ou satisfaire aux règles de la garde à vue. Il n'en demeure pas moins que le résultat de l'analyse doit, in fine, être soumis à l'interprétation humaine qui jugera ou non de la pertinence du résultat.
- Le rapprochement d'entités : l'IA, par sa capacité à analyser des données complexes et à établir des scores de rapprochement entre entités (lieux, personnes, modes opératoires, ...), peut s'avérer particulièrement utile. C'est ainsi qu'il est possible de construire des graphes relationnels qui associent une approche probabiliste sur les liens entre entités. Ces outils sont à exploiter sous la direction d'un magistrat qui en autorise l'utilisation.
- La classification de données : les données sont de plus en plus nombreuses et il devient difficile d'extraire l'information pertinente. Par ses propriétés discriminantes (et non discriminatoires), l'IA permet par exemple de retrouver dans une masse de données images, celles à caractère pédopornographique et donc de concrétiser l'une des dimensions de l'infraction, la matérialité. Pour l'enquêteur, c'est à la fois un gain de temps et d'efficacité, considérant qu'il valide le choix proposé par le système automatique mais aussi un moyen de se protéger psychologiquement de la visualisation de milliers d'images à caractère pédopornographique.
- Les méthodes d'identification : l'IA est particulièrement efficace, en fonction des cas d'usage, en matière d'identification biométrique que celle-ci soit fondée sur la voix, le visage ou l'empreinte digitale. L'identification faciale est exploitée par exemple pour retrouver une personne disparue ou pour rechercher, au sein d'une base de données images, le visage d'un enfant kidnappé. Là encore, c'est à l'enquêteur de s'assurer que le résultat proposé par l'IA est pertinent et permet d'orienter les investigations. Mais ces possibilités ne perdureront peut-être pas avec l'adoption de l'AI Act.

Voici donc quelques illustrations de l'apport de l'IA dans l'enquête mais en réalité, les cas d'usage sont bien plus nombreux. Nous pouvons citer la lutte contre les crimes de haine sur Internet, la détection des fraudes financières, l'analyse des filières de traites des êtres humains ou encore des routes de la drogue. Par sa capacité de détection, de classification et d'identification, l'IA est une assistance précieuse à l'enquête qu'il convient de manier avec responsabilité sans en obérer l'usage par une réglementation qui nuirait à la protection des populations au bénéfice de la délinquance. L'IA peut ainsi prévenir les crimes et aider les enquêteurs à identifier les suspects plus rapidement, assurant par la même une sécurité publique plus efficace et une confiance accrue de la collectivité dans la protection des populations par les forces de sécurité.

L.R.D.G. : Quelle est la stratégie nationale de l'IA de la Gendarmerie nationale et les actions mises en oeuvre ? Quel changement apporte la stratégie de la donnée informatique dans le quotidien des gendarmes ?

La Gendarmerie nationale a construit depuis 3 ans une stratégie intitulé « Cap IA » qui a pour objectif de définir une identité, un cadre et une ambition pour l'essor de l'IA au profit de la sécurité. Plutôt que d'avoir une vision projet ou produit, le choix s'est porté sur une vision intégrée qui porte l'IA comme vecteur de la transformation, qui rassemble l'ensemble des composantes nécessaires à un développement en connaissance et en confiance : la formation, le développement, l'évaluation, l'organisation, le management, le partenariat, et bien entendu l'éthique. Cette ambition inclut des travaux collaboratifs en totale visibilité avec des partenaires académiques ou industriels.

L'objectif de Cap IA est de développer une IA, qui loin d'être un simple outil informatique, accroît la sécurité des citoyens, détecte et prévient les usages malveillants, offre une égalité des services de sécurité à l'usager, mais aussi améliore le travail du gendarme. Il s'agit de proposer une IA maîtrisée et de confiance, de refuser d'utiliser

une boîte noire, au regard du respect de redevabilité vis-à-vis du citoyen.

En terme de formation, 93% des gendarmes ont suivi un enseignement à distance sur l'IA et la direction générale de la Gendarmerie nationale publie une revue électronique bimestrielle, Cultur'IA[1], qui a pour ambition d'acculturer le personnel aux enjeux, risques et opportunités de l'IA en sécurité intérieure. La Gendarmerie a également créé une chaire « IA et Sécurité » avec l'Institut Supérieure d'Électronique de Paris pour construire des parcours doctoraux et partager ses applications aux enjeux sociétaux évidents.

Exploiter le potentiel de l'IA dans le domaine de la sécurité est un atout considérable en s'appuyant sur un cadre éthique assuré pour un meilleur service au citoyen. L'IA doit permettre d'« humaniser » la mission de sécurité et de secours en apportant plus de temps aux acteurs opérationnels pour gérer les questions relevant de l'intelligence humaine. Celle-ci reste fondamentale pour superviser, contextualiser, valider ou rectifier les analyses produites en vue d'une prise de décision. Ce n'est pas à la machine de décider dans un domaine aussi sensible que la sécurité. Pour autant, décider avec l'aide de la machine est un véritable atout pour objectiver le raisonnement et analyser un flux de données considérable. La Gendarmerie a publié sa charte éthique[2].

L'interconnexion des objets et des infrastructures devrait progressivement générer un univers numérique porteur de progrès certes mais qui peut aussi attirer la malveillance. Demain, les territoires dits « intelligents » constitueront à la fois des usines de production considérable de données et des portes d'entrée à la malveillance. Il est indispensable de prendre, par la maîtrise du fonctionnement des processus, toutes les précautions nécessaires à la préservation de la sécurité des individus en prévenant un détournement des usages de l'IA par des tiers. Anticiper les attaques, détecter les failles et mettre en place les contre-mesures deviendra un impératif. Ces territoires connectés interrogent aussi sur l'égalité de service. L'accessibilité aux services de l'État est une priorité qui doit intégrer le risque de fracture. Il n'est pas envisageable de voir se développer des mégalopoles connectées au monde entier et des territoires distants des services. L'égalité du citoyen face à l'offre de sécurité est un impératif.

Dans le cadre de sa stratégie de transformation, la Gendarmerie exploite aussi l'IA au profit de son personnel avec comme corollaire le service à l'humain et non l'inverse. Il s'agit d'exploiter l'IA comme un catalyseur pour automatiser des tâches répétitives et permettre aux agents de se concentrer sur des missions nécessitant l'intelligence, la compréhension et le jugement humain. L'IA au service de l'agent concerne les activités dominées par des missions répétitives comme la collecte, le tri, la comparaison, le croisement d'informations, ou encore la planification d'actions. En revanche, dans le cadre d'emplois plus polysémiques où les interactions sociales sont importantes, où la prise de décision est essentielle, l'IA pourra être utilisée en assistance et non en substitution. Il ne s'agit pas de faire disparaître les métiers d'activités routinières pour ne laisser la place qu'à des activités managériales mais bien de transformer et de valoriser progressivement l'ensemble des métiers. Libéré des tâches « automatisables », le personnel peut se consacrer à des missions à forte valeur ajoutée. La transformation des métiers ne doit pas transformer l'humain en vassal de l'IA mais bien le libérer pour lui permettre de retrouver toute sa capacité d'action, de décision et d'initiative.

Ainsi, l'engagement au profit de la sécurité vers une IA de confiance répond à une ambition de transformation responsable et inclusive. Il satisfait une triple exigence déclinée par la vision stratégique Cap IA, à savoir une IA de confiance pour une sécurité plus efficace, au profit de la population et mise en oeuvre en connaissance par le gendarme. La connaissance des enjeux qu'ils soient scientifiques, juridiques ou éthiques est un impératif et impose de développer un partenariat ouvert, un accompagnement et une formation progressive et étagée du personnel et une exploitation responsable pour mieux appréhender une IA dont la place dans nos activités quotidiennes n'a pas fini de croître.

L.R.D.G. : Quelles sont les limites éthiques et juridiques de l'utilisation des systèmes de décisions algorithmiques ?

De quoi parlons nous, de systèmes de décisions algorithmiques ou de systèmes d'aide à la décision ? Il

ne faut pas confondre les deux dans le sens où le système de décision algorithmique fonctionnerait de manière indépendante alors que dans le cas d'un système d'aide à la décision cette dernière appartient à l'humain, le système automatique proposant seulement des possibilités.

Nous ne pouvons pas dire qu'il existe aujourd'hui de limites éthiques universelles à l'utilisation de l'IA. Cela s'explique tout simplement car la Chine, les États-Unis, l'Inde ou l'Europe n'appliquent pas les même règles éthiques. En revanche, dans le périmètre qui est le sien, la Gendarmerie nationale a construit et publié une charte éthique relative à son exploitation de l'IA. Cette charte s'inscrit dans les valeurs de l'institution car nous ne devons pas nous tromper, l'éthique relève d'abord de la philosophie et non du droit. Or, sur les systèmes de décision potentiellement autonome, il faut légiférer bien plus que de définir un cadre éthique.

La Gendarmerie s'est engagée dans la voie de l'éthique pour deux raisons principales. D'une part les travaux de recherche que nous menons sur des thématiques d'IA peuvent parfois dépasser le cadre du droit. Cela signifie non pas que nous ne respectons les règles de droit, ce serait totalement contraire à l'esprit même de l'engagement du gendarme, mais que les règles de droit ne sont pas écrites. Or l'élément légal qui est l'une des trois caractéristiques qui définissent l'infraction n'est dès lors pas constitué. D'autre part, la nécessité de définir un cadre éthique relève aussi de la différence de célérité entre le droit et la technologie. La technologie avançant à une vitesse bien supérieure nécessite à défaut d'être réguler par le droit de s'inscrire dans une approche éthique.

Concernant le champ de la sécurité intérieure, l'ensemble des applications d'IA relève de systèmes d'aide à la décision. Il existe toujours un humain pour formuler la décision finale et endosser la responsabilité inhérente. Ce principe fondamental devra néanmoins évoluer dans le champ cyber. L'humain ne sera pas capable de faire face à la multiplicité, à la diversité et à la célérité des attaques. L'IA devra être autonome dans la réaction et pas seulement la détection, mais c'est à l'humain d'en fixer les règles. En effet, les conséquences d'une attaque cyber seront majeures avant une première réaction humaine. Autonomie donc de l'IA dans la capacité défensive face à une attaque cyber mais pas dans la réponse offensive qui, elle, devra relever d'une validation et d'une décision humaine.

Sur le plan éthique, il y a par exemple urgence à s'interroger sur l'exploitation de l'IA à des fins de transhumanisme mais aussi au sein des espaces immersifs. En ce qui concerne le volet juridique, l'enjeu environnemental de l'IA devrait être considéré beaucoup plus sérieusement. L'éthique doit nous interroger sur la place de l'IA, le droit de nous permette d'en faire un bon usage.

Ainsi, pour répondre concrètement à la question, les limites éthiques et juridiques des utilisations de l'IA sont à évaluer à chaque fois qu'une IA est en mesure d'impacter le cours de l'Histoire et pas seulement centrée sur les intérêts humains.

Mais, nous devons aussi bien conserver à l'esprit que ce qui nous effraie parfois dans l'IA, ce n'est pas tant l'IA que l'humain lui-même, soit pas sa facilité à abandonner son pouvoir de décision et donc sa responsabilité, soit par sa volonté de pouvoir. L'IA n'est qu'un outil qui répond à ce qu'on lui demande et qui ne prend que la place qu'on lui laisse. Il n'y a aucune volonté de prendre la place de l'humain chez une IA qui n'a aucune conscience d'elle-même. En revanche, nombreux sont les humains animés d'une volonté de pouvoir en faisant usage de l'IA.

L.R.D.G. : Où se situe la France en matière d'IA par rapport aux autres pays membres de l'Union européenne et pays tiers ?

Bien entendu, dans le concert général des nations, la France est très largement dominée par des pays comme les États-Unis, la Chine, le Canada, tant au niveau de ses capacités de calcul, de stockage, de développement ou encore de hardware (composante physique supportant les calculs d'IA) que des moyens financiers engagés.

Au niveau européen, la France occupe une place importante et en particulier en matière de sécurité intérieure ou par exemple la Gendarmerie nationale co-préside un groupe relatif à la mise en oeuvre d'une stratégie commune en IA pour les forces de sécurité de l'Union européenne. En effet, l'IA doit être considérée dans une perspective globale et non comme un simple

outil informatique. La stratégie mise en oeuvre au sein de la Gendarmerie et présentée préalablement, constitue une réelle source d'inspiration pour l'Europe.

Mais d'une façon plus globale, l'Europe ne dispose pas de géants du numérique à l'instar des GAMAM et c'est une faiblesse considérable à plus d'un titre. En effet, les GAMAM possède aujourd'hui un pouvoir en terme d'applications, de régulation comme d'attractivité vis-à-vis de notre créativité scientifique européenne. Et, l'illusion de la régulation européenne ne doit pas nous laisser croire que cela atténuera le fossé entre ces géants du numérique et l'innovation en Europe. La solution, pour ne pas demeurer à la remorque de ces géants, est d'engager dès à présent notre recherche sur le quantique a minima et sur les défis scientifiques à venir et de connecter cette recherche à l'écosystème industriels qui doit dépasser le cadre des start-up.

L.R.D.G. : Selon vous, à quoi ressemblera l'enquêteur de demain ? Va-t-il être remplacé par l'IA ? Enfin, quels seront les nouveaux défis de l'IA ?

Face au développement de l'IA au sein de la société, le champ pénal ne peut être exclu comme il ne doit pas s'exclure des opportunités offertes par cette discipline. Il s'agit d'appréhender l'IA par ses atouts comme par ses limites en approchant le sujet rationnellement et sans passion. Il est illusoire d'imaginer que la conduite des enquêtes s'effectuera aujourd'hui comme dans dix ans. La pratique pénale a connu des évolutions considérables au cours des siècles, elle en connaîtra d'autres. Notons également que cette pratique est différente d'une nation à une autre, ce qui témoigne de la nécessaire adaptation du droit pénal à la société dans laquelle il s'applique. Ce n'est pas une discipline immuable et intangible. Enquêteurs, magistrats, experts, qui oeuvrent au quotidien, exploiteront demain des moyens différents de ceux d'aujourd'hui pour approcher la vérité parfois et rendre le droit toujours. L'enquête judiciaire a, par la masse de données à explorer, considérablement évolué ces dernières années. Cette quantité d'information accroît la complexité depuis la collecte des traces et indices jusqu'à l'analyse expertale. Par sa capacité à appréhender un espace multidimensionnel de grande taille, l'IA constitue un atout considérable pour prendre en compte l'ensemble des données et en extraire une connaissance objective utile à l'interprétation humaine.

L'IA est en mesure d'assister l'enquêteur dans bien des domaines d'investigations comme nous l'avons précédemment évoqué. L'IA détecte, classe mais reconnaît mieux que l'humain. Priver les enquêteurs de tels moyens, c'est accepter le risque d'une moindre efficacité judiciaire.

Ainsi, au regard des diverses tâches à accomplir en matière d'enquête, il apparaît difficile de voir une IA remplacer l'enquêteur. En effet, ce dernier est au coeur de problématiques complexes et humaines et doit prendre en compte de très nombreuses données contextuelles. Les infractions sont souvent commises au regard d'une opportunité d'instant ou sous l'effet d'émotions qui ne suivent que rarement une logique rigoureuse. Il apparaît ainsi très peu probable qu'une IA soit en mesure de satisfaire à la fois à la pluridisciplinarité de l'enquête et à la subjectivité des variables entrant en jeu. Néanmoins, l'IA peut, et doit même, devenir une assistante très efficace sur certaines tâches spécialisées. Elle permettra de gagner en efficacité et en célérité d'action si elle est utilisée en connaissance de ses opportunités et de ses limites.

Concernant les défis de l'IA, je me contenterai d'un seul défi, celui de la généralisation. Aujourd'hui, les IA sont qualifiées de faibles, c'est-à-dire qu'elles sont développées pour accomplir des tâches très spécialisées. Même AlphaGo qui a vaincu Lee Sedol au jeu de Go est une IA faible. Le défi de la recherche aujourd'hui est de permettre à une IA spécialisée d'étendre son registre pour s'approcher de l'être humain. Cela arrivera certainement avec l'apparition du quantique mais d'ici là...

Notes :

1. https://www.calameo.com/books/0027192929804df7aa818
2. https://www.calameo.com/books/002719292b5f496e6822c

CÉCILE RACKETTE
SOUS-PRÉFÈTE,
SECRÉTAIRE GÉNÉRALE ADJOINTE DE LA PRÉFECTURE DE SEINE-SAINT-DENIS, EN CHARGE DE L'ARRONDISSEMENT DE BOBIGNY

PROPOS RECUEILLIS PAR JOCELYNE KAN, RÉDACTRICE EN CHEF DE LA REVUE DU GRASCO

L.R.D.G. : Vous êtes magistrate de l'ordre judiciaire détachée en qualité de sous-préfète chargée de mission auprès du préfet de Seine-Saint-Denis. Quels ont été votre parcours et vos motivations pour entrer dans le corps préfectoral ?

Magistrate de l'ordre judiciaire, aux compétences diversifiées, j'ai toujours noué des relations constructives, en juridiction ou en administration centrale, avec le ministère de l'Intérieur. Quand la proposition m'a été faite, j'ai souhaité pouvoir approfondir cet engagement dans le cadre d'un détachement dans le corps préfectoral. En effet, les multiples missions dévolues à ce corps me semblent en adéquation tant avec mes compétences que mes aspirations.

Mes différentes fonctions m'ont permis d'acquérir de solides connaissances en droit, mais également quant au fonctionnement de l'administration centrale (ministères de la Justice, de l'Intérieur, ministères Économique et Financiers), et plus généralement sur le fonctionnement de l'État, ainsi qu'en matière de pédagogie et de communication. Afin notamment de pouvoir acquérir une approche transversale et une vision d'ensemble, plus à mêmes de garantir l'efficacité, j'ai toujours témoigné d'une grande curiosité et d'un

sens relationnel très développé. Le corps préfectoral me permet une action très concrète dans tous les champs de l'action publique, ce qui est très stimulant et me permet de découvrir de multiples domaines, parfois très techniques ou au contraire inscrits dans le quotidien de nos concitoyens. Il s'inscrit dans un travail d'équipe et permet des échanges avec des interlocuteurs extrêmement divers, à la fois dans l'urgence ou sur un temps plus long. Cela contribue à développer une vision stratégique, afin de comprendre et mettre en perspective les différents enjeux, dans le but constant d'améliorer l'efficience de l'action publique et la diffusion de « bonnes pratiques ». C'est aussi une grande fierté de pouvoir incarner l'État localement, d'être un interlocuteur de proximité attentif, efficace, solide et fiable, pour fédérer autour de projets, afin que la pleine mesure de l'investissement des pouvoirs publics soit connue. Il me semble essentiel de toujours contribuer à augmenter la lisibilité de l'action publique et la confiance dans les institutions, de contrer tout sentiment selon lequel l'État serait absent, voire impuissant ou même ne suscite de la défiance, et de veiller à ce qu'il dispose du respect qui lui est dû.

J'ai pris mes fonctions de magistrat en septembre 2005, en qualité de substitut du procureur au TGI de Nanterre, à la section générale, puis à la section des stupéfiants et de la criminalité organisée. J'ai pu mesurer la pertinence d'un réel investissement partenarial avec les enquêteurs et autres partenaires de l'institution judiciaire. J'assurais le suivi de contrats locaux de sécurité, de conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance et j'étais le magistrat référent pour l'association d'aide aux victimes, une maison de justice et du droit, et la RATP.

Nommée rédactrice au bureau de la politique d'action publique générale à la Direction des affaires criminelles et des grâces, en 2010, ces fonctions m'ont permis de m'inscrire dans la conduite et le suivi régulier d'actions avec les autorités administratives indépendantes, départements ministériels, organismes consultatifs ou représentatifs et missions d'inspection. J'ai contribué à l'élaboration des instructions générales d'action publique adressées aux procureurs généraux, puis au suivi et à l'évaluation de leur mise en oeuvre, ainsi qu'au suivi des politiques partenariales de prévention de la délinquance.

Vice-procureur au tribunal de Versailles, à compter de 2013, j'étais en charge de la section du bureau des enquêtes, traitant principalement de délinquance organisée, et de l'entraide pénale internationale.

Mise à disposition du ministère de l'Intérieur, de septembre 2014 à décembre 2017, comme conseiller technique Justice du Délégué interministériel à la sécurité routière, j'ai pu faire preuve d'initiatives en matière de conduite de projets, notamment concevoir et mettre en place des actions de formation professionnelle, et intégrer pleinement l'importance des enjeux de communication.

Ensuite, chef du bureau du droit pénal et de la protection juridique à la Direction des affaires juridiques de Bercy et agent judiciaire adjoint de l'État, j'apportais une assistance juridique opérationnelle et logistique et mettais en oeuvre la protection fonctionnelle et un marché public avec les avocats.

En juillet 2019, j'ai été nommée sous-préfète de l'arrondissement d'Avallon, très rural. J'avais en outre différentes compétences départementales (violences faites aux femme, tourisme, prévention des inondations, ...).

Depuis mars 2023, j'exerce les fonctions de secrétaire générale adjointe de la Préfecture de la Seine-Saint-Denis, en charge de l'arrondissement de Bobigny. Parmi mes compétences départementales, figurent notamment la lutte contre la fraude, la réglementation, l'environnement, l'habitat indigne, et le plan baignade dans la Seine et la Marne pour les Jeux Olympiques et Paralympiques 2024.

L.R.D.G. : Vous êtes chargée de la lutte contre les fraudes. De quelles fraudes s'agit-il ? Existe-t-il des fraudes spécifiques commises en Seine-Saint-Denis ? Quelle est l'ampleur de l'économie souterraine engendrée par les fraudes ? Enfin, quels sont vos moyens d'action et de prévention ?

Département de plus d'1,6 million habitants, le 93 se distingue de la moyenne nationale par une population plus pauvre, plus jeune, avec une part plus importante d'immigrés ou d'étrangers. Il est difficile de définir une « spécificité » dans les fraudes ou de quantifier l'ampleur de l'économie souterraine.

Le champ de possibles fraudes est infini, aussi vaste que celui de mes missions et réglementations existantes, pouvant concerner tous les domaines (environnement, délivrance de titres, permis de conduire, usage de l'argent public, marchés publics,...). Je m'attacherai à évoquer les points les plus saillants de l'activité quotidienne d'une préfecture.

La lutte contre la **fraude externe** est une mission importante de la préfecture, qui participe également au conseil et à l'accompagnement des mairies (dans la sécurisation et délivrance des titres) et partenaires habilités. Elle repose sur un important travail partenarial. Récemment, pour renforcer les liens avec le parquet et améliorer les suites pouvant être données à nos saisines, j'ai organisé une journée d'immersion pour les référents fraude de la préfecture à la permanence du parquet du tribunal judiciaire de Bobigny, puis à une audience où étaient jugés des dossiers de fraudes, pour favoriser une connaissance réciproque des contraintes et attentes de chacun et afin que ces agents puissent mesurer pleinement la « chaîne » dans laquelle ils s'inscrivent.

Les centres d'expertise et de ressources des titres (CERT), partenaires au quotidien, sont à l'origine de la majorité des signalements, ces derniers instruisant les demandes de titres. Un balayage des demandes est effectué par une intelligence artificielle pour détecter les fraudes. Les agents instructeurs sont également formés en ce sens. En cas de suspicion de fraude (ex : production d'un faux certificat d'examen du permis de conduire, faux acte de naissance, faux justificatif de domicile, faux label en matière de formation des écoles de conduite, faux avis médical), ils saisissent la préfecture de domiciliation de

l'usager.

En 2022, le pôle lutte contre la fraude de la préfecture a réalisé 500 saisines du procureur au titre de l'article 40 du Code de procédure pénale (CPP) : 82% concernent le domaine routier (49% permis de conduire, 17% système d'immatriculation des véhicules (SIV), 16% échanges de permis étranger), 9% carte nationale d'identité (CNI) et 9% passeport.

Un quart de ces signalements nécessite, généralement en amont, une enquête administrative de la Direction territoriale de la sécurité de proximité (DTSP), afin de renforcer, ou non, la suspicion de fraude, majoritairement sur les CNI et passeport, notamment pour caractériser l'usurpation d'identité, ou relativement aux reconnaissances frauduleuse de paternité. Ainsi, la police convoque l'usurpateur ou l'usurpé ainsi que ses proches, ou les parents putatifs. Concernant l'immatriculation des véhicules, la saisine de la police concomitamment à l'article 40 du CPP permet d'immobiliser le véhicule.

Ce début d'année 2023 est marqué par une hausse du nombre de signalements.

De plus, le pôle fraude du bureau de l'accueil, de l'admission et du séjour, au sein de la préfecture, a transmis 154 signalements au parquet en 2022. La plateforme de la main d'oeuvre étrangère, au sein de la préfecture, instruisant les demandes d'autorisation de travail, a également détecté quelques fraudes. Quant à lui, le bureau de la réglementation à la préfecture est à l'origine de 50 signalements (établissements d'enseignement de la conduite, centre de récupération de points, centres de contrôles techniques, carte VTC).

Ainsi, sur l'année 2022, plus de 700 articles 40 du CPP ont été adressés au procureur de la République par la préfecture, représentant, à notre connaissance, le quart de ceux d'Ile de France.

Pour vous citer un exemple, un plan de contrôle des centres de sensibilisation à la sécurité routière est établi chaque année afin de détecter les fraudes aux stages de sensibilisation à la sécurité routière (permettant de récupérer des points), comprenant des contrôles sur pièces et des visites sur sites (une attache avec la Délégation à la sécurité routière (DSR) permet de détecter les centres accueillant des stagiaires avec étonnamment un domicile éloigné), afin de vérifier si les stages ont effectivement lieu, et le cas échéant, le respect du cadre réglementaire. Selon les cas, un rappel des obligations est fait ou un retrait d'agrément.

L'imagination des fraudeurs est parfois surprenante (ex : expliquer pour justifier une différence de ressemblance physique un grand état de fatigue et de la chirurgie esthétique qui aurait même modifié substantiellement la forme des oreilles ; produire des clichés photographiques à caractère pornographique du supposé moment de la conception de l'enfant), comme le fait que certains réitèrent leur tentative d'obtention indue de document.

Les signalements des centres d'expertise et de ressources des titres (CERT) permettent parfois de démanteler des réseaux agissant en bande organisée, notamment en matière d'immatriculation de véhicules, par des manoeuvres destinées à échapper à l'application de la TVA (fausse facture avec une date d'achat de plus de 6 mois, n'étant ainsi plus considéré comme neuf et donc plus soumis à la TVA française de 20% lors de l'immatriculation finale en France, mais production en Allemagne d'un faux quitus fiscal français pour obtenir le remboursement de la TVA acquittée en Allemagne lors de l'achat, la TVA n'ayant pas à être payée deux fois) et à se soustraire au malus écologique (exonération des détenteurs d'une carte mobilité inclusion (CMI)) : dépôt frauduleux de demande d'immatriculation pour une personne possédant cette CMI avant qu'elle ne revende le véhicule sur le marché de l'occasion (où le malus écologique ne s'applique pas, cette taxe n'étant due qu'à la première immatriculation) à un bénéficiaire final de toute la procédure frauduleuse, générant un manque à gagner fiscal important.

En novembre 2019, un réseau de fraude à l'examen du permis de conduire avait été démantelé.

La préfecture organise tous les mois plusieurs **comités départementaux anti-fraude (CODAF)**, en semaine, nuit et week-end. J'y prends parfois personnellement part sur ceux de mon arrondissement, par exemple lors d'une opération d'ampleur sur les « *dark kitchen* » (nouveau secteur d'activités) ou pour le contrôle des établissements de nuit. Réunissant de nombreux partenaires (Direction territoriale de la sécurité de proximité (DTSP), Direction départementale de la protection des populations (DDPP), Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DRIEETS), Douanes, Direction départementale des finances publiques (DDFIP), URSSAF, Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS), Unité de lutte contre l'immigration irrégulière (ULII), Pôle emploi, CAF, CPAM, CNAV, et bien sûr parquet), ils permettent de détecter des infractions fiscales, douanières (ex : sur les produits

taxés comme le tabac), au droit du travail, du séjour,... Ils aboutissent régulièrement à des mises en demeure ou fermetures administratives afin de veiller à la sécurité de nos concitoyens (sur le twitter de la préfecture, nous constatons que nos concitoyens sont sensibles au fait d'être alertés sur les commerces sanctionnés pour infractions liées à l'hygiène et à la salubrité) ou au respect de l'ordre public. Pour vous donner un ordre de grandeur de l'activité dans le 93, sur les neufs premiers mois de l'année 2022, 391 mesures administratives ont été prises, dont 312 fermetures administratives (97 pour des infractions strictement liées à l'hygiène et la salubrité). 160 personnes ont été découvertes en travail dissimulé, 181 en situation irrégulière ou sans autorisation de travail. Dans le même temps, la préfecture a transmis 82 signalements relatifs à des fraudes aux prestations sociales.

Les CODAF sont parfois thématiques : garages, centres de contrôles techniques, mortiers d'artifice,... Ils donnent régulièrement lieu à des RETEX pour optimiser l'efficience de notre action (ciblage des horaires, se prémunir de fuites en amont des opération, etc.).

Il convient de souligner également l'important travail mis en oeuvre par la préfecture pour **lutter contre la fraude interne**, malheureusement possible, en particulier dans une structure comprenant plus de 800 agents, intervenants dans des domaines très sensibles.

La fraude interne consiste pour un agent à octroyer un droit, délivrer un titre ou une autorisation ou communiquer une information, de manière indue, moyennant ou non une contrepartie. Elle peut toucher tous les titres (permis de conduire, immatriculation des véhicules, titres d'identité et de voyage, droits au séjour) et tous les services (service instructeur, chargé de la délivrance, point d'accès numériques, gestion du stock des titres vierges).

Au niveau national, 4 à 8 révocations sont prononcées chaque année pour ce motif. Au-delà de leur objet même, ces infractions sont très graves car elles ternissent l'image de l'État et de ses agents.

Chaque préfecture doit se doter d'un référent fraude départemental en son sein (en lien direct avec le membre du corps préfectoral désigné) et d'une politique robuste de prévention et de contrôle, précisée dans un **plan départemental de prévention et de lutte contre la fraude interne**, décliné par chaque service. Conformément à l'instruction du ministère de l'Intérieur du 10 novembre 2022, il est articulé autour de quatre axes directeurs : formalisation écrite des procédures ; formation et sensibilisation régulière des agents (signature d'une charte de sécurité à l'issue d'un entretien d'arrivée, de formations) ; renforcement des supervisions et des contrôles internes (de façon aléatoire et régulière, avec des contrôles renforcés sur les dossiers les plus sensibles) ; gestion rigoureuse des accès aux systèmes d'information (octroi, suivi, contrôle et suppression ; habilitation nominative), tant des habilitations individuelles des agents que l'octroi des cartes agents (une majorité des fraudes internes détectées au niveau national ont révélé que les agents en cause disposaient d'habilitation trop larges au regard de leurs missions et/ou insuffisamment contrôlées). L'Inspection générale de l'administration porte une attention toute particulière sur ce dernier point (accès nominatif ; adéquation en temps réel entre la situation administrative de l'agent et habilitation accordée ou retirée). Il apparaît essentiel également de séparer les missions d'instruction, de validation et de contrôle. Un contrôle de premier niveau est fait par la hiérarchie, un de second niveau par le référent fraude départemental de la préfecture.

L'ensemble de la chaîne hiérarchique doit se mobiliser, la prévention faisant partie intégrante des prérogatives de l'encadrement de proximité ou supérieur : elle peut être mise en cause et encourir des sanctions administratives pour défaut de contrôle et des sanctions pénales pour complicité. Collectivement, notre rôle est aussi d'être humainement attentif à notre entourage professionnel.

Les opérations sensibles sont celles attribuant de nouveaux droits : immatriculation des véhicules, enregistrement réussite examen, enregistrement stage routier, création d'un titre pour les étrangers (justifiant l'existence d'un correspondant fraude étranger au sein de la préfecture), octroi d'un rendez-vous en préfecture hors du cadre prévu, ou supprimant une interdiction. Dans les signaux d'alerte pouvant guider le choix d'un contrôle sur le Système national des permis de conduire (SNPC) : agent ne faisant pas remonter de fraude, opération faite en dehors des horaires de service, agent dont le nombre de dossiers validés est plus élevé que la moyenne, demandes pour lesquelles la validation est réalisée dans les minutes suivant la

réservation de la demande. Une attention particulière se porte sur les contractuels recrutés pour une courte durée, comme sur les activités en télétravail.

La sélection des dossiers à examiner lors des contrôles a posteriori doit avoir pour point de départ la liste de tous les titres délivrés enregistrés dans l'application informatique, et non les dossiers papier archivés, afin de détecter les « dossiers fantômes ».

En parallèle, des campagnes de contrôles nationales sont aussi menées (ex : revue nationale des habilitations au SNPC).

Une vigilance particulière concerne les sceaux, cachets et matières, en application de l'instruction du 2 août 2019 de la Direction de la modernisation et de l'administration territoriale (DMAT), détaillant les conditions de traçabilité, utilisation, entreposage, accessibilité, contrôle et destruction.

Tous les semestres, je préside un comité préfectoral de prévention de la fraude interne afin de diffuser une culture de la prévention et de suivre au plus près ces sujets, en veillant à faire participer tous les services concernés dont les analyses et « remontées terrain » sont essentielles.

Pour la prochaine rentrée, nous avons travaillé à un kit de sensibilisation du nouvel arrivant aux risques de fraude. Il rappelle les principes déontologiques[1], comprend une fiche sur le bon usage des réseaux sociaux (prudence requise), une fiche sur la politique des cadeaux, dons, et autres avantages (outre la diffusion régulière du guide pratique en la matière de l'Agence française anticorruption), ainsi qu'une dizaine de mise en situation concrètes pour sensibiliser aux mécanismes menant aux fraudes et aux réactions à avoir (face aux sollicitations amicales gracieuses, à celles générées par une exposition de ses missions précises sur LinkedIn, importance de ne pas prêter sa carte agent ou communiquer ses identifiants, de se déconnecter de son appareil lors de toute absence même brève, alerte en cas de changement de train de vie d'un collègue, prohibition de toute consultation des fichiers (traitement d'antécédents judiciaires (TAJ), fichier des personnes recherchées (FPR), système national des permis de conduire (SNPC), système d'immatriculation des véhicules (SIV),...) pour soi-même ou autrui[2] (la présomption pèsera sur le détenteur de l'accès, outre la possibilité de sa complicité par aide, assistance ou fourniture moyen)).

Des contrôles sur les traces de connexions réalisées sont faits régulièrement et aléatoirement, par demande transmise à la Direction centrale de la police judiciaire (DCPJ).

En cas de fraude interne, l'article 40 du CPP est mis en oeuvre et des mesures administratives conservatoires sont prises, sous réserve qu'elles ne nuisent pas au secret de l'enquête possiblement souhaité par le parquet.

La préfecture de la Seine-Saint-Denis est également résolument engagée dans la démarche de **contrôle interne financier** (CIF), rendue d'autant plus nécessaire par le réforme de la responsabilité des gestionnaires publics opérée par l'ordonnance du 23 mars 2022[3].

La robustesse du dispositif de CIF constitue un moyen de sécuriser la gestion et donc la responsabilité du gestionnaire public. Il permet de maîtriser les risques et d'améliorer la performance. Cette démarche implique une prise de recul par rapport aux actions quotidiennes pour identifier les risques et actions à mettre en oeuvre pour les couvrir. Elle oblige à avoir une réflexion critique sur l'organisation existante et à améliorer en permanence les processus. La maîtrise des risques financiers est une démarche opérationnelle nécessitant d'identifier les fragilités qui pourraient menacer l'atteinte des objectifs et avoir des conséquences financières, puis de définir les mesures à mettre en oeuvre pour corriger ces fragilités ou en diminuer l'impact potentiel. Ainsi, nous élaborons une cartographie des risques et un plan d'actions local (avec des actions concrètes et pragmatiques pour accompagner les agents), complété d'un plan de contrôles annuel.

Parmi les activités concernées, peuvent être citées : utilisation du progiciel Chorus, mise en paiement des jugements, procédures civiles d'exécution, indemnisation des bailleurs à la suite des contentieux locatifs, remboursement des commissions de propagande pour les élections, passation et suivi des marchés publics, mise en paiement de l'enveloppe budgétaire affectée aux contrats de ville (BOP 147), rédaction des arrêtés et ordres de versement des subventions et des dotations versées par l'État (ex : le Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD)).

Cette démarche de maîtrise des risques est co-construite par l'ensemble des parties prenantes. Un **indice de maturité** est attribué par la Direction de l'évaluation de la performance, de l'achat, des finances et de l'immobilier (DEPAFI) du ministère de l'Intérieur :

il correspond à la maturité atteinte collectivement par la structure et reflète le degré de coopération qui prévaut en son sein.

Pour l'année 2022, la préfecture de la Seine-Saint-Denis a obtenu un indice de maturité de 100% pour le déploiement de son dispositif de CIF (66% en moyenne dans les préfectures de département). Son indice est de 84% pour l'effectivité de notre démarche de CIF (48% en moyenne dans les préfectures de département). Nous visons l'obtention des deux indices à 100% en 2023.

Chaque année, nous devons réaliser deux types de contrôles : ceux obligatoires au niveau national en fonction des priorités ministérielles, et ceux localement identifiés par la préfecture comme prioritaires. Le montant moyen des processus contrôlés a été de 844.000 euros.

L.R.D.G. : Quelles sont les démarches de la préfecture pour lutter contre l'habitat indigne et les marchands du sommeil en Seine-Saint-Denis ?

En Seine-Saint-Denis, le caractère prioritaire de la politique de lutte contre l'habitat indigne a justifié un portage fort par le corps préfectoral, avec un renforcement de l'expertise et des capacités d'animation territoriale (recrutement d'un chargé de mission dédié). Ainsi, en 2022, la mission préfectorale de lutte contre l'habitat indigne a initié de nombreux chantiers d'amélioration qualitative du traitement de l'habitat indigne. Un important travail de sensibilisation a été fait en direction des communes (inégalement mobilisées : 17 services communaux d'hygiène et de santé (SCHS) sur les 40 communes du département) par des rencontres avec les élus et leurs services, et l'animation d'un réseau de référents, renforçant le partage d'information et la diffusion de bonnes pratiques. Les sessions tenues ont rencontré un réel succès, attestant du besoin de tous les services. La mission a complété ces contacts réguliers avec ceux auprès d'autres partenaires publics et privés : cabinet du préfet, services des expulsions des sous-préfectures, Banque des territoires, entreprises et syndicats des professionnels de l'immobilier, syndic de redressement, agences France Renov, fondation Abbé Pierre, établissement public foncier d'Ile-de-France et ses filiales, SOREQA, Conseil départemental, établissements publics territoriaux, Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC), ENEDIS (signature d'une convention visant à accroître les signalements des agents de terrain et renforcer la coopération en matière de gestion du risque électrique).

En 2022, le nombre de dossiers transmis a ainsi augmenté à près de 700 saisines, 300 visites ont été réalisées par l'Agence régionale de santé (ARS) et 579 arrêtés d'insalubrité ont été signés. Le nombre de contentieux administratifs demeure faible, d'environ 5%, et toutes les décisions rendues (majoritairement sur des actes administratifs de 2021) étaient en faveur de l'État.

La stratégie départementale de lutte contre l'habitat indigne (LHI) repose sur quatre axes :

- Repérer et susciter le signalement, grâce à une remobilisation des professionnels primo intervenants (Brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP), DTSP), comme la sensibilisation de nouveaux partenaires (Conseil départemental, agence France Renov), et une campagne de communication dédiée, « *Ceci n'est pas un logement* », qui a entraîné une augmentation de près de 30% des appels au numéro « *info logement indigne* ». Son succès plaide pour une réédition en 2023.
- Traiter efficacement les situations, en travaillant sur les suites à donner aux procédures d'insalubrité, grâce à des outils de suivi des procédures, partagés par les services de l'ARS et de la Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (DRIHL), en veillant à avoir des délais de traitement les plus courts possibles. La recherche d'efficacité conduit la mission LHI à diffuser les bonnes pratiques de traitement des dossiers au sein d'un réseau des référents LHI départementaux. Par ailleurs, il a été choisi de cibler plus précisément les adresses les plus problématiques, ainsi que les propriétaires défavorablement connus, pour passer d'un modèle réactif à un modèle proactif.
- Responsabiliser les propriétaires, s'est concrétisé dans la campagne de communication précitée, message d'appel à la régularisation, valorisant en outre les aides de l'Agence nationale de l'habitat (Anah), insuffisamment mobilisées. Des rapports privilégiés ont été noués avec la DDFIP (signalement des fraudes fiscales), la DDPP (signalement et contrôle des professionnels de l'immobilier impliqués), les services de police, la BSPP et la justice. Le lancement d'un groupe local de traitement de la délinquance

dédié à la LHI, début 2023, par le parquet et la préfecture, constitue un outil d'amélioration de la réponse pénale. Cette action est soutenue par la mise en place d'un réseau de référents LHI au sein des commissariats.

– Prévenir l'apparition des situations d'insalubrité : la mission LHI a déployé une attention particulière pour la mise en place opérationnelle des sanctions pour infractions au permis de louer, en clarifiant la doctrine de verbalisation et en poussant les services à simplifier l'instruction des dossiers. 31 arrêtés d'amende pour infraction au permis de louer, pour un montant de 125.550 €, ont été signés en 2022. Une montée en puissance est attendue en 2023. Nous incitons au rapprochement systématique, aux fins d'échanges d'informations, entre les services communaux et la CAF. Notre vigilance se maintient sur le recyclage des fonciers dégradés, la prévention de la division pavillonnaire, la responsabilisation des professionnels et l'accompagnement des copropriétés privées dégradées.

Lié à la réalisation des travaux, le dispositif « Territoires d'accélération » demeure sous-utilisé, aucun dossier n'ayant été déposé en 2022 par les collectivités, malgré les nombreux appels à mobilisation lancés par les services de l'État et l'explication des procédures. Les bailleurs privés, dont les biens sont visés par un arrêté, ne se saisissent pas du dispositif, malgré l'annexe systématique d'un courrier d'information aux arrêtés.

Naturellement, les jeux olympiques et Paralympiques (JOP) 2024 appellent une orientation des moyens et des vigilances vers les secteurs d'intérêt olympique.

L.R.D.G. : Des élus locaux, habitants et commerçants de Seine-Saint-Denis se plaignent des nuisances diverses et de l'insécurité causées par les trafics notamment de stupéfiants, de cigarettes dans certains quartiers. Qu'en est-il exactement et comment les remédier à l'approche de la coupe du monde de rugby et de Jeux Olympiques 2024 ?

Le ministre de l'Intérieur a fixé l'objectif zéro délinquance sur les villes concernées par les JO et nous sommes mobilisés en conséquence. Dans la petite couronne, les questions de sécurité publique relèvent de la compétence du préfet de police de Paris. La préfecture du 93 y contribue au travers de dispositifs tels que les CODAF. Nous intervenons également en appui des collectivités, par exemple dans l'octroi de subventions Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) ou de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), pour l'installation de caméras, ou lors d'actions de sensibilisation et de prévention sur le terrain, ainsi que dans le cadre de la politique de la ville.

Notes :

1. Articles L. 121-1 et suivants du Code général de la fonction publique. Il reproduit les articles du code pénal (CP) relatifs à la concussion, corruption passive, trafic d'influence, prise illégale d'intérêts, faux, accès frauduleux à un système d'information.
2. Cf. articles 323-1 du CP réprimant l'accès frauduleux, articles 226-21 et 226-22 du CP réprimant divulgation ou détournement de ces informations. Outre leur caractère pénal, sensibilisation aux conséquences que ces consultations pourraient avoir, ex : bénéficiaire dangereux se servant de l'information pour échapper à son interpellation ou pour localiser une personne et attenter à elle,...
3. Responsabilité financière des ordonnateurs engagée, mettant fin au régime de responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables, au profit d'un régime unifié de responsabilité financière de l'ensemble des gestionnaires publics à compter du 1er janvier 2023 – articles L.131-1 à L. 131-21 du Code des juridictions financières.

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— http://www.larevuedugrasco.eu

Adresse mail : information@grasco.eu

Directrice de la revue du GRASCO : Chantal CUTAJAR

Rédactrice en chef : Jocelyne KAN

Rédacteur adjoint—Conception : Sébastien DUPENT

DÉLINQUANCE ITINÉRANTE : ÉTAT DES MENACES ET ANGLES D'APPROCHE

GÉNÉRAL MARC DE TARLÉ
CHEF DE L'OFFICE CENTRAL DE LUTTE CONTRE LA DÉLINQUANCE ITINÉRANTE (OCLDI)

L'office Central de Lutte contre la Délinquance Itinérante (OCLDI) est chargé de coordonner la lutte contre les groupes criminels organisés qui agissent en équipes structurées et itinérantes, notamment dans le domaine des atteintes aux biens (décret n° 2004-611 du 24 juin 2004).

Qu'ils soient rattachés à une organisation criminelle pyramidale très hiérarchisée (mafia des pays de l'ex-URSS dirigée par les « Vory v Zakone » également appelés « Voleurs dans la Loi », mafia albanaise), clanique avec des liens familiaux indissociables de l'activité criminelle (groupes criminels originaires d'ex-Yougoslavie, de Roumanie), ou encore constitués en associations de malfaiteurs chevronnés, ces Groupes Criminels Organisés Itinérants (GCOI) se caractérisent par une extrême mobilité associée à une véritable furtivité. Perpétrant des raids à partir d'Europe de l'Est ou encore implantés durablement sur le territoire national, ces groupes criminels sont particulièrement prégnants en France, l'activité des GCOI transnationaux représentant 75 % de l'activité de l'OCLDI.

Adaptant en permanence leurs activités criminelles à la loi du marché, la plupart de ces groupes criminels sont avant tout opportunistes.

Pour certains, ils concentrent leur activité sur des actions de « haute intensité » ou à très haute rentabilité rapportant des bénéfices importants (attaques de distributeurs automatiques de billets (DAB) à l'explosif, vols de fret à haute valeur ajoutée, attaques de coffres- forts dans les supermarchés). À ce titre, les activités criminelles liées au tabac sont en nette progression, qu'il s'agisse d'attaques de fret ou d'entrepôt, ou encore de contrebande et/ou de contrefaçon. Par ailleurs, les vols de GPS agricoles, faciles à voler et particulièrement coûteux (jusqu'à 15 000 euros l'unité) sont en constante augmentation.

Les autres groupes se caractérisent par la capacité à déployer des équipes de « voleurs » pour commettre des faits de « basse intensité » (cambriolages, vols à l'étalage de marchandises à haute valeur ajoutée). Commettant des délits d'appropriation de façon sérielle et en divers points du territoire, ces groupes occasionnent des préjudices importants, permettant, le plus souvent, le financement de structures criminelles quant à elles particulièrement structurées et très hiérarchisées.

Aussi l'action de ces groupes criminels doit être le plus régulièrement appréhendée sous l'angle de la criminalité organisée.

I. État de la menace : les formes de criminalité prioritaires

A. Une présence accrue des GCOI transnationaux

Classiquement, les groupes criminels transnationaux se distinguent selon trois catégories :

– **Les GCOI pyramidaux** : particulièrement bien structurés et très hiérarchisés, principalement affiliés aux « Voleurs dans la Loi » géorgiens, moldaves ou arméniens, les leaders et les membres de ces organisations

russophones disposent d'une forte capacité de projection sur le territoire européen et de possibilités de blanchiment jusqu'en Anatolie et en Asie. Bien implantés dans plusieurs États de l'Union européenne ainsi qu'en Russie, en Ukraine et en Turquie, ils s'appuient sur des diasporas propices à leurs mouvements et à leur développement. Présentant les caractéristiques d'une structure pyramidale, la mafia albanaise est également très active sur le territoire national.

– **Les GCOI claniques :** originaires des Balkans ou encore de Roumanie, ces clans forment une structure hiérarchisée avec à leur tête un patriarche exerçant une pleine autorité sur sa communauté. Juge de paix, son positionnement est relayé par les membres de sa propre famille qui se voient confier les différentes branches du réseau telles que la logistique, l'activité criminelle principale et le recel. Ces clans disposent de points d'ancrage en Europe de l'Ouest mais également au Canada, en Amérique du Nord et depuis peu en Amérique du Sud. Ceux originaires du sud de la Roumanie (département d'Ialomița) n'hésitent pas à recourir à la traite des êtres humains (TEH), à l'intimidation et à l'extorsion pour forcer les leurs à des agissements criminels, au contraire de ceux implantés au-delà des Carpates.

– **Les GCOI – associations de malfaiteurs classiques** : il s'agit de GCOI se formant autour d'un petit noyau d'individus ayant déjà vécu et/ou travaillé en Europe de l'Ouest et qui, disposant à ce titre d'une connaissance des failles sécuritaires, développent des modes opératoires adaptés. Chaque membre du GCOI tire profit de sa participation à la revente des produits via des filières de recel principalement roumaines, moldaves et ukrainiennes.

Les modes d'action spécifiques associés à une forte itinérance de ces GCOI obligent donc les forces de l'ordre à améliorer leur capacité de détection et de rapprochement afin de procéder rapidement à une expertise du type de GCOI transnational impliqué. En découle, en effet, par la connaissance fine de leur mode opératoire tirée de l'expérience de nombreux dossiers judiciaires, la manière de les entraver.

Pour les réseaux claniques ou pyramidaux, cette analyse est ensuite complétée d'une compréhension individualisée du haut de la structure criminelle visée, tirée du renseignement criminel.

Les GCOI transnationaux se caractérisent par :

– une mobilité et une furtivité maîtrisées : véhicules communautaires avec immatriculations françaises afin de ne pas attirer l'attention ;

– un professionnalisme certain : repérage, ciblage, test des réactions en cas de déclenchement d'alarme, parfaite maîtrise des vulnérabilités des sites visés, tenue adaptée aux circonstances ;

– un recours aux nouvelles technologies : pose de balises, utilisation récurrente des messageries cryptées ;

– l'adoption de techniques paramilitaires : utilisation de jumelles à vision nocturne, stockage de matériel avec géo-référencement par coordonnées GPS en vue d'une récupération ultérieure ;

– de plus en plus souvent, une capacité à coopérer avec d'autres groupes criminels implantés dans le même secteur afin de bénéficier d'un appui logistique ou d'une filière de recel.

Outre la criminalité de nationalité roumaine qui concentre ses efforts dans le domaine des atteintes aux biens (AAB), les groupes criminels suivants méritent d'être surveillés en priorité, du fait de la menace criminelle croissante qu'elle fait peser sur la société.

i. La confirmation de l'ancrage de la criminalité géorgienne

Au sein de la mafia russophone des « Voleurs dans la Loi », les organisations géorgiennes comptent actuellement plus de 320 Vory. Tous développent des activités criminelles en dehors de leur pays d'origine. Les lois anti-mafia géorgiennes très strictes de 2005 et 2017 ont eu pour incidence leur expatriation. Avec une capacité de repli sur l'Anatolie et le Caucase, ils constituent le groupe le plus conséquent avec une forte représentation en Europe de l'Ouest. Les principaux pays de résidence des grands « Voleurs dans la Loi » géorgiens sont par ordre d'importance : la Turquie, la Grèce, l'Italie, l'Espagne et la France. S'ils représentent dans l'esprit une « fraternité » avec ses propres codes, il n'en demeure pas moins que si certains ont pu être affiliés à d'autres au sein de seulement quelques mouvances qui se séparaient ou se regroupaient en fonction du contexte (Tbilissi, Kutaïssi), aujourd'hui les Vory s'agrègent au sein de nombreuses mouvances, indépendantes les unes des autres même si elles se répartissent les territoires.

En France, une particularité est à souligner dans le fonctionnement des « Voleurs dans la Loi » géorgiens qui s'associent régulièrement avec des Arméniens ou des Yézidis en leur confiant, sous l'autorité des Vory, des activités de recel et de logistique sauf lorsqu'il s'agit d'or, les Vory géorgiens en gardant le contrôle. Disposant de fonds via des commerces, les criminels arméniens ou Yézidis constituent, pour les Vory auxquels ils sont liés, une capacité de financement de leurs activités criminelles.

De plus, si les Vory (autorités criminelles couronnées par leurs pairs) s'appuient classiquement sur des smotriachis (superviseurs régionaux) qui dirigent de nombreuses équipes de malfaiteurs disséminées sur l'ensemble du territoire français tout en participant peu à la commission des infractions directement, réapparaissent depuis quelques années des autorités criminelles souvent locales, différentes des Vory et des smotriachis, qui développent des activités illégales en autonomie. En cas de litige, elles peuvent recourir aux Vory pour obtenir des arbitrages, mais dans le cas seulement où elles se seraient acquittées de l'obshak (participation à la caisse de l'organisation). Elles les rémunèrent alors pour leurs prestations.

Plus généralement, l'implication forte des malfaiteurs géorgiens sur les délits d'appropriation est très nettement observée en 2023. Ceux-ci disposent d'appuis logistiques locaux et d'une main d'oeuvre abondante recrutée sous la pression pour rembourser des dettes initiales, agissant parfois sous couvert du statut de demandeurs d'asile, et régulièrement sous de fausses identités.

Les activités des « Vory v Zakone » reposent surtout sur des faits sériels de basse intensité commis à une échelle industrielle systémique, essentiellement dans le domaine des atteintes aux biens comme les cambriolages, les vols à l'étalage et les vols par ruse. Depuis quelques années, leur domaine d'activité s'élargit, en France, à la contrebande hautement rémunératrice de cigarettes et a pu également comporter les escroqueries aux aides accordées par l'État dans le cadre de la pandémie de la COVID 19 devenant ainsi, par opportunisme de plus en plus poly-criminelle. Il est à noter que selon le codes des Vory, le trafic des stupéfiants est interdit en tant que tel, même si dans ce milieu criminel, l'usage de stupéfiants est régulier ou que du trafic de subutex a pu être organisé vers la Géorgie.

L'obschak (communément appelé « la peau » en France) constitue l'ossature financière de cette organisation et garantit au plus haut niveau la capacité d'investissement. Il s'appuie sur des mécanismes de blanchiment transnationaux requérant des structures tierces permettant d'en effacer toute trace ainsi que sur un système de compensation.

Apparaissant encore parfois comme parcellaires et anodins, les faits de petite et moyenne délinquance constituent néanmoins, dans leur globalité et par leur aspect fortement sériel, une manne conséquente pour ces organisations criminelles particulièrement structurées. Ce type de criminalité organisée doit être travaillé à la fois par le haut sur sa structure dirigeante dans le cadre de procédures diligentées sous l'égide des juridictions interrégionales spécialisées contre la criminalité organisée (JIRS) et par le bas sur les équipes de voleurs.

Face à cette menace criminelle, l'action de l'OCLDI sur les deux dernières années a permis le démantèlement de 15 GCOI géorgiens et 5 GCOI arméniens. L'engagement de l'office central contre les structures des « Voleurs dans la Loi » comptabilise à ce jour l'arrestation de 17 « Voleurs dans la Loi » et de 9 surveillants (smotriachis) depuis 2015.

ii. Une visibilité accrue de la criminalité moldave

Extrêmement mobiles et agissant par raids commandités, les malfaiteurs moldaves développent une criminalité d'appropriation à large spectre. Cette criminalité moldave, fortement hiérarchisée, s'est insidieusement implantée au sein de l'Union européenne, particulièrement en France, et fait partie des organisations mafieuses russophones de type « Vory v Zakone ».

Située entre la Roumanie et l'Ukraine, la République de Moldavie ne constitue pas une enclave mais au contraire un carrefour entre l'Europe Occidentale, le Caucase au sud et la Russie à l'est.

L'accord avec l'Union européenne du 28 avril 2014 portant sur la libéralisation du régime des visas et la libre circulation dans l'espace Schengen pour les Moldaves disposant d'un passeport biométrique (séjour de courte durée), facilite les déplacements de ces groupes criminels. Ce passeport est également un viatique pour voyager dans les pays de la Communauté des États indépendants (CEI) sachant que la plupart des Moldaves possède aussi la citoyenneté roumaine voire bulgare.

À partir de la Moldavie, trois organisations majeures contrôlent les activités criminelles. La direction opérationnelle des territoires criminels est confiée à des surveillants nationaux puis à des palogenetis (superviseurs régionaux) chargés en particulier de régler l'activité des brigades de voleurs et de transmettre l'obschak. Pour s'assurer notamment une capacité coercitive et avec accord de leur « Voleur dans la Loi », les surveillants nationaux peuvent s'adjoindre la collaboration de « sportsmen », groupes criminels russophones qui seront chargés de faire appliquer la discipline au sein de l'organisation, de protéger les responsables, et de sécuriser les activités criminelles. Ils sont généralement recrutés dans les clubs de sport de combat (MMA) en Moldavie ou entraînés durant leur passage en prison.

Les organisations moldaves se singularisent par un cloisonnement entre les groupes même si le passage d'un clan à un autre reste cependant possible. Elles maintiennent des contacts avec d'autres groupes criminels russophones, par exemple géorgiens ou tchétchènes et peuvent entrer en lien avec certains groupes criminels roumains dans le cadre de communautés d'intérêt définies.

Ces groupes criminels opèrent essentiellement en France, en Italie, en Espagne et en Suisse dans le domaine des atteintes aux biens et de l'extorsion, ainsi que du trafic de cigarettes (contrebande et contrefaçon). Ceux-ci recherchent avant tout les produits à haute valeur ajoutée : coffres-forts de chaînes de magasins, multimédia, téléphonie, GPS agricoles, bijoux et argent liquide lors de cambriolages sériels…

L'OCLDI a pu démontrer au travers de différents dossiers qu'en France, les surveillants nationaux de ces réseaux Vor sont systématiquement basés en Île-de-France, assurant une animation centrale et pyramidale des équipes de malfaiteurs sur l'ensemble du territoire. Zone d'implantation majeure des moldaves, cette région constitue également les points de départ et d'arrivée des flux logistiques, de recels et d'acheminement d'une partie de l'argent pour l'organisation criminelle.

Issus de trafics multiples (bijoux, cigarettes,…), les activités de blanchiment sont réalisées au moyen d'investissements dans des programmes immobiliers locatifs d'entreprises de divertissement et/ou de prestation de services (discothèques, restaurants, entreprises de construction). En dehors de quelques commerces détenus sur le territoire national, le blanchiment s'effectue essentiellement dans le pays d'origine ou dans ceux « historiquement » liés à l'organisation comme la Roumanie ou l'Italie.

iii. La confirmation du haut degré d'activité de la délinquance albanaise

La communauté albanaise s'implante en France à partir de la région Rhône Alpes depuis une dizaine d'années et est désormais également présente dans d'autres régions (Bretagne, Nouvelle-Aquitaine). La frange criminelle réussit à investir le tissu économique local notamment par l'acquisition ou la gestion de commerces. L'esprit communautaire facilite l'arrivée de groupes criminels venus d'Albanie.

Poly-criminelle et traditionnellement tournée vers le trafic de stupéfiants, l'immigration illégale ou le proxénétisme, la criminalité organisée albanaise est particulièrement présente dans le domaine des atteintes aux biens. Subordonnée à une organisation criminelle dirigée depuis l'Albanie, une autorité criminelle implantée localement coordonne les activités sur un secteur géographique donné. Les groupes travaillent séparément et s'organisent entre eux pour remplir des objectifs criminels donnés. S'appuyant sur un système communautaire, la structure clanique rend ces groupes criminels imperméables à toute infiltration. La délinquance d'appropriation est une branche d'activité à part entière qui entre dans le champ poly-criminel au niveau direction/coordination de la structure criminelle en Albanie. L'organisation criminelle dirige, depuis l'Albanie, sous l'autorité d'un chef de clan et de ses lieutenants, la répartition des missions entre les différentes équipes qui opèrent localement dans différents pays.

Les structures criminelles albanaises sont constituées de groupes organisés mobiles et opportunistes composés de 10 à 30 individus, qui se connaissent et sont originaires des villes suivantes ou alentours de Shköder, Tirana, Kukës, Dibër, Elbasan et Durës, dirigés par un chef local souvent implanté depuis plusieurs années sur le territoire national. Ces groupes sont eux-mêmes répartis en équipes de 3 à 5 individus dont certains directement venus d'Albanie ou d'autres pays de l'Union européenne (Allemagne, Belgique, Italie).

Les groupes de cambrioleurs commettent des vols par effraction en série en privilégiant les zones rurales et péri-urbaines et ont pour mission de voler en priorité les bijoux et l'or. Si les effractions sont réalisées à l'aide d'outils rudimentaires, les cibles

peuvent faire l'objet de repérages. Le repli des auteurs est prévu à l'avance de même que le transport du butin. Ces équipes de voleurs regroupent les objets volés sur une semaine et les confient à des sociétés de minibus tenues par des Albanais qui les acheminent sur des sites de regroupement. Ces véhicules se déplacent dans plusieurs départements français, couvrant aussi une partie de l'Italie et de l'Espagne.

À partir de lieux de regroupements, véritables sites logistiques utilisés par les différentes branches criminelles du clan, la tête de l'organisation basée en Albanie mutualise alors l'acheminement des objets volés et des valeurs vers l'Albanie avec l'argent issu d'autres trafics (prostitution, trafic de produits stupéfiants, ...) et le transport de membres des groupes criminels. Les produits des vols peuvent aussi être pris en charge par des filières transnationales de recel, implantées principalement en Belgique et en Suisse. En plus de ces flux physiques, l'organisation criminelle utilise des moyens de transferts de fonds de type Western Union.

Les bénéfices collectés par l'organisation criminelle basée en Albanie sont ensuite souvent investis dans des achats immobiliers. Valeur refuge universelle, l'or capté par le biais de la délinquance d'appropriation présente un aspect stratégique clé pour ces structures poly-criminelles. Cela leur permet d'afficher des garanties et une crédibilité dans le monde criminel.

iv. Une montée en puissance des groupes tchétchènes dans la criminalité organisée

Les violences commises à Dijon en 2020 ont mis en lumière l'existence d'une frange criminalisée tchétchène. Pendant longtemps, les Tchétchènes agissaient en tant que bras armés d'autres GCOI, notamment pour la protection et l'extorsion de fonds. Peu à peu, les criminels tchétchènes se sont affranchis de cette tutelle. Particulièrement présents en Alsace, en Bourgogne et en PACA, ces derniers s'appuient sur un lien communautaire solide. Les Tchétchènes sont aujourd'hui actifs dans les domaines de l'extorsion de fonds pour leur propre compte, mais aussi dans le trafic de drogues et de cigarettes. Ils possèdent des armes et, malgré l'exode, la culture de la violence est ancrée dans les esprits depuis les guerres des années 1990 et 2000.

Ainsi, seule visibilité de ces groupes dans le domaine de l'atteinte aux biens, leur engagement, mais en autonomie, est perçu comme vecteurs de contraintes physiques violentes, d'extorsions et d'intimidations pour le compte de groupes criminels russophones affiliés aux « Voleurs dans la Loi » avec comme ciblage leurs communautés respectives. Originaires d'une zone caucasienne soumise à des violences, persécutions et contraintes très fortes, les groupes tchétchènes sont désinhibés et ne craignent pas de se confronter ou de s'imposer à d'autres structures criminelles évoluant dans leur périmètre, ayant même la particularité de pratiquer le racket jusque dans le milieu criminel. La criminalité organisée tchétchène n'est pas le fait de groupes autonomes et disparates mais répond à des règles de fonctionnement très proches de celles des « Voleurs dans la Loi ». Bien identifiés comme autorités disposant d'une mainmise sur les activités déployées par différents groupes implantés principalement en Europe de l'Ouest, des chefs criminels de niveau supérieur agissent à partir d'Allemagne et d'Autriche, délivrent les accréditations, règlent les litiges et retournent une partie des fonds issus de leurs activités criminelles.

Initialement perçus comme fermés et reclus, les GCOI tchétchènes s'allient notamment aux autres GCOI caucasiens, géorgiens, arméniens et moldaves, confirmant ainsi la tendance générale, par ailleurs observée, d'alliances de plus en plus fréquentes entre organisations criminelles dans le cadre de communautés d'intérêt ponctuelles.

B. Des GCOI nationaux classiques mais très spécialisés

Une première typologie de groupes criminels organisés itinérants nationaux repose sur un mode d'organisation clanique et familial. Ces GCOI sont souvent implantés à proximité d'axes de communication et de zones d'activité notamment logistiques, en périphérie des grandes agglomérations parisienne, marseillaise, lyonnaise, nantaise et toulousaine.

N'hésitant pas à parcourir plusieurs centaines de kilomètres en quelques heures, ces malfaiteurs, issus de la communauté des citoyens français itinérants, profitent d'implantations familiales sur plusieurs points du territoire national pour circuler en toute discrétion sur de grandes distances et commettre des faits délictueux loin de leur zone de résidence déclarée. Ils maintiennent ainsi un mode d'action itinérant malgré une apparente sédentarisation et s'agrègent régulièrement avec d'autres malfaiteurs issus de cités sensibles sur certaines

actions criminelles à haute valeur ajoutée.

Ces malfaiteurs conservent des modes d'action très spécifiques et sont pour certains particulièrement chevronnés et aguerris, parfaitement rompus aux techniques d'enquête. Le travail d'observation-surveillance indispensable à l'action des services d'enquête est rendu particulièrement complexe par leur maîtrise combinée du terrain et des techniques de contre-filature qu'ils améliorent au fil des enquêtes dont ils font l'objet. Le recours à des moyens techniques sophistiqués (balises, détecteurs de balises, brouilleurs, boîtiers de démarrage de véhicules) améliore leur furtivité. Ils s'illustrent également par leur grande dangerosité au volant notamment lors de phases d'interpellation au plus près de l'action. Par ailleurs, le mode de vie clanique et fermé rend difficile le recueil du renseignement.

Ces groupes criminels restent généralement très spécialisés dans certains types d'infractions, suivant leurs aptitudes ou en fonction des opportunités locales. Très actifs sur le champ infractionnel des atteintes aux biens, cambriolages et vols qualifiés, ils ont ainsi également développé des liens avec certains malfaiteurs « urbains » pour commettre certains faits de haute intensité (attaques de DAB à l'explosif gazeux ou encore de frets ou d'entrepôt). Ces types de méfaits font souvent l'objet d'une préparation importante, particulièrement dans le repérage des objectifs et sur le volet logistique. Leur grande rapidité dans l'action leur assure l'effet de surprise et la capacité de fuite avant l'intervention des services de police ou de gendarmerie.

S'agissant de l'Île-de-France ou de la plaque lyonnaise, la présence de grandes zones logistiques favorise les attaques de fret de toute nature dans des entrepôts ou sur la route, ciblant les cargaisons de marchandises à haute valeur ajoutée (parfums, maroquinerie, téléphonie, cigarettes).

Les vols à la fausse qualité (faux policiers, agents des eaux ...) avec des scenarii très élaborés sont également une de leurs spécificités.

Parmi ces groupes, quelques clans implantés principalement en région Île de France, Rhône-Alpes et PACA, ont gravi les échelons. Ceux-ci n'opèrent plus uniquement dans le domaine de l'atteinte aux biens, mais élargissent leurs activités vers le trafic international de stupéfiants, le racket d'établissements de nuit...

La seconde typologie repose sur des malfaiteurs issus de certaines cités sensibles, visant les frets à haute valeur ajoutée (parfums, maroquinerie, téléphonie, cigarettes) et disposant de filières de recel qui peuvent se rejoindre avec celles utilisées par des groupes criminels originaires de la communauté des citoyens français itinérants. Certains peuvent aussi commettre des attaques de DAB à l'explosif.

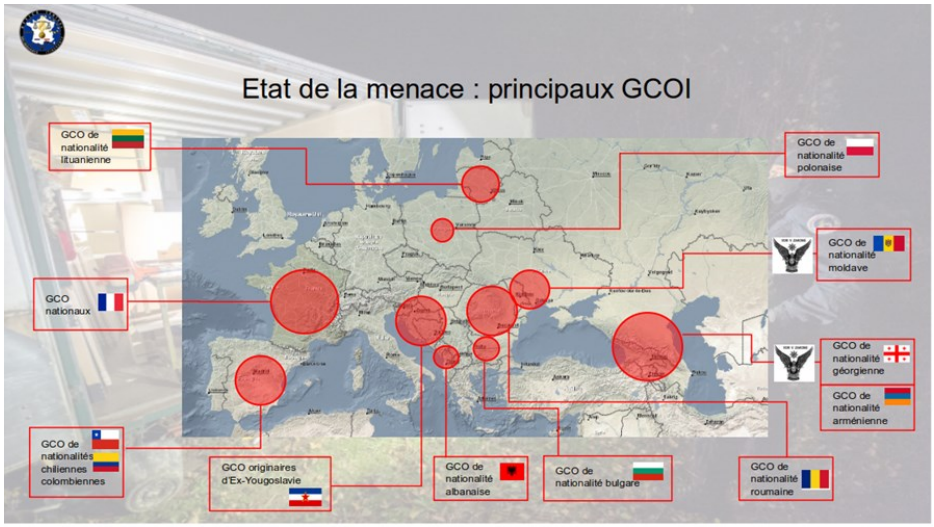
II. Angles d'approche des GCOI

Compte-tenu de ses missions, l'OCLDI agit en mode partenarial dans le domaine de la criminalité organisée, la plupart du temps en co-saisine avec des unités de recherches ou des services de police.

En effet, la grande mobilité et la furtivité de ces équipes de malfaiteurs rendent de plus en plus difficile, pour un traitement efficace, leur prise en compte par une seule unité de police judiciaire. Elles nécessitent également d'adopter des approches innovantes dans les enquêtes, en visant l'efficience.

A. L'approche systémique par le haut dans le cadre d'une méthodologie d'enquête spécifique

S'agissant notamment des GCOI transnationaux d'envergure, le rôle et surtout le positionnement hiérarchique des malfaiteurs dans les structures criminelles peuvent être longs à établir, sauf au prix d'enquêtes longues. L'apport du renseignement criminel



État de la menace 2023-odt

s'avère sur ce point déterminant. En effet, la connaissance des réseaux ayant déjà agi en France, associée à la mise en place d'une coopération en termes de renseignement avec les pays « sources » permet une approche directement pertinente des structures criminelles.

De plus, les groupes criminels de type mafieux russophones affiliés aux « Voleurs dans la Loi » comprenant en effet des éléments structurels et d'organisation très spécifiques, seule une analyse systémique tirée de l'expérience des nombreux dossiers déjà menés peut permettre d'objectiver le rattachement des GCOI détectés aux « Vory v Zakone ». Dans ce cadre, toute approche approximative de critères justificatifs d'affiliation issus de rapprochements effectués en sources ouvertes ou par analogie, y compris sur des sites dits spécialisés, doit être évitée.

Pour ce faire, et en parallèle d'un volet classique d'investigations sur l'activité de criminalité organisée, un volet spécifiquement dédié aux éléments constitutifs d'appartenance des protagonistes à un réseau Vor est ainsi systématiquement développé.

De cette démarche, régulièrement entreprise par l'OCLDI avant même l'ouverture de dossiers judiciaires, découle grâce à la connaissance précise de la structure criminelle et au ciblage précis de sa hiérarchie, la détermination de la juridiction (juridiction nationale chargée de la lutte contre la criminalité organisée (JUNALCO), juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) le plus souvent) et de la stratégie d'enquête la plus adaptée selon le triptyque : caractéristiques des malfaiteurs essentiels au réseau / hiérarchie - interaction entre eux / éléments incriminants.

Au niveau de l'OCLDI, il s'agit, finalement et avant tout, de procéder à une action d'entrave judiciaire sur ces organisations pyramidales en s'attaquant à leurs « chefs », plus difficiles à remplacer, de façon à en gêner notablement et durablement le développement, et parallèlement, d'améliorer la détection et l'interpellation par les unités territoriales des équipes de voleurs. Le « harcèlement » de ces groupes criminels qui représentent une véritable menace doit en effet être continu afin d'en endiguer le développement, ces derniers hésitant par ailleurs de moins en moins à user de violence en France (à l'instar de ce que l'on pouvait déjà observer en Allemagne ou dans les pays baltes par exemple).

Il convient également de noter que ces organisations criminelles développent ou réorientent de plus en plus rapidement leurs activités illégales, démontrant ainsi une réelle capacité à s'adapter au « marché » et cherchent à renforcer leur ancrage tout en maximisant les gains et en diminuant les risques. Leur capacité polycriminelle devient ainsi chaque jour plus marquée. Les services de gendarmerie ou de police doivent ainsi s'adapter à ces évolutions, tant au niveau national qu'international. Pour exemple, compte tenu du prix du tabac en France, les faits de contrebande et de contrefaçon de tabac ont explosé entre 2020 et 2022. Les groupes criminels transnationaux (notamment arméniens, moldaves et géorgiens ...) sont les plus présents sur ce secteur. Ciblant dorénavant ces infractions en complément de l'action des douanes, les enquêtes menées par l'OCLDI visent à attaquer ces groupes criminels sous l'angle spécifique de la criminalité organisée. L'OCLDI est ainsi aujourd'hui plus particulièrement impliqué dans ce type de faits, dans la mesure où ils sont souvent connexes aux faits d'atteintes aux biens (AAB) commis par des GCOI transnationaux.

B. L'approche européenne indispensable de coopération policière et judiciaire

i. La coopération policière

Que ce soit sur des enquêtes ou des phénomènes, la coopération opérationnelle est le plus systématiquement conduite avec l'appui d'EUROPOL. L'interrogation des fichiers de l'agence et des bases de données des États membres ou des pays tiers permet, via la messagerie sécurisée SIENA (Secure Information Exchange Network Application), d'effectuer les rapprochements indispensables aux enquêtes et de faciliter ensuite les échanges à caractère judiciaire.

La coopération bilatérale étant déterminante dans la réussite des enquêtes, plusieurs arrangements techniques ou protocoles de coopération ont par ailleurs été signés avec la Roumanie, la Moldavie, la Géorgie et l'Albanie.

Les échanges bilatéraux directs viennent ainsi compléter le dispositif, gages d'une efficacité par ailleurs augmentée grâce à la présence d'officiers de liaison roumains et géorgiens au sein de l'OCLDI, apportant dès lors une rapidité certaine dans l'obtention d'informations précises au sujet de malfaiteurs devenus de plus en plus mobiles.

La problématique grandissante des « Vory V Zakone » étant au coeur des préoccupations de l'OCLDI, l'ensemble des procédures travaillées offre une lecture macroscopique du phénomène criminel et positionne l'office comme un acteur incontournable dans la lutte contre cette criminalité russophone. Membre du réseau INTERPOL - Millenium, qui a comme objectifs l'identification et le démantèlement des grands groupes criminels et de leurs réseaux ainsi que la désorganisation de leurs activités, l'office est ainsi en mesure d'établir les relations pertinentes entre les différents dossiers et leurs principaux protagonistes. Cette expertise est aujourd'hui capitalisée afin de suivre au plus près l'évolution croissante de cette forme de criminalité tant au niveau national qu'européen. Si elle est renforcée par le canal de coopération bilatéral déployé sur la base de l'arrangement technique avec la Géorgie, elle bénéficie désormais de relations de plus en plus soutenues avec l'Arménie.

Il s'agit également de poursuivre la coopération bilatérale et institutionnelle (EUROPOL/ INTERPOL) afin de déterminer les zones/régions susceptibles d'être ciblées à l'avenir par les différents GCOI et d'anticiper les grandes tendances en termes de mobilités. Les réunions européennes thématiques sont à ce titre essentielles pour suivre les évolutions des grandes tendances (ex : la criminalité russophone, attaques de DAB…). À ce titre, s'il arrive que des phénomènes soient peu ou pas mis en perspective dans un pays pour différentes raisons (absence de service traitant de la thématique, concentration des efforts portés sur une autre priorité, manque de moyens humains…), ils peuvent néanmoins être mis en relief par une approche comparative apportée par des services d'enquête étrangers. Dès qu'un phénomène est détecté, les liens sont développés avec les autres pays pour fluidifier les échanges d'informations, indispensables à la recherche du renseignement. La coopération avec les pays « sources » est majeure pour démanteler les structures criminelles.

La formation sur les outils de coopération internationale essentiels en matière d'empreintes digitales ou encore génétiques tels que définis par le Traité international de PRÜM du 27 mai 2005 ou mis à disposition par INTERPOL doit encore être renforcée.

L'initiative prise par plusieurs pays européens en dehors du cadre de l'UE connue sous le nom de traité de PRÜM a fait l'objet d'un encadrement juridique et technique par la décision 2008/615/JAI du Conseil de l'UE du 23 juin 2008 (relative à l'approfondissement de la coopération transfrontalière) et la décision 2008/616/JAI du Conseil de l'UE du 23 juin 2008 (concernant la mise en oeuvre de la décision précitée). Visant à protéger les données individuelles détenues par les pays membres de l'UE et à s'assurer que leur communication internationale ne peut se faire qu'en accord avec le droit interne de chaque pays, ces décisions ont mis en place des procédures d'interrogation spécifiques complexes et indirectes souvent mal maîtrisées par les services d'enquête.

Par ailleurs, l'interrogation des bases de données gérées par INTERPOL en matière d'empreintes digitales (Automated Fingerprint Identification System - (AFIS)) ou génétiques se heurte à la méconnaissance de leur mode d'alimentation spécifique et aux conditions réglementaires préalables à leur interrogation telles que la dimension internationale du dossier, la nécessaire interrogation antérieure des bases de données nationales y compris dans le cadre de traités transfrontaliers tels que PRÜM et la qualité d'étranger au pays requérant de l'auteur de l'infraction en ce qui concerne la base AFIS. Là encore, une procédure spécifique d'interrogation indirecte a été mise en place reposant sur la conservation et l'échange des enregistrements dans un format particulier (National Institute of Standards and Technology - (NIST)) et sur le recours à un code alphanumérique permettant aux pays membres de rester propriétaires des informations individuelles transmises, conformément au règlement d'INTERPOL. En cas de résultat positif lors de la comparaison de deux profils ADN, il sera néanmoins nécessaire de procéder aux vérifications techniques et juridiques par un expert prévues par le Code de procédure pénale français. Ces procédures sont donc elles aussi complexes et nécessitent une formation dédiée auprès des services d'enquête.

Parallèlement, INTERPOL a également développé un service de reconnaissance faciale répondant à une demande des pays membres, se concrétisant par l'émission d'un rapport détaillé et chiffré sur les éléments physiques de comparaison pris en compte. La conclusion sur la correspondance

entre l'image de référence et celle à analyser bénéficie de la qualité de l'entité INTERPOL et permet aux enquêteurs de bénéficier d'un avis externe, à ce stade impartial.

D'autre part, les groupes criminels savent parfaitement jouer des limites frontalières, ayant pleinement conscience des difficultés de comparaison ainsi rencontrées par les pays dans lesquels ils sont en activité.

ii. La coopération judiciaire

Sur un plan judiciaire, outre les demandes d'entraides classiques (décision d'enquête européenne (DEE), commission rogatoire internationale (CRI), demande d'entraide pénale internationale (DEPI)), l'ouverture de procédures « en miroir » (enquêtes ouvertes parallèlement dans les pays concernés) ou encore d'équipes communes d'enquêtes (ECE) sont souvent recherchées car elles offrent de réelles plus-values, d'autonomie dans le premier cas adossée au principe d'échange d'informations et, dans le second cas, de simplicité procédurale et de synergie notamment dans la formalisation des opérations communes de démantèlement.

iii. La gestion partagée des projets européens

La gestion de projets sous financement européen permet d'étendre les capacités d'action de lutte contre la criminalité organisée. Depuis 2018, l'OCLDI est ainsi driver de la priorité EMPACT OPC ainsi que des FSI SPECTRE puis SWORD.

a) Le projet EMPACT (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats)

Le Conseil de l'Union européenne identifie tous les 4 ans des priorités criminelles et missionne les États européens pour développer des plans communs de lutte contre les menaces identifiées. Depuis 2010, le Conseil est passé de 8 à 10 priorités de lutte contre les formes graves de criminalité organisée, dont les atteintes aux biens. Sur les derniers cycles politiques 2018-2021 puis 2022-2025, la priorité Organised Property Crime (criminalité organisée contre les biens) est elle-même suivie avec une attention toute particulière, en raison de la masse des faits commis et du fort sentiment d'insécurité suscité auprès des populations. Elle fait l'objet d'un financement de 800 000 euros sur chaque cycle de 4 ans, destiné aux actions de coopération européenne, ce qui permet de déployer une réponse opérationnelle coordonnée entre les États membres concernés par une même menace criminelle et avec l'appui des moyens d'EUROPOL. Chaque année calendaire, un budget est ensuite établi (HVG pour High Value Grant).

b) Le projet SWORD

Au titre des partenariats européens, l'OCLDI pilote un Fonds de sécurité intérieure (FSI) dénommé « SWORD » attribué en 2020 par la Commission européenne dans la continuité du FSI «SPECTRE» (projet pour lutter et poursuivre des équipes criminelles expérimentées itinérantes en Europe, attribué en 2017).

Sous le copilotage de l'OCLDI et du BKA allemand, 30 pays de l'Union européenne, pays tiers et agences européennes se sont ainsi engagés pour deux années dans un projet budgétisé à hauteur d'un million d'euros. Il permet de supporter des actions opérationnelles menées sur des enquêtes judiciaires majeures dans le domaine des atteintes aux biens et de financer du matériel spécifique destiné aux enquêteurs. Ce projet porte un objectif ambitieux : le démantèlement de 100 groupes criminels organisés itinérants et la saisie de 5 millions d'euros en avoirs criminels.

En conclusion

Si tous les GCOI méritent d'être pris en compte, la criminalité organisée russophone structurée de type « Vory v Zakone », tchétchène ou encore mafia albanaise mérite d'être priorisée. En effet, ces réseaux poly-criminels au large spectre infractionnel, fortement hiérarchisés et présents dans toute l'Europe, montent en puissance régulièrement s'ils ne sont pas contrecarrés, s'associent de plus en plus souvent dans le cadre de communautés d'intérêts et ont de plus en plus régulièrement recours à la violence. Cette lutte passe par une approche systémique par le haut, conjuguée avec une forte intégration du renseignement criminel et une coopération indispensable avec les pays « sources », et ce sous l'égide d'EUROPOL et d'EUROJUST dans le cadre de dossiers le plus souvent diligentés par les JIRS ou la JUNALCO.

ÉTAT DES LIEUX DE LA FRAUDE AUX MOYENS DE PAIEMENT

DENIS COLLAS
SOUS-DIRECTEUR CHARGÉ DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES
À LA DIRECTION RÉGIONALE DE LA POLICE JUDICIAIRE DE LA PRÉFECTURE DE POLICE DE PARIS

Au commencement était le troc. Pratiqué durant plus de 12 000 ans, celui-ci a été peu à peu délaissé avec l'apparition, 2 000 ans avant Jésus-Christ, de la monnaie « sonnante et trébuchante ». Puis, vers l'an 800 après J-C sont apparus les premiers billets. Le chèque n'arrivera en France que vers 1826, mais avec le succès que l'on connaît. Depuis, l'évolution des moyens de paiement n'a cessé de s'accélérer.

Le XXème siècle a vu apparaître les cartes de paiement avec piste magnétique (carte bleue : 1967), les distributeurs de billets (1er DAB à Paris : 1968), les virements Swift (1973), les cartes de paiement à puces (invention française de 1974 déployée par les banques en 1986), l'accès au compte à distance (développement dans les années 1980 avec le Minitel) et le commerce électronique avec le e-paiement sur internet (milieu des années 90).

Enfin, le XXIème siècle poursuit cette évolution avec le passage du franc à l'euro (2002), puis l'arrivée de PayPal en France (2004), les cartes prépayées, les cryptoactifs (invention du Bitcoin en 2008), les virements SEPA (2008), les néo-banques, les e-wallet, le paiement CB sans contact puis via son téléphone portable, etc.

La délinquance s'est adaptée à tous ces changements en développant de nouveaux modes opératoires.

Il est admis par convention que la fraude aux moyens de paiement concerne les moyens scripturaux. Elle n'inclut pas les moyens fiduciaires, à savoir les espèces, qui relèvent d'une lutte bien plus ancienne, celle contre le faux monnayage. Il ne sera donc pas question d'étudier les faux billets ou les fausses pièces, qu'il s'agisse de contrefaçons de haut niveau ou de faux grossiers utilisés dans certaines escroqueries (« rip deal », escroqueries aux billets noircis…). Ces deux types de criminalité sont bien distincts tant sur le plan des qualifications pénales que sur celui des groupes de délinquants qui les commettent et des services de police spécialisés pour les combattre.

Trois offices centraux, dépendant de la Direction Centrale de la Police Judiciaire (DCPJ), ont été créés pour lutter contre ces délinquances : l'Office Central pour la Répression du Faux Monnayage (OCRFM) pour le trafic de fausse monnaie, l'Office Central pour la Répression de la Grande Délinquance Financière (OCRGDF) pour les escroqueries aux faux ordres de virement, l'Office Central de Lutte Contre la Criminalité liée aux Technologies de l'Information et de la Communication (OCLCTIC) pour les cartes bancaires.

La Direction de la Police Judiciaire de la Préfecture de Police (DPJ) a privilégié une répartition de cette délinquance sur deux brigades : la Brigade de Recherches et d'Investigations Financières (BRIF) pour le trafic de monnaie fiduciaire et la Brigade des Fraudes aux Moyens de Paiements (BFMP) pour la lutte contre les escroqueries portant sur la monnaie scripturale. Ainsi, cette dernière brigade a une vision complète des évolutions de cette fraude.

La « Loi Sapin 2 » du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique a créé l'Observatoire de la

sécurité des moyens de paiements (OSMP). Celui-ci succède à l'Observatoire de la sécurité des cartes de paiement créé en 2001. Ses compétences sont donc élargies, au-delà des seules cartes de paiement, à tous les moyens scripturaux. Cet observatoire dépend de la Banque de France. Il assure le suivi des mesures visant à renforcer la sécurité de ces moyens de paiement, établit les statistiques en matière de fraude et effectue une veille technologique.

L'évolution de l'utilisation des moyens de paiement en France : l'explosion de la carte de paiement.

Le volume des paiements français suit l'évolution de l'économie. Après avoir rattrapé la baisse de 2020 due à la pandémie, il s'est accru de 12 % en 2021 par rapport à 2019 avec 28 milliards de transactions pour plus de 42 milliards d'euros. Au vu des chiffres du 1er semestre 2022 (14,9 milliards de transactions pour 20,9 milliards d'euros), cette croissance devrait se confirmer au 2nd semestre 2022.

Pour analyser la fraude visant ces outils financiers, il convient de mesurer l'utilisation de chacun d'entre eux, en nombre de transactions (volume) mais également en montant total (valeur) puis de voir quelle est la part des opérations frauduleuses rapportée à l'ensemble des transactions et combien elles représentent en valeur par rapport au montant global échangé. L'ensemble des chiffres évoqués dans cet écrit est tiré des statistiques de l'OSMP.

Au 1er semestre 2022, les moyens de paiement scripturaux les plus utilisés en volume sont la carte bancaire (58,9% des transactions scripturales), suivie à égalité, par les virements (16,8%) et les prélèvements (16,7%), puis encore à égalité, les retraits carte (3,7%) et les chèques (3,7%), beaucoup moins utilisés de nos jours.

L'utilisation des chèques poursuit sa décrue (-6,5% au premier semestre 2022) tandis que les paiements par carte (+19,7 %), les retraits (+8,5%) et les virements (+6,3%) connaissent les plus fortes augmentations. La progression de la carte est principalement due au développement du « sans contact », au relèvement de son plafond à 50 euros et à l'essor du paiement mobile.

S'il n'est pas le moyen de paiement le plus utilisé en volume, le virement reste le plus important en valeur puisqu'il représente 91,4 % du total des montants échangés. En effet, si la carte bancaire est fréquemment utilisée pour des montants peu élevés, les opérateurs font appel au virement lorsque les montants sont très importants, certaines transactions pouvant atteindre plusieurs millions d'euros.

La fraude aux moyens de paiement au 1er semestre 2022 : un recul accompagné d'un changement de nature.

En 2021, les montants fraudés ont atteint 1,24 milliards d'euros pour 7,5 millions d'opérations frauduleuses, légèrement en recul par rapport à 2020 où leur montant était de 1,28 milliards d'euros pour 7,8 millions d'opérations.

Au 1er semestre 2022, la fraude aux moyens de paiement a connu un recul accompagné d'un changement de nature. Les fraudes aux transactions scripturales se sont élevées à 596 millions d'euros sur ce semestre, soit un niveau stable tant en volume (-0,7%) qu'en valeur (+0,7%) par rapport au 1er semestre 2021.

Trois moyens de paiement arrivent en tête de la répartition de la fraude en montant. Les paiements par carte (34,8% soit 208 millions d'euros au 1er semestre 2022). Ils sont passés en 2021 devant les chèques (33,1% soit 197 millions d'euros) et les virements bancaires (27,9% soit 166 millions d'euros). Les retraits carte ne représentent que 3,6% de la fraude en montant.

I. Les fraudes aux cartes bancaires

En volume, sur 3,5 millions d'opérations frauduleuses, le paiement par carte représente l'immense majorité des fraudes avec 93,8 % de ces opérations mais pour des montants assez faibles (moyenne de 63 €). Comparativement, le paiement par chèque constitue 3,1 % des fraudes mais pour des montants plus élevés (montant moyen de 1 800 d'euros), les retraits par carte (1,8% soit un montant moyen de 344 €) et les virements 1% (soit un montant moyen de 4 738 €) étant très loin derrière.

L'analyse du taux de fraude en valeur pour chaque moyen de paiement permet de constater que le chèque, même s'il baisse, présente toujours le taux le plus élevé (0,072%). Il s'agit principalement de l'utilisation de chèques perdus ou volés.

Il est suivi par les cartes bancaires dont le taux décroît également en raison du déploiement des règles d'authentification forte, devenues

obligatoires depuis le 15 mai 2021, pour les paiements en ligne supérieur à 30 €. Ainsi, cette baisse est de -12 % entre les 1ers semestres 2021 et 2022 (- 24 % pour les transactions nationales), alors que les ventes sur internet ne cessent d'augmenter (+13,8 % en 2022 selon la Fédération du e-commerce et de la vente à distance). Mais, la fraude reste encore majoritairement concentrée sur les paiements par carte à distance accompagnant le développement inexorable, depuis la crise Covid, du commerce en ligne.

Avant l'explosion des achats sur internet et des paiements en ligne, la fraude aux cartes bancaires revêtait des formes différentes, dont la fréquence a fortement diminué.

A. La YesCard

Entre 2000 et 2010, les services de Police ont été confrontés à des réseaux asiatiques opérant des raids sur le territoire français. Partis d'Extrême-Orient, des « mules », recrutées le plus souvent en Malaisie, étaient envoyées en Europe pour procéder à de nombreux achats d'objets de luxe au moyen de fausses cartes ré-encodées et de faux passeports chinois, singapouriens, hongkongais... Écumant les grandes enseignes du luxe, ces acheteurs étaient pris en main et dirigés par des réseaux asiatiques particulièrement méfiants, qui confectionnaient en France dans des ateliers clandestins, de fausses cartes (appelées « YesCard » car autorisant la transaction quel que soit le code secret tapé par l'utilisateur), à l'aide d'un outillage particulièrement sophistiqué (encodeuse, embosseuse, doreuse...). Les articles de luxe étaient ensuite expédiés en Asie pour être revendus au prix fort.

B. Le skimming et le shimming

Dans le même temps, vers 2008, apparaissent des piégeages de distributeurs automatiques de billets (DAB) par des réseaux bulgares qui maîtrisent la technique du « **skimming** ». Ils copient les données de la piste magnétique de la carte bancaire à l'aide d'un lecteur introduit discrètement dans le distributeur. Puis, ils mémorisent le code PIN à l'aide d'un faux clavier positionné sur l'original ou d'une micro-caméra capable de le visionner. Vers 2012, les banques déployant des « bouches anti-skimming » sur leurs distributeurs, les escrocs se sont tournés vers les distributeurs automatiques de carburant, plus vulnérables et tout aussi rémunérateurs. Mais cette technique du skimming obligeait les pirates à revenir sur les lieux pour récupérer les données et le dispositif de piégeage. Depuis peu, certains ont développé un dispositif permettant de transmettre les données piratées aux escrocs via un réseau mobile.

À la même époque, le skimming était aussi utilisé par certains employés malveillants de commerces ou de restaurants, qui copiaient la piste magnétique à l'insu du client, à l'aide d'un boîtier et mémorisaient visuellement le code. La similarité des fraudes permettait de remonter et d'identifier ces points de compromission. Des campagnes de prévention invitant les usagers à ne pas se séparer de leur carte de crédit lors du paiement ont permis de freiner ce phénomène.

Aujourd'hui, les réseaux originaires de l'Est de l'Europe ont développé une nouvelle technique, encore marginale, dite du « **shimming** ». Le dispositif inséré dans le distributeur est plus fin qu'un « skimmer » et très difficilement détectable. Celui-ci lit la piste magnétique mais également certaines données contenues dans la puce de la carte. Grâce à ces informations, l'escroc va encoder une carte avec laquelle il va procéder à des paiements de proximité ou des retraits, où la lecture de la puce est facultative (péages d'autoroute, parking, ou dans les pays dans lesquels la carte à puce est peu déployée comme l'Amérique ou l'Asie du Sud-Est). Ces données usurpées peuvent aussi être utilisées pour des paiements à distance sur des sites de commerce électroniques non européens qui n'ont pas mis en oeuvre l'authentification forte du porteur de la carte.

C. Le développement du « carding »

Ce terme est apparu dans les années 80. Il désigne une activité criminelle consistant à effectuer des achats frauduleux à l'aide de vraies cartes ou de leurs références. Leurs coordonnées peuvent être récupérées suite à des vols, des intrusions dans des systèmes automatisés de données, des captations de données (enregistrement de frappes clavier ou captures d'écran via des logiciels malveillants...), ou achetées sur internet.

Au départ, ces informations étaient essentiellement collectées en interne par des employés indélicats qui profitaient du manque de protection des données pour utiliser certaines d'entre elles à leur profit.

Aujourd'hui, les cybercriminels peuvent acheter sur le Darknet

des packs comprenant plusieurs logiciels malveillants dédiés au piratage informatique. Certains packs sont proposés à 150€ avec des formations complètes pour 500€. Ces outils leur permettent de piéger ou de s'introduire dans des ordinateurs pour récupérer les données. Une fois les coordonnées des cartes bancaires obtenues, certains les utilisent pour procéder à des achats quand d'autres préfèrent les mettre directement en vente pour que des escrocs en tirent profit. Ainsi, des plateformes non référencées proposent des séries de numéros de cartes bancaires à partir de 15€ pour une version « classic », 30€ pour une version « gold » ou encore des cartes haut de gamme type « infinite » pour 70€, leurs plafonds permettant des escroqueries d'un montant plus ou moins important.

La sécurisation de ces paiements a été renforcée suite à l'entrée en vigueur de la directive européenne DSP 2 (directive sur les services de paiement), qui instaure notamment des règles de sécurité plus strictes pour les paiements en ligne dans le but de renforcer la confiance des consommateurs pour ce type d'achat.

La DSP 2 est applicable depuis le 13 janvier 2018, mais le recours à l'authentification forte a été rendue obligatoire, notamment pour les paiements en ligne, 18 mois après l'entrée en vigueur des normes techniques de réglementation publiées au JO de l'UE le 14 septembre 2019.

La norme de sécurisation des paiements DSP 2 est obligatoire pour les prestataires de paiements, depuis le 15 mai 2021. Elle s'applique à l'ensemble des achats en ligne dès 30 €.

Cette norme technique de l'authentification forte impose que l'utilisateur réponde au moins à 2 des 3 conditions suivantes :

- un « élément de connaissance » : code que seul l'utilisateur connaît ;

- un « élément de possession » : appareil (téléphone, carte à puce…) que seul l'utilisateur possède ;

- un « élément biométrique » une caractéristique personnelle du client (empreinte digitale, reconnaissance faciale ou vocale…).

Ainsi, un achat en ligne peut se réaliser au moyen d'un n° de CB et se voir confirmé par un code reçu par sms via le dispositif 3D Secure. Il s'agit du système de sécurité actuellement le plus courant dans le e-commerce. Cette technique a montré une certaine efficacité contre la fraude.

D'ailleurs, le taux de fraudes des transactions sur internet, hors 3D Secure, continue d'augmenter et reste proportionnellement trois fois plus important (+ 13 % par rapport à 2021) que celles soumises à l'authentification forte. La part de ces transactions reste conséquente (27 % des flux en valeur). Cette fraude hors 3D Secure porte majoritairement sur les échanges entre la France et l'international en dehors de l'espace économique européen.

Mais plus la technologie est efficace pour contrer les fraudes, plus les fraudeurs exploitent les faiblesses humaines. Ainsi, la fraude technologique recule, mais elle est remplacée par une fraude dite de manipulation.

D. La fraude de manipulation

i. Le spoofing

La sécurité des nouveaux moyens de paiement est de plus en plus élevée, poussant les fraudeurs à s'adapter en utilisant des techniques d'usurpation d'identité, de manipulation… Ils sont capables de s'informer, parfois durant des semaines, sur les activités de leurs victimes via les réseaux sociaux, puis de les contacter en se faisant passer pour leur banque, via la technique du « spoofing[1]». Dans ce cas, c'est le numéro de téléphone de la banque qui est usurpé et qui s'affiche pour mettre en confiance la victime. Parfois, celui-ci va même utiliser la musique d'attente de la banque. Lors de la conversation, le faux conseiller bancaire va invoquer une fraude – imaginaire – sur le compte de la victime afin de la mettre en confiance, tout en l'angoissant par l'urgence à intervenir. Apparaissant comme un sauveur, il va soutirer des informations confidentielles à la victime, voire dans certains cas, lui faire valider des paiements pour des achats que ses complices sont en train d'effectuer.

ii. Le SIM swap

Une autre technique en vogue pour contourner les dispositifs de sécurité est le « SIM swap[2] ». Il s'agit d'usurper la ligne téléphonique de la victime. Pour cela, l'escroc va se munir du numéro de téléphone de la victime et se faire remettre une carte SIM identique prétextant une perte ou le besoin d'un duplicata. Au départ, les escrocs agissaient avec l'aide d'employés commercialisant les cartes SIM mais depuis peu, ils parviennent à se passer de cette complicité. Possédant ainsi un accès à la ligne téléphonique de la victime, il recevra les SMS permettant de valider les paiements ou les virements que ses complices effectuent.

iii. La fraude sur le paiement mobile

Le développement du paiement « sans contact » voit également son taux de fraude augmenter (0,013 % contre 0,016 % entre le 1er semestre 2021 et 2022). Les français ont massivement adopté ce mode de paiement depuis la crise Covid. Pour répondre à la demande, son plafond a été relevé à 50 euros.

L'augmentation de la fraude est imputable en grande partie à la hausse de la fraude sur le paiement mobile (0,074 % en 2021 contre 0,081 % en 2022). Il s'agit notamment des terminaux de paiement tels que SumUp ou Qonto. Autrefois, le flux monétique, c'est-à-dire le flux d'information relatif à la transaction par carte, était géré uniquement par les banques ou leurs filiales. Avec ces nouveaux types de terminaux, il est géré par le fournisseur du terminal. Ces appareils sont vendus sans contrat de domiciliation et pour n'importe quel compte bancaire. Très pratique notamment pour les commerçants itinérants, les associations, ce moyen de paiement reste toutefois minoritaire dans les montants échangés (10 % du total des paiements « sans contact » en 2021 contre 3 % en 2020 d'où une forte croissance) mais représente 51 % des montants de fraude au « sans contact » au 1er semestre 2022. Cette fraude est essentiellement liée à des enrôlements frauduleux de cartes volées ou usurpées dans des « portefeuilles mobiles[3] ». Cette fraude s'est fortement développée ces dernières années, notamment sur Apple Pay, car l'enrôlement des cartes n'était pas conditionné à une authentification forte. En l'absence de cette authentification préalable et systématique, il est facile d'enrôler une carte volée.

iv. La substitution des terminaux de paiement électroniques

Concernant les terminaux de paiements classiques, un nouveau type de fraude, touchant notamment les restaurateurs, s'est développé en 2022. Il s'agit de la substitution des terminaux de paiement électroniques (TPE). Les escrocs acquièrent des TPE, en vente libre dans le commerce, identiques à ceux utilisés dans le restaurant victime. Ils connectent ces TPE à un autre compte, souvent à l'étranger. Puis ils subtilisent, avec ou sans complicité interne, les TPE du commerçant pour les remplacer par les leurs. Ainsi, les paiements des clients sont crédités sur le compte des escrocs. Celui-ci sera clôturé avant que l'arnaque ne soit découverte à la suite d'un contrôle de caisse, ces derniers n'étant parfois réalisés que de façon hebdomadaire par le restaurateur.

II. La fraude sur le chèque

Longtemps adulé par les français, le chèque est de nos jours un moyen de paiement en déclin. Après avoir été le premier moyen de paiement scriptural jusque dans les années 2000, son usage recule au profit des moyens de paiement électroniques comme la carte, le virement ou les portefeuilles de monnaie électronique. En 2020, il ne représentait plus que 5 % des paiements réalisés en France (hors espèces). Mais les fraudeurs continuent de profiter de son faible niveau de sécurité pour soutirer de l'argent aux victimes et aux banques.

Le taux de fraude au chèque diminue graduellement depuis 2020 (0,088 % / 0,079 % / 0,072 % en 2020/2021/2022). Cette tendance est apparue depuis plusieurs années dans les statistiques de la Brigade des Fraudes aux Moyens de Paiements (BFMP). Ce service a constaté peu de nouveautés ou d'innovations dans ce type de fraudes.

A. L'usage de chèques volés, perdus, détournés, falsifiés, contrefaits

Dans les années 2000-2010, les escrocs se présentaient aux guichets des banques et notamment de La Poste, avec de fausses pièces d'identité, afin d'encaisser des chèques volés, détournés ou falsifiés.

Au fil du temps, les guichetiers sont devenus de plus en plus méfiants. Détectant les fausses pièces d'identité, ils continuent encore de nos jours à déjouer nombre de ces escroqueries qui se soldent par des échecs. Souvent d'origine africaine, les escrocs abandonnent leurs faux papiers, dont les photographies sont diffusées à l'ensemble des services de police, en vue de leur identification et de leur interpellation.

Face à ces difficultés, ces organisations criminelles se sont structurées. À leur tête se trouve un cerveau qui a travaillé par le passé à différents postes et qui connaît parfaitement les risques et les « ficelles » de ce type d'escroquerie. Ce personnage central recrute des « creuseurs » chargés de se procurer chéquiers, coordonnées de virements, relevés de comptes

souvent issus de vols dans le circuit postal ou lors de cambriolages. Une fois ces documents entre les mains du chef, il se met en rapport avec un faussaire pour produire les pièces d'identité de bonne facture, au nom des documents volés. Ensuite, le cerveau recrute et envoie des « attaquants » qui vont, munis de faux papiers, tenter de toucher l'argent aux guichets des établissements bancaires. À la sortie, ils remettent l'argent à la personne qui les accompagne. Ils écument ainsi les agences en région parisienne et au-delà. Chacun touche sa part suivant la réussite de l'affaire et du rôle joué.

De nos jours, les escrocs continuent d'utiliser des formules de chèques volées. Plus rarement, ils réussissent à fabriquer eux-mêmes de faux chèques ou à falsifier des chèques en modifiant le bénéficiaire ou le montant de chèques légitimement émis.

Ainsi, le 1er type de fraude reste l'usage de chèques perdus ou volés (67 %, en augmentation depuis 2018), puis la falsification par grattage, gommage ou effacement (15%, en baisse depuis 2018), le détournement de chèque par encaissement sans modification au profit d'une personne différente du bénéficiaire légitime (11%) et enfin la contrefaçon (7%).

B. Le recrutement d'intermédiaires pour encaisser des chèques volés

Cependant, les organisations criminelles ont trouvé des stratagèmes pour supprimer le risque d'être identifié ou interpellé lors de l'encaissement du chèque au guichet. Il convient de rappeler que le chèque n'est pas un moyen de paiement garanti. En cas de fraude, l'opération d'encaissement peut être annulée par la banque plusieurs jours voire plusieurs semaines après le crédit du chèque remis. 28 % des tentatives de fraude (en montant) sont déjouées ce qui démontre la performance des outils bancaires permettant la temporisation des remises ou le blocage des fonds.

Les escrocs vont chercher à tromper les établissements financiers de façon à conserver les fonds malgré le rejet final du chèque volé. Ainsi, ils font encaisser les chèques par des tiers, en récupérant les fonds par différents moyens, avant que le chèque ne soit finalement rejeté par la banque. Pour ce faire, ils vont chercher à recruter des personnes intermédiaires (parfois appelées « mules ») via internet ou les réseaux sociaux pour les convaincre d'encaisser des chèques à leur place, en jouant généralement sur deux leviers de manipulation.

i. La promesse d'un gain d'argent simple et rapide

Les escrocs font appel à la crédulité et à la cupidité humaine. Ainsi, après avoir dérobé un chèque dans le courrier postal, ils proposent à des tiers souvent jeunes et vulnérables, de l'encaisser sur leur compte, en leur promettant une commission pour cette opération. Pour cela, ils leur donnent le droit de conserver un pourcentage du montant à titre de commission. Une fois les fonds perçus, le tiers doit impérativement reverser au plus vite la somme aux escrocs, sa commission déduite. Quelques jours plus tard, la banque constate la fraude et débite le compte du tiers de l'intégralité de la somme escroquée, alors que celui-ci n'a plus les fonds qu'il a transférés à l'escroc. Ce type de scénario est souvent prisé par des personnes dans le besoin mais ne fait qu'aggraver leur situation économique.

ii. Le chantage affectif ou amoureux

L'escroc va faire croire à la victime qu'elle peut lui venir en aide ou aider un proche, une entreprise, une association en encaissant des chèques à sa place, souvent en distillant un sentiment d'urgence ou en invoquant son incapacité à le faire lui-même pour des motifs fallacieux (besoin d'être discret sur les opérations concernées, risque de liquidation judiciaire ou de saisie, interdiction bancaire, problème de santé …).

Certains « brouteurs[4] » se sont spécialisés dans ce type de manipulation sur Internet. Au service d'organisations criminelles transnationales, ils opèrent depuis des pays d'Afrique francophone. Ils se cachent derrière de faux profils séduisant pour approcher leurs victimes sur les sites de rencontre ou les réseaux sociaux. Après plusieurs semaines ou mois d'échanges intenses, la victime se retrouve sous leur emprise. C'est alors qu'ils peuvent commettre des « escroqueries à la romance », suppliant la victime de leur rendre un service. Racontant une belle histoire, justifiant l'impossibilité d'encaisser lui-même le chèque, l'escroc joue

sur l'émotion et la séduction pour convaincre la victime de lui venir en aide. Aussitôt les fonds crédités sur son compte, la victime va être invitée à les restituer à l'escroc sous différents moyens (virements, retraits d'espèces, utilisation de carte bancaire créditée…). Mais quelques jours plus tard, lorsque la banque constate l'escroquerie, elle annule la transaction en débitant le compte de la victime imprudente. L'encaisseur du chèque devient une victime collatérale du vol de chèque. Il se retrouve à découvert et doit rembourser sa banque.

La passivité de certaines banques face à ce type d'escroquerie demeure préoccupante. Pour diminuer le risque de vol de chéquiers, elles pourraient exiger leurs remises au guichet ou sécuriser les envois par voie postale par un accusé de réception. Cela limiterait cette délinquance : sans vol de chéquier, pas d'escroquerie aux chèques volés.

III. La fraude au virement

Le taux de fraude au virement augmente significativement au 1er semestre 2022 (passant de 0,0007 % à 0,0009 % selon les chiffres de l'OSMP) en raison du développement des fraudes par détournement associé à de l'ingénierie sociale ou des procédés de manipulation, qui touchent autant les entreprises que les particuliers.

Cette fraude a atteint le montant de 166 millions au 1er semestre 2022 (+26,6 % par rapport au 1er semestre 2021). Le risque concerne :

- les virements de banque en ligne,
- les virements non électroniques initiés par courrier, fax, appel téléphonique…,
- la fraude sur les canaux télématiques (en baisse), utilisés par les entreprises et les administrations.

Le détournement représente 53 % du montant des fraudes au virement et croît depuis 2021 (multiplication par 5 de ce type d'opérations frauduleuses et hausse de 37 % du montant du préjudice). Sa prédominance est liée au développement des techniques de manipulation (usurpation de l'identité d'un dirigeant, d'un fournisseur, d'un conseiller bancaire…).

A. L'arnaque au président

La plus célèbre de ces escroqueries au virement est celle dite de l'« arnaque au président ». Il s'agit d'usurper l'identité d'un haut responsable d'une entreprise afin de convaincre un de ses salariés de procéder à un virement. Pour cela, les escrocs ont recours à « l'ingénierie sociale ». Cette méthode consiste à collecter un maximum d'informations sur la société ciblée, son organisation, ses dirigeants et ses services financiers. Il est fait appel aux sources ouvertes (journaux, internet, communiqués…) mais également à des sources internes, plus ou moins conscientes de livrer des informations qui devraient rester confidentielles. Grâce à ces informations, l'escroc se fait passer pour le dirigeant, qu'il sait en déplacement ou en vacances, ou pour un cabinet d'avocats qui le représente. Muni de renseignements sur sa vie privée mais également sur les circuits de validation, il va s'adresser à un des personnels du service comptable sur lequel il s'est renseigné. À l'aide d'un scénario nécessitant beaucoup de confidentialité (achat d'un concurrent, contrôle fiscal, participation à une opération secrète étatique…), il demande par téléphone et par mail à ce qu'un virement soit effectué secrètement, généralement vers un compte à l'étranger et en urgence. Pensant rendre service à son dirigeant et respectant la confidentialité imposée, le salarié exécute la demande, enfreignant tous les contrôles internes.

Préalablement, les escrocs ont ouvert des comptes « rebonds » dans différents pays pour réceptionner les fonds. Cela leur permet ensuite, en quelques clics, de multiplier les virements sur différents comptes dans des pays exotiques. Suivre ces flux devient impossible en raison de la lenteur de la coopération internationale et du refus de collaborer de certains États.

Ces escroqueries, qui demandent beaucoup de préparation et restent très aléatoires, portent généralement sur de très gros montants. Elles exploitent les vulnérabilités techniques mais surtout humaines et organisationnelles de l'entreprise ou des administrations publiques. Elles sont généralement réalisées les veilles de week-end ou de jour férié ou pendant les vacances scolaires durant les déplacements du responsable de l'entreprise.

Le montant des tentatives est très supérieur au préjudice réalisé. En effet, grâce à la procédure du « recall », le donneur d'ordre peut demander à sa banque d'annuler le virement pour obtenir la restitution des sommes versées. Cette procédure peut être utilisée en cas d'erreur, de doublon ou de fraude pour les virements SEPA libellés en euros. La banque

émettrice doit alors contacter la banque du bénéficiaire de l'escroquerie pour lui demander de retourner les fonds indûment perçus.

Cette opération doit être lancée très rapidement car il s'agit d'être plus rapide que les escrocs. En effet, il n'est possible qu'à partir du moment où le compte en banque du bénéficiaire dispose de la provision nécessaire pour le retour des sommes. Or, les escrocs programment leurs opérations afin de conserver un temps d'avance et pour que le « recall » arrive au moment où le compte n'est plus provisionné. Enfin, les virements effectués via le réseau SWIFT (système de règlements internationaux) ne permettent pas d'effectuer un « recall ».

Les arnaques au président sont souvent le fait de réseaux d'escrocs franco-israéliens. En 2021, la BFMP a eu à connaître d'une telle arnaque au préjudice d'un promoteur immobilier parisien pour un montant total de 38 millions d'euros. Grâce à une étroite collaboration avec EUROPOL et après plusieurs missions en Israël, une partie de ce réseau a pu être démantelée.

L'escroc franco-israélien, Gilbert CHIKLI, serait l'inventeur de ce type d'arnaque. Entre 2006 et 2019, il aurait escroqué plus de 100 millions d'euros par l'arnaque au faux président d'abord, puis avec l'arnaque au « faux Le Drian » usurpant l'identité du ministre avec un masque en latex, par skype. Il a été condamné à dix ans de prison, et 2 millions d'euros d'amende. Il a également eu les honneurs de Netflix et fait de nombreux émules.

Ce type d'escroquerie par détournement touche également les particuliers qui se laissent convaincre d'authentifier fortement l'ajout d'un bénéficiaire de confiance ou une opération de virement. Ainsi, à la suite de plusieurs échanges de mails, un père pensant s'adresser à son fils, qui se plaignait de ne pas disposer des fonds, permettait à l'escroc d'obtenir frauduleusement plusieurs centaines de milliers d'euros. En procédant à des vérifications, le père constatait que grâce à une adresse mail très similaire à celle de son fils, l'escroc lui avait communiqué ses coordonnées bancaires.

Selon les données de la Direction Centrale de la Police Judiciaire, les escroqueries aux « faux ordres de virements », apparues au début des années 2000, ont augmenté jusqu'en 2014 puis, la prévention faisant son oeuvre, elles ont diminué avant de connaître un nouveau pic en 2020. Cette hausse est probablement due à l'effet Covid, lequel a entraîné un changement dans les organisations des entreprises et le développement du télétravail. Le montant total dérobé a suivi la même évolution.

Les collectivités locales sont devenues une nouvelle cible, les faits les visant augmentant peu à peu depuis 2015 pour atteindre en 2022 plus de la moitié des faits commis, mais avec un préjudice toutefois très inférieur à celui des entreprises (4 millions sur 32 en 2022 soit 12,5 %).

B. Les escroqueries au changement de RIB

Un second mode opératoire vise fréquemment les virements. Il s'agit des escroqueries au changement de RIB : lors d'un virement ou d'une autorisation de prélèvement, l'escroc remplace le RIB du véritable destinataire par le sien afin que les fonds soient versés sur son compte. Ce phénomène touche les sociétés, les escrocs se faisant passer pour un de leurs fournisseurs habituels ou pour des organismes collecteurs de fonds (Impôts, Urssaf, mutuelle...). Ils informent par courrier ou par mail que suite à un changement bancaire, le RIB pour l'envoi des fonds doit être modifié. Les comptables, ne vérifiant pas l'information par eux-mêmes, opèrent le versement avant de recevoir un rappel qui leur fait prendre conscience de l'arnaque.

Ce type d'escroquerie touche également les particuliers lors de transactions immobilières. En effet, les escrocs qui ont intercepté les communications (par courrier ou par mail...) d'un notaire pas toujours bien protégé au niveau informatique, se font passer pour celui-ci et demandent par mail aux victimes à ce que les fonds des transactions ou leurs honoraires soient versés sur un compte. Ce mail reprend presque tous les codes de l'étude mais est frauduleux. Le mail des escrocs reproduit aussi la copie des échanges précédents afin de mettre en confiance la victime. Si le notaire ou la victime ne réagissent pas rapidement pour faire bloquer les fonds, ceux-ci seront perdus. Ce scénario peut également être inversé. Dans ce cas, l'escroc se fait passer pour le client qui doit recevoir des fonds de la part du notaire et lui transmet pour cela son propre RIB.

Pour diminuer ce risque, les notaires se sont dotés depuis peu d'une plate-forme de paiement

sécurisée pour les transactions avec leurs clients.

C. L'arnaque au virement instantané

Voulu par la Commission européenne, le virement instantané n'a pas connu l'engouement escompté. Mis en place en 2018, il permet de transférer de l'argent de compte à compte en quelques secondes et 7 jours sur 7. Alors qu'un virement classique met 24 à 48 heures après son enregistrement à la banque pour être exécuté, le virement instantané est effectué en moins de 20 secondes. Il se fait en quelques clics via l'application mobile ou l'espace client de la banque. Mais s'il peine à trouver sa place parmi les moyens de paiements, les escrocs l'utilisent de plus en plus. Ainsi, il représente déjà 12 % des montants de fraude au virement. Généralement, il est payant et son montant est plafonné mais une fois que la banque a reçu l'ordre de paiement, il ne peut plus être annulé. La victime n'a donc plus de recours possible et l'infraction est réalisée d'autant plus rapidement.

Conclusion

Au bilan, la fraude aux moyens de paiement rapporte énormément d'argent aux organisations criminelles (1,28 milliard d'euros en 2020, 1,24 milliard en 2021 et probablement plus d'1,28 milliard en 2022 soit l'équivalent de 11 Airbus A321 neo). Très lucrative et permettant aux délinquants les plus astucieux de minimiser les risques, elle est moins lourdement sanctionnée et moins dangereuse que beaucoup d'autres trafics. Certains petits dealers ne s'y sont pas trompés, abandonnant leur réseau de trafic de stupéfiants, soumis à la concurrence, à la violence, aux règlements de comptes, à la pression policière et aux intempéries, pour se reconvertir dans le « carding » ou les escroqueries au « allô », pratiquées en toute tranquillité depuis leur domicile ou des chambres d'hôtel et tout aussi lucratif.

Face à ces captations frauduleuses, les institutions bancaires réagissent en augmentant les réglementations et le niveau des technologies. Mais l'humain reste faillible. Les escrocs savent jouer de psychologie, de malice et de leur imagination sans limite pour inventer des modes opératoires innovants.

Les banques traditionnelles, de par la concurrence et l'arrivée de nouveaux modèles économiques, ne coopèrent pas suffisamment, la qualité et la rapidité des réponses aux réquisitions étant souvent critiquées par les enquêteurs.

De nouveaux acteurs interviennent dans les enquêtes. Aux côtés des banques traditionnelles sont apparues les néo banques telles que Revolut en Grande-Bretagne ou N26 en Allemagne. En s'appuyant sur des fintech[5], elles ont développé des applications bancaires permettant de gérer simplement les paiements et les services de base pour un coût très réduit pour leurs clients. De plus, le développement des paiements via smartphone a permis aux réseaux et aux marques de téléphone comme Apple d'imposer leurs applications (Apple Pay) auprès de leurs clients et auprès des banques. Enfin, le paiement dans le commerce en ligne est principalement géré par des prestataires de services de paiement (PSP) auxquels les banques ont recours (ex : Worldline, Lyra…). Toutefois, certains PSP (ex : Adyen, Stripe...) démarchent directement les e-commerçants, offrant de la simplicité et de la sécurité aux clients, tout en concurrençant le système mis en place par les banques. L'apparition de tous ces nouveaux acteurs complexifie grandement les enquêtes judiciaires.

Les services de la Direction Régionale de la Police Judiciaire de la Préfecture de Police de Paris, à l'instar de ceux de la Direction Centrale de la Police Judiciaire, sont pleinement impliqués dans la lutte contre ces fraudes. Les services les plus spécialisés investissent les nouveaux espaces d'Internet que sont le clear web, le deep web et le darknet, sur lesquels les escrocs échangent leurs modes opératoires ou les données à exploiter. Ils alertent leurs correspondants lorsqu'ils décèlent de nouvelles pratiques frauduleuses et ils participent à la formation ainsi qu'à la prévention. Mais leur mission prioritaire reste le démantèlement des réseaux. Dans ce domaine, la coopération internationale ne cesse de se développer et contribue grandement au succès des enquêtes. Toutefois, la collaboration des institutions financières demeure primordiale tant que les enquêteurs n'auront pas un accès direct et complet aux données bancaires.

Si les services d'investigation peinent à obtenir toutes les réponses à leurs réquisitions, de leur côté, les victimes peinent à se faire dédommager. Les banques les accusent de négligence car malgré leurs mises en garde répétées, elles se sont fait manipuler par

les escrocs et leur ont remis leurs instruments de paiements, leurs coordonnées bancaires et leurs codes. Le préjudice moral de ces victimes, qui ressentent un sentiment de dévalorisation voire de culpabilité, est souvent supérieur au préjudice financier, même si certains faits les conduisent à la ruine.

Pourtant, les bénéfices des banques ont représenté 27,75 milliards d'euros en 2022 (soit plus de 20 fois le montant total de la fraude aux moyens de paiement) et devraient continuer de progresser en 2023.

Notes :

1. Le spoofing consiste à usurper une identité électronique ou un numéro de téléphone pour masquer sa propre identité ou son numéro d'appel et ainsi commettre des délits sur Internet.
2. Le « sim swap » est une technique qui permet à un pirate informatique d'obtenir un duplicata d'une carte SIM pour ensuite accéder aux données personnelles de son propriétaire piégé.
3. Un portefeuille mobile est une application installée sur un smartphone permettant de faire des paiements ou de stocker de l'argent en y enrôlant une carte de paiement.
4. Le terme « brouteur » est une expression ivoirienne pour désigner des escrocs qui opèrent sur Internet et qui n'ont pas d'efforts à faire pour gagner de l'argent facilement. « Ils n'ont qu'à se baisser comme des moutons pour brouter l'herbe verte ».
5. Fintech : start-ups innovantes, qui utilisent la technologie pour repenser les services financiers et bancaires.

OUVRAGES RÉCENTS

VATICAN OFFSHORE
L'ARGENT NOIR DE L'ÉGLISE

AUTEUR : FRANÇOIS DE LABARRE

ÉDITEUR : ALBIN MICHEL

Résumé

Le Vatican a-t-il été pendant quarante ans un véritable paradis fiscal ?

Ces anciennes pratiques ont-elles complètement disparu ?

Dix ans après la renonciation de Benoît XVI et l'élection du pape François, ce livre montre comment ces deux papes ont affronté les mêmes obstacles. En cherchant à assainir un système infiniment complexe, élaboré au fil d'années de malversations et de trafics d'influence, ils se sont heurtés à une mafia en soutane qui a tout osé pendant des décennies.

Une bataille féroce a eu lieu. Il n'est pas certain qu'elle soit terminée.

Bienvenue au Saint-Siège!

Grand reporter à Paris Match, François de Labarre est notamment spécialiste de l'actualité italienne.

LA COMPLIANCE : DE SON APPARITION AMÉRICAINE À SON APPRÉHENSION EUROPÉENNE

PARCOURS D'UNE THÈSE

NILS MONNERIE
DOCTEUR EN DROIT QUALIFIÉ AUX FONCTIONS DE MAÎTRE DE CONFÉRENCES

Initier une thèse sur la compliance en 2017 n'était pas chose aisée. En France, la compliance était difficile à cerner, un des « nuage de lois » que décrivait le Doyen Carbonnier.

Alors qu'elle devenait omniprésente dans la vie des affaires, elle ne bénéficiait pas d'une appréhension juridique unifiée. Ainsi, la compliance a été définie par la doctrine comme : « *un système de politiques et de contrôles que les organisations adoptent pour prévenir les violations de la loi et pour garantir aux autorités extérieures qu'elles prennent des mesures pour prévenir les violations de la loi* [1]». Elle a également été considérée comme une nouvelle branche du droit, ou du moins, une branche du droit en devenir[2]. Enfin, la compliance a encore été appréhendée comme une méthode d'application du droit[3].

Les difficultés inhérentes à cette unification doivent certainement être imputées au fait que la compliance divise. Un premier camp la rejette en soutenant pêlemêle qu'elle n'entre pas dans le champ du droit, qu'elle est la marque de l'invasion hégémoniste du droit américain ou encore qu'elle participe d'une forme d'inflation normative[4]. Ces critiques sont particulièrement présentes chez certains dirigeants qui soutiennent que la compliance paralyse la vie des affaires. Un second camp appelle à l'expansion constante du domaine de la compliance et au développement de normes techniques s'y afférant.

À cette première difficulté s'ajoute l'origine anglo-saxonne de la compliance et les problèmes inhérents à sa traduction. Si la notion de « *conformité réglementaire* » est parfois employée, le sens véhiculé nous est apparu comme insuffisant. En effet, la conformité est la qualité de ce qui est conforme, ce qui nécessite de spécifier à quoi l'on doit se conformer. En renvoyant au fait de se conformer aux normes applicables, le terme « *conformité* » entretient une confusion en assimilant la compliance au droit lui-même. En outre, elle oblitère un second aspect de la compliance, celui de la complaisance. De fait, elle écarte l'idée que la compliance impose aux sociétés un comportement proactif, une anticipation allant au-delà du respect des normes. À notre sens, ce débat n'est rien d'autre qu'un « *faux problème* » qui ne trouve d'écho qu'en France. La traduction de compliance en conformité ne pourrait se faire qu'au prix d'une transposition des définitions de la conformité au profit de la compliance. Ce faisant, il nous est apparu plus sage de conserver le terme anglo-saxon afin d'éviter toute ambiguïté.

Une troisième difficulté de la recherche sur la compliance résulte de son assise textuelle. Pour cause, la compliance n'apparaît formellement dans aucun texte de loi et seule une analyse substantielle permet de révéler son existence. Paradoxalement, la compliance touche de nombreuses branches du droit sans appartenir formellement à aucune d'entre elles[5].

La quatrième et dernière difficulté devant être résolue antérieurement à la réflexion découle de son envergure. La compliance est

une problématique mondiale qu'il fallait restreindre pour conserver un caractère concret. À ce titre, nous avons décidé de restreindre notre analyse aux ordres juridiques des États-Unis et de l'Europe. En outre, nous n'avons pas eu la prétention d'exposer de façon exhaustive les différents effets de la compliance dans toutes les branches du droit. Nous avons plutôt cherché à esquisser la façon dont la compliance modifie l'application du droit en y intégrant des raisonnements économiques.

L'un des enjeux de cette étude tient au fait que la compliance semble évanescente tout en ayant des effets palpables et d'une rare intensité. Ainsi, une étude menée entre 2007 et 2017 dans le seul secteur bancaire souligne que les amendes liées à la non-compliance s'élèveraient à un montant total de 321 milliards de dollars. Parmi les nombreux exemples pouvant être cités au sein du secteur bancaire, l'affaire *BNP Paribas* est certainement l'une des plus marquantes. Pour mettre un terme aux poursuites engagées contre elle, cette banque a consenti à payer aux autorités américaines une amende de près de 9 milliards de dollars[6]. Le secteur bancaire n'est pas le seul concerné comme le montrent les affaires *Alstom* (772 290 000 $) et *Siemens* (843 500 000 $)[7]. D'un autre côté, le fait d'appliquer la compliance offre certains avantages concurrentiels. Elle rassure les investisseurs et partenaires liés aux États-Unis tout en donnant une image vertueuse du fonctionnement de la société.

En outre, les enjeux économiques sont irrémédiablement liés à des enjeux politiques. À ce titre, rappelons que le président Hollande avait demandé à son homologue américain d'intervenir auprès des autorités exécutives dans le cadre de l'affaire *BNP Paribas*.

De plus, l'approche théorique de la compliance représente un enjeu *per se*. Bien qu'instable dans son appréhension, la compliance fait l'objet d'enjeux prospectifs fondés sur la volonté d'introduire la compliance dans l'ordre juridique français. Cette volonté, notamment marquée par la loi Sapin II du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, ne peut prospérer sans l'aide d'une conceptualisation holistique. En effet, la compliance, en ce qu'elle est étrangère, implique d'adopter une conception bien différente de la norme. Ainsi, la réflexion proposée par cette thèse a pour objectif d'offrir au législateur une vision d'ensemble de la compliance, et ce afin de lui permettre d'opérer des choix pérennes.

Deux éléments caractérisent véritablement la méthodologie de cette thèse : l'approche du sujet et les instruments employés pour son analyse. Concernant l'approche retenue, la mise en rapport des problèmes aux enjeux que nous avons soulevés ci-dessus a conduit à procéder par une approche historique. Ainsi, la compliance a d'abord été étudiée depuis son apparition aux États-Unis, et ce afin de saisir sa substance. C'est ensuite son exportation qui a été analysée et ce pour mettre en lumière les mécanismes ayant conduit à son exportation hors du territoire américain. Enfin, pour appréhender les opportunités de sa transplantation en Europe, nous avons démontré comment elle y avait été réceptionnée. Concernant les instruments utilisés pour mener à bien notre démonstration, sans être un ouvrage de droit comparé, la thèse emprunte certains instruments propres à cette matière. À ce titre, sont employés ce que les comparatistes désignent comme des macro-comparaisons et des micro-comparaisons. Les premières permettent d'observer l'effet d'un phénomène juridique à une échelle globale telle qu'un ordre juridique. Les secondes servent à comparer les solutions apportées par différents États face au problème que présente la transplantation de la compliance.

Notre thèse soutient, d'une part, que la compliance n'est pas un concept creux ou une notion désordonnée et qu'elle peut donc être appréhendée juridiquement comme une méthode légistique permettant aux États de déléguer le contrôle de l'application de normes substantielles. En effet, comme nous le démontrerons, quelle que soit la branche du droit observée, la compliance implique toujours l'introduction d'un paradigme coopératif fonctionnant sur des effets de levier qui contraignent la société à prévenir et à détecter les comportements contraires aux objectifs fixés par la puissance publique. D'autre part, notre thèse confirme que la compliance peut être transplantée en France, et même en Europe, sous réserve d'en respecter les conditions.

Afin de présenter les conclusions mises en évidence par cette thèse et par mesure de clarté, nous conserverons la même articulation. Ainsi, par application de notre méthodologie, nous avons tiré la substance de la compliance de l'étude de son apparition (I) avant d'évaluer son effectivité hors de son ordre juridique

d'origine par l'analyse de son exportation (II). Dans ces prochaines lignes, nos conclusions et le cheminement qui nous a permis d'y parvenir. Ce faisant, nous invitons le lecteur à se rapporter à l'ouvrage principal, qui sera disponible aux éditions Dalloz au printemps 2024.

I. L'apparition de la compliance

Afin de définir les contours de ce qui forme la substance de la compliance, il nous a semblé pertinent de remonter jusqu'à ses origines. Comme nous l'avons spécifié, l'objet de notre étude est difficile à saisir, il ne s'inscrit pas dans une branche du droit ce qui rend inopérantes les méthodes d'analyse classiques. En revanche, la finalité de la compliance présente suffisamment de stabilité pour chercher la substance de la compliance dans sa fonction. Ainsi, nous avons démontré que la compliance est un instrument (A) qui a pris la forme d'un standard contraignant (B).

A. L'instrumentalisation de la compliance

i. L'instrumentalisation de la compliance par les sociétés

L'étude des premières formes de compliance révèle qu'elle est à l'origine un instrument créé par l'ingénierie managériale pour permettre aux sociétés de réduire leur exposition au risque légal. Aux États-Unis, le système de responsabilité pénale des personnes morales rend la société responsable de toutes les infractions intentionnelles ou non, menées par ses agents dans le cadre de leur fonction et au profit de la société. La jurisprudence apprécie si largement les conditions de la responsabilité qu'elles en perdent leur effet limitatif. Ainsi, il n'est pas étonnant que certains auteurs en viennent à raccourcir cette formule en affirmant qu'une société est responsable de tous les actes commis par ses agents[8]. Cette forme de responsabilité pénale fait peser un risque légal important en ce qu'elle facilite les poursuites à l'encontre des sociétés. L'essor de législations toujours plus nombreuses et complexes a conduit à l'apparition d'une compliance d'initiative.

Si la compliance d'initiative s'est d'abord développée au sein de sociétés réglementées, comme les institutions financières, elle s'est ensuite généralisée. C'est avec le *Bank Secrecery Act* qu'un premier standard gouvernemental a émergé. Les sociétés ont alors formalisé leurs initiatives en adoptant les premiers programmes de compliance. La compliance d'initiative est une façon d'aller au-delà de la loi en cherchant activement son respect. Ces programmes étaient composés de politiques internes, de procédures de contrôle, de mesure d'audit et de programmes de formation. L'idée sous-jacente étant d'harmoniser le dilemme de l'agence afin que la société reste seule dépositaire du choix de s'engager dans une activité à risque. Dans un premier temps, ces dispositifs ont été accueillis par les tribunaux avec beaucoup de scepticisme. En effet, les juges ont toujours refusé de voir dans la compliance d'initiative une cause d'atténuation de la responsabilité pénale de la société. Préférant préserver une interprétation stricte de la responsabilité vicariale, les juges ont constamment écarté les efforts entrepris par la société pour réduire le risque qu'une infraction soit réalisée.

Cependant, la compliance a soudainement évolué en 1991 avec l'adoption des *Sentencing Guidelines* (des lignes directrices pour la détermination des peines). Cette évolution a conduit les autorités étatiques à s'emparer de la compliance pour en faire un instrument au service de l'application du droit.

ii. L'appropriation de la compliance par l'État

Les *Sentencing Guidelines* de 1991 ont marqué une étape non seulement pour la compliance mais pour l'application du droit des affaires. Alors que la jurisprudence fondait le rejet de la compliance d'initiative sur la préservation d'une responsabilité strictement vicariale, la *Sentencing Commission* (Commission des peines) a intégré des facteurs de modulation des sanctions permettant de nuancer les décisions des juges[9]. Indirectement, la compliance a participé à une profonde réforme du droit pénal des affaires. Les *Sentencing Guidelines* ont également eu un effet sur la compliance elle-même en lui accordant un caractère contraignant. En effet, sous la forme d'effets de levier basés sur l'articulation d'incitations et de sanctions, la compliance contraint par discrimination. La société peut fort bien choisir de ne pas respecter les *Sentencing Guidelines*. Cependant, elle accumule alors le risque de sanction issu de la responsabilité pénale à l'absence de minoration qu'elle pourrait obtenir. Les *Sentencing Guidelines* n'ont pas une portée légale, elles n'ont même pas de portée contraignante. Elles sont pourtant appliquées en raison de leur articulation avec des normes pénales.

Ce phénomène a été accentué par

la déjudiciarisation massive des poursuites fédérales à l'encontre des sociétés. En effet, en évitant l'utilisation de la voie juridictionnelle, les autorités exécutives ont renforcé l'appropriation administrative de la compliance. Ce renforcement se caractérise par la complémentarité des recommandations publiées par le Department of justice (DOJ) et celles des *Sentencing Guidelines*. Toutes convergent vers le même résultat : décaler le curseur de la sanction de l'infraction aux moyens mis en oeuvre pour sa prévention. La compliance et la répression pénale semblent s'être fertilisée l'une l'autre.

Une nouvelle étape a encore été franchie lorsque la compliance a été appréhendée par le législateur. Les crises et scandales financiers qui ont secoué les États-Unis et le monde à la fin du XXIe siècle ont mis en lumière l'inadéquation d'une stratégie d'encadrement basé sur la gestion des conséquences d'une infraction. En effet, le paradigme « *obligation-sanction* » traditionnellement employé pour contrôler le comportement des sociétés est arrivé à bout de ses effets. Du fait de l'évolution de leur pouvoir économique et de leur capacité de nuisance à très grande échelle, certaines sociétés ne peuvent correspondre au schéma classique de la répression. Articulées au régime général de la compliance, ces obligations spéciales viennent renforcer l'appropriation des autorités publiques sur la compliance.

Du Léviathan à la panoptique, l'appropriation de la compliance reflète également l'évolution de la répression à l'encontre des sociétés américaines. En ce sens, la compliance ne marque pas le recul de la puissance étatique, elle semble plutôt devenir une nouvelle forme d'exercice de cette puissance. Un exercice conduisant *in fine* la société à devenir un « *lieutenant de l'État* »[10].

La compliance « *représente à la fois le principal objectif poursuivi par les autorités publiques et les moyens d'atteindre cet objectif* »[11]. Ces moyens renvoient au standard gouvernemental de la compliance décrit par les *Sentencing Guidelines* et des *Principles of Federal Prosecution of Business Organizations* (lignes directrices pour la détermination des peines et les principes de poursuite fédérale des organisations commerciales).

B. La standardisation de la compliance

i. La dimension préventive du standard gouvernemental de la compliance

L'appropriation de la compliance par les autorités publiques a conduit à un phénomène corolaire de standardisation. En effet, que le dispositif de compliance résulte d'une obligation légale ou d'un jeu d'incitations administratives, il n'en reste pas moins que sa méthode conduit à une application standardisée. En effet, ce que nous avons défini comme un « *standard gouvernemental* » révèle une conception managériale de la norme. Les autorités indiquent un objectif à atteindre et accompagnent les sociétés dans sa réalisation.

Cette méthodologie normative interroge tant au regard de sa juridicité que de sa légitimité. Formellement, le législateur a bien délégué à la *Sentencing Commission* le soin de rédiger les *Sentencing Guidelines* en donnant des indications strictes. En outre, ces documents ne sont pas juridiquement contraignants au regard de la jurisprudence de la Cour Suprême. Pour autant, il n'en reste pas moins que les incitations promises et les risques supportés par les sociétés dans le cadre de poursuites pénales exercent un « *effet de levier* » faisant du standard gouvernemental une norme incontournable. Cet « *effet de levier* » est caractérisé par l'augmentation manifeste du nombre d'accords négociés permettant aux sociétés comme aux autorités exécutives d'éviter la voie judiciaire. Les conséquences d'un procès pénal sont si importantes pour les sociétés et les agents qui la composent qu'elles n'ont en réalité pas d'autre choix que d'appliquer le standard gouvernemental.

Cette contrainte est renforcée par les sanctions pouvant être infligées aux personnes physiques dirigeantes et agents opérationnels lorsque ces derniers décident de s'opposer à l'application du standard. Le standard gouvernemental incite les sociétés à agir positivement contre les comportements infractionnels. Cette action positive se matérialise dans deux temporalités distinctes puisque la société peut s'opposer à la réalisation de l'infraction au moyen d'un programme de compliance mais elle peut également y mettre un terme ou éviter sa récidive en coopérant avec les autorités.

ii. La dimension coopérative du standard gouvernemental de la compliance

La réduction des sanctions promises au sein du standard gouvernemental et appliquées au moyen des *deals de justice* sont conditionnées au degré d'obéissance de la société[12].

En raison de la standardisation de la compliance, les critères retenus dans la fixation des récompenses sont assez peu pré-

cis et favorisent une interprétation casuistique des dispositifs mis en place. Ce faisant, l'approche normative du standard gouvernemental a octroyé aux autorités exécutives un pouvoir important, dont le développement exponentiel est lié à l'utilisation des *deals de justice*. En effet, en l'absence de tout contrôle juridictionnel, il revient aux autorités exécutives d'interpréter les dispositions du standard gouvernemental, leur octroyant ainsi un rôle normatif. Ce manque de précision dans les critères engendre l'apparition d'une ingénierie de la compliance fondée sur la recherche d'une application optimisée du standard gouvernemental. Il en résulte une application standardisée des dispositifs de compliance fondée sur les bonnes pratiques des professionnels.

Nos développements révèlent également que la standardisation de la compliance est fondée sur une logique d'efficacité. En effet, le standard gouvernemental permet aux autorités exécutives d'exercer librement leurs pouvoirs de coercition. Elles peuvent éviter les protections inhérentes aux libertés fondamentales des individus en se fondant sur le caractère soi-disant volontaire de leur coopération. Le standard gouvernemental permet également aux autorités de poursuites d'agir sur le fonctionnement des sociétés en imposant des réformes structurelles. Ces réformes se matérialisent au sein de *deals de justice* dans lesquels la société s'engage à modifier son fonctionnement sous le contrôle des autorités. Le standard gouvernemental de la compliance étend la mission des autorités de poursuite en y incluant l'application d'une forme de sanction.

Jusqu'à présent, nous n'avons abordé la compliance qu'au regard du droit américain. Pour autant, il est un constat selon lequel la compliance n'est pas utilisée qu'aux États-Unis. Ce phénomène que nous qualifions d'exportation de la compliance vise l'appréhension par la compliance de situation se trouvant hors du territoire américain (II).

II. L'exportation de la compliance

L'application de la compliance par les sociétés européennes ne résulte pas d'une évolution spontanée du marché dont le législateur se serait saisi après coup. Elle découle plutôt de la crainte ressentie par ces sociétés face à la volonté marquée des États-Unis d'accorder à leur droit une portée extraterritoriale (A). Ainsi, nous soutenons que l'instrumentalisation de la compliance par les sociétés européennes découle de l'influence exercée par l'application extraterritoriale du droit américain. Nous en déduisons que la pression exercée sur les sociétés et l'impossibilité de s'opposer aux autorités américaines ont conduit certains États européens à introduire la compliance dans leurs législations (B).

A. L'application extraterritoriale de la compliance

i. La portée extraterritoriale du droit américain

Comme nous l'avons souligné, le droit américain est exigeant pour les grandes sociétés. Or, ce degré d'exigence n'est pas uniformément appliqué dans le monde. Cet écart entre la législation américaine et les législations européennes entraîne un déséquilibre concurrentiel défavorable aux sociétés américaines. En conférant une portée extraterritoriale à leurs législations, les États-Unis ont cherché à « *aplanir le terrain de jeu* »[13].

L'effectivité du droit extraterritorial américain est assurée par la possibilité d'engager des poursuites à l'encontre de sociétés étrangères pour des faits illicites commis à l'étranger. En théorie, ces poursuites supposent l'existence d'un lien substantiel entre les États-Unis et les faits poursuivis. Encore faut-il que l'affaire soit présentée à un juge ; en déjudiciarisant les autorités peuvent appliquer leur propre conception du lien de rattachement. L'existence de normes extraterritoriales et la possibilité d'engager réellement des poursuites à l'encontre de sociétés étrangères pour des faits commis à l'étranger conduisent, selon nous, à l'émergence de ce que nous avons qualifié de risque légal transnational.

Les sociétés européennes redoutent la capacité des autorités américaines à sanctionner une société étrangère pour l'accomplissement d'un acte contraire au droit extraterritorial américain. Afin d'assurer l'effectivité de ces poursuites, les autorités américaines ont mis en place un astucieux système de contrainte en instrumentalisant tant leur système répressif que le caractère central de leur forum économique. En théorie, les sociétés européennes pourraient soulever un abus d'extraterritorialité devant les tribunaux américains ou simplement refuser de se présenter en opposant l'incompétence des tribunaux. En pratique, toutes acceptent de déjudiciariser les poursuites et de se soumettre aux règles des autorités améri-

caines. Il faut en déduire que les dépenses liées à une amende et à la mise en place d'engagements de compliance restent moins coûteuses que les sanctions interdisant à la société de recourir au forum américain. Or, l'application des normes substantielles du droit américain entraîne nécessairement celle du standard gouvernemental de la compliance.

Les sociétés européennes n'ont donc pas appliqué la compliance de façon purement volontaire ; elles y sont incitées par le risque légal transnational. En effet, si des poursuites devaient être engagées contre elles, les sociétés européennes pourraient bénéficier des réductions promises par le standard gouvernemental de la compliance. Plutôt qu'un effet de mode, c'est l'application extraterritoriale du droit américain qui explique, selon nous, l'exportation et la transplantation de la compliance.

ii. La porosité des protections européennes

Si l'effectivité des poursuites extraterritoriales menées par les autorités américaines est fondée sur l'efficacité du système répressif américain, elle est renforcée par l'inefficacité des protections européennes.

En matière de preuve, les lois de blocage, la protection des secrets et même le Règlement Général sur la Protection des Données sont ignorés par les autorités américaines. Ces dernières peuvent exiger le transfert d'un grand nombre d'informations sans recourir aux procédés de coopération internationale et sans que les sociétés puissent se retrancher derrière des interdictions nationales.

La porosité s'étend aux sanctions pouvant être appliquées aux sociétés européennes. En effet, en l'absence d'une reconnaissance transnationale du principe *non bis in idem*, les sociétés peuvent être concomitamment ou successivement poursuivies par plusieurs États. En outre, l'analyse des sanctions prononcées à l'encontre des violations de mesure d'embargo démontre que l'opposition des institutions européennes aux sanctions américaines est sans effet. Cela implique que les sociétés européennes placent le risque légal transnational au-dessus du risque légal domestique. Nous déduisons de nos développements que l'application extraterritoriale du droit américain est une réalité à laquelle les grandes sociétés ne peuvent échapper.

La compliance a envahi le territoire européen en s'imposant aux sociétés domestiques. Les oppositions juridiques et diplomatiques rencontrées n'ont pas amoindri son efficacité. Afin de s'adapter, les acteurs européens, publics comme privés, ont dû s'adapter et réceptionner la compliance.

B. La réception de la compliance en Europe

i. L'application de la compliance au sein des sociétés européennes

L'utilisation de la compliance par les sociétés européennes est le résultat de forces convergentes et contraignantes. L'application extraterritoriale du droit américain et l'accentuation des obligations préventives à la charge des sociétés ont conduit les sociétés européennes à instrumentaliser la compliance dans la gestion du risque légal. En effet, si la législation européenne exige des sociétés qu'elles introduisent des instruments de gestion des risques, l'application extraterritoriale du droit américain contraint à ce que ces instruments prennent la forme prescrite par le standard gouvernemental de la compliance.

Tenant compte du risque que représentent les poursuites extraterritoriales, les grandes sociétés européennes donnent à leur dispositif la forme exigée par les autorités américaines. Cette contrainte, exercée indirectement sur les sociétés européennes, nous a conduit à employer le vocable de : « *compliance semi-contrainte* » . Cette expression désigne la situation dans laquelle une société n'est pas soumise à la compliance par sa législation domestique mais l'adopte par efficacité. Ces dernières ont donc adapté leur mode de fonctionnement en introduisant les procédures recommandées et en modifiant leur structure organisationnelle. L'utilisation de la compliance par les sociétés européennes participe à son exportation en Europe. En effet, l'impossibilité de s'opposer véritablement à l'application transnationale du droit américain et l'utilisation du standard gouvernemental par les sociétés européennes semble avoir contraint certains États à transplanter ce standard dans leur législation.

ii. La transplantation de la compliance par certains États européens

La seconde phase de l'exportation découle de la volonté des États étrangers de pouvoir exercer une force équivalente. À ce titre, la transplantation de la compliance est la conséquence d'une « *invasion*

intellectuelle »[14] découlant du rayonnement dégagé par l'efficacité de ce dispositif. Après s'être opposés à cette invasion, certains États ont choisi la voie de « *l'imitation normative* » en reproduisant la compliance dans leur ordre juridique[15].

Les États européens n'ont pas transplanté la compliance de la même manière dans leur législation. Ainsi, les législateurs italien et espagnol ont introduit un dispositif général, s'intégrant au fonctionnement de la responsabilité pénale des sociétés ; tandis que la France et le Royaume-Uni ont opté pour un dispositif spécial ne concernant qu'un nombre réduit d'infractions. Cependant, tous ont intégré les éléments préventifs et coopératifs du standard gouvernemental. À ce titre, les réformes intervenues ont introduit l'obligation pour les grandes sociétés de s'opposer à la réalisation d'une infraction en introduisant un programme de compliance. Certains ont également intégré les éléments répressifs du standard gouvernemental. Ces États ont alors greffé le risque de compliance à leur système répressif. Pour la France et le Royaume-Uni, cet objectif est d'abord marqué par l'intégration de nouveaux instruments de sanction : les UK deferred prosecution agreement (UK DPA) et la convention judiciaire d'intérêt public (CJIP). À ce titre, ont été introduites de nouvelles voies de déjudiciarisation modifiées pour correspondre aux spécificités propres à chaque État.

L'introduction de la compliance implique également l'émergence d'une fonction curative matérialisée par les réformes structurelles applicables aux sociétés. Cette dernière peut se voir imposer un grand nombre d'engagements sous le contrôle d'un moniteur de compliance.

Quelques conclusions prospectives

Malgré ces réformes, le risque de compliance européen manque encore d'efficacité. Les transplantations les plus complètes sont intervenues en France et au Royaume-Uni sans adaptation du système de responsabilité pénale. Or, cette aporie devrait limiter l'efficacité de la compliance qui est intrinsèquement liée à la reconnaissance de la faute organisationnelle dans la responsabilité pénale des personnes morales. Enfin, la faible considération portée à la culture de la compliance et l'insuffisante articulation entre les dispositifs des différents États amoindrissent encore son efficacité.

Notes :

1. M. Baer, "Governing corporate compliance", B. C. L. Rev., vol. 50, 2009, pp. 949-1019, not. p. 958. Cette definition est citée dans plusieurs articles de la doctrine américaine, cf. T. Haugh, "The criminalization of compliance", Notre Dame L. Rev., 2017, pp. 1215 -1270, not. p.1220; S. Griffith, « Corporate Governance in an Era of Compliance », Wm. & Mary L. Rev., vol. 57, pp. 2075-2140, not. p. 2082.
2. Not. M.-A. Frison-Roche, « L'aventure de la compliance », D., 2020, pp. 1805-1806 ; Id. « Le droit de la compliance au-delà du droit de la régulation », D., 2018, pp. 1561-1563 ; Id. « Le droit de la compliance », D., 2016, pp. 1871-1874.
3. A. Gaudemet, « Qu'est-ce que la compliance ? », Commentaire, 2019, pp. 109-114, not. p. 109.
4. H. Bouthinon-Dumas, « La compliance : une inflation normative au carré », Management et Avenir, n° 110, 2019, pp. 109-129, not. p.112.
5. M.-A. Frison-Roche, « L'aventure de la compliance », art. préc. ; Id. « Le droit de la compliance au-delà du droit de la régulation », art. préc., pp. 1561-1563.
6. Not. J. Morel-Maroger, « La compliance financière, les enseignements de l'affaire BNP Paribas », in Compliance : Entreprise, régulateur et juge, J.-C. Roda (dir.), J.-C. Marin (dir.) et N. Borga (dir.), Dalloz, 2018, pp. 69-77. R. Bismuth, « Pour une appréhension nuancée de l'extraterritorialité du droit – Quelques réflexions autour des procédures et sanctions visant Alstom et Bnp Paribas », AFDI, 2015, pp. 785-807 ; M.-A. Frison-Roche, « Compliance : avant, maintenant, après », in L'entreprise, le régulateur et le juge, N. Borga (dir.), J.-C. Marin (dir.) et J.-C Roda (dir.), Dalloz, 2018, pp. 23-36, not. p. 26.
7. DPA, US v. Alstom SA, n° 14-CR-246, D. Conn., 2014; DPA, US v. Siemens Aktiengesellschaft, n° CR-8-367, D. Colum., 2008; B. Fasterling, « Criminal compliance — Les risques d'un droit pénal du risque », RIDE, 2016, pp. 217–223 ; A. Garapon, A. Mignon Colombet, « D'un droit défensif à un droit coopératif: la nécessaire réforme de notre justice pénale », RIDE, 2016, pp. 197-215.
8. Not. J. Pradel, Droit pénal comparé, Dalloz 4e ed. 2016, n° 133.
9. Le Congrès des États-Unis a entrepris en 1984 de moderniser la justice pénale fédérale en adoptant en 1984 du Sentencing Reform Act. Ce texte avait pour principale disposition la création d'une Commission des peines, un organe auquel le Congrès a donné pour mission de mettre en place les lignes directrices pour la détermination des peines. L'objectif premier de ces lignes directrices repose sur le fait de réduire les disparités de sanctions pouvant exister sur le territoire des États-Unis. Elles y participent tant en harmonisant les quantums de peine qu'en clarifiant les éléments devant être retenus dans la détermination desdites peines.
10. Not. H. First, "Branch Office of the Prosecutor: The New Role of the Corporation in Business Crime Prosecutions", N. C. L. Rev., vol. 89, 2010, pp. 23-98, not. p. 89.
11. M. Colacurci, "From a Voluntary to a "Coerced" Dimension: The Remedial Function of Compliance from a Criminal Law Perspective", in Corporate compliance on a global scale. Legitimacy and effectiveness, S. Manacorda (dir.) F. Centonze (dir.), Springer, 2022, pp. 341- 362, not. p. 342.
12. Nous empruntons ici l'expression inventée par Antoine Garapon. Cf. A. Garapon et P. Servan-Schreiber, « Un changement de paradigme », « Un changement de paradigme », in Deals de Justice, Le marché américain de l'obéissance mondialisée, A. Garapon (dir.) et P. Servan-Schreiber, PUF, 2013, pp. 1-22, not. p. 2.
13. M. Delmas-Marty, « Aplanir le terrain de jeu », RSC, n° 4, 2005, pp. 735-738, not. p. 737, Id., « Où va le droit ? Entre pot au noir et pilotage automatique, le droit peut-il nous guider vers une mondialité apaisée ? » JCP G, n° 30, 2018, pp. 677-684, not. p. 684.
14. Reprenant la distinction du Doyen Rodière entre invasions physiques et d'invasions intellectuelles. R. Rodière, « Approche d'un phénomène : les migrations de systèmes juridiques », in Mélanges dédiés à Gabriel Marty, M. Jacques (dir.), Université Toulouse 1 Capitole, 1978, pp. 947-954.
15. S. Manacorda, « La dynamique des programmes de compliance des entreprises », in L'entreprise dans un monde sans frontières. Perspectives économiques et juridiques, A. Supiot (dir.), Dalloz, 2015, pp. 191-208.

DIX ANS D'ACTION DE LA HATVP : QUELLE PERCEPTION DES CITOYENS EN MATIÈRE D'INTÉGRITÉ DES RESPONSABLES POLITIQUES ?

ALEXANDRE CHIRAT
MAÎTRE DE CONFÉRENCES EN ÉCONOMIE
À L'UNIVERSITÉ PARIS NANTERRE
ET MEMBRE DU LABORATOIRE ECONOMIX (CNRS).

BENJAMIN MONNERY
MAÎTRE DE CONFÉRENCES EN ÉCONOMIE
À L'UNIVERSITÉ PARIS NANTERRE
ET MEMBRE DU LABORATOIRE ECONOMIX (CNRS).

Ces dernières décennies, les relations entre les citoyens et leurs représentants politiques ont connu une mutation dans les démocraties occidentales. Celle-ci se manifeste notamment par des attentes et des exigences accrues de la part des citoyens, notamment en termes de transparence des intérêts des élus et de lutte contre la corruption. Dans le même temps, les démocraties occidentales connaissent une croissance tendancielle de la défiance politique, de l'abstention et du vote en faveur des partis populistes. Or, la satisfaction des exigences de transparence et l'efficacité de la lutte pour la probité des élus sont paradoxalement susceptibles de renforcer la perte de confiance des citoyens, en rendant par exemple plus probable l'éclatement au grand jour d' "affaires" (ce que l'on appelle le "paradoxe de l'intégrité"). C'est pour cette raison que nous avons voulu étudier dans quelle mesure l'action de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP), lancée en 2013 à la suite de l'affaire Cahuzac, avait ou non contribué à rétablir la confiance des citoyens dans leurs élus et leurs institutions démocratiques.

Dans cet article, nous revenons sur la montée en puissance progressive de la HATVP depuis dix ans ainsi que sur les perceptions des citoyens vis-à-vis de cette autorité administrative indépendante (AAI). Pour cela, nous avons notamment mené une enquête auprès d'un échantillon représentatif de 3000 citoyens et de 33 universitaires spécialistes de ces questions en tant que membres de l'Observatoire de l'Éthique Publique (think tank fondé en 2018 par l'ancien député René Dosière). Cette enquête comportait plusieurs questions sur les perceptions des citoyens vis-à-vis des atteintes à la probité commises par les élus de différents niveaux, sur les moyens employés pour lutter contre la corruption politique, ou encore sur le niveau de connaissance et de confiance accordée à la HATVP. L'enquête contenait également un volet expérimental consistant à fournir aléatoirement de l'information sur l'activité et le bilan de la HATVP à une partie des répondants, permettant ainsi de mesurer l'influence de l'information (ou du manque d'information) sur les positions et les attitudes des citoyens vis-à-vis de telles institutions de contrôle. Cet article propose une brève synthèse des principaux résultats issus de ces travaux[1].

La HATVP : une décennie d'existence dans un contexte de défiance politique généralisée

Les recherches en sciences sociales et les enquêtes d'opinion

convergent vers un consensus : la défiance politique n'a cessé de croître au cours des dernières décennies. En France, presque 70% des citoyens ne font pas confiance aux députés ou aux ministres[2]. Au Royaume-Uni, la confiance envers le Parlement ne s'est d'ailleurs jamais rétablie suite aux scandales des frais de mandat des parlementaires en 2009. C'est moins de 30% des Britanniques qui déclarent avoir confiance en leurs députés en 2021. Cette défiance est notamment renforcée par la politisation, la médiatisation, voire la "tabloïdisation", des scandales politiques, dont l'ampleur est parfois internationale comme le montre l'exemple récent des *Panama papers*.

Ce lien entre scandales et défiance politique ne peut être minoré. Une récente enquête d'opinion du Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF) atteste en effet, dans le cas de la France, que 40% des citoyens estiment que la caractéristique de leurs représentants qu'ils valorisent le plus est leur honnêteté, loin devant leur compétence ou leur capacité à tenir leurs promesses électorales. Les scandales politiques n'ont toutefois pas uniquement des conséquences en termes de confiance politique générale. Ils affectent également le comportement de vote des citoyens. Dans le cas de l'Italie par exemple, des études récentes ont montré que l'exposition à des scandales de corruption politique au niveau local accroît de manière significative le vote pour les partis populistes et l'abstention[3] et même les vols dans les supermarchés[4] ! De la même manière, en France, les villes exposées à des scandales de mauvais management des ressources publiques, tels que l'affaire des prêts toxiques aux municipalités, connaissent une croissance tant des candidatures populistes que des votes en faveur de ces dernières[5]. Les conséquences des scandales politiques sur la confiance et les comportements politiques étant relativement bien établies, nous avons voulu compléter ces recherches en nous intéressant aux perceptions citoyennes, non pas de la corruption en tant que telle, mais de la lutte en faveur de la transparence et de la probité des élus, incarnée en France par la HATVP.

À cet égard, et bien que les phénomènes susmentionnés soient communs à de nombreuses démocraties modernes, le cas français revêt un intérêt tout particulier. Premièrement, la France connaît une croissance des partis traditionnellement catégorisés comme "populistes" ou "antisystème" non pas uniquement à droite du spectre politique (*Le Rassemblement National, Debout la France, Reconquête*) mais également à gauche (*La France Insoumise*). Ces partis obtiennent des résultats pour le moins significatifs, ayant rassemblé plus de 50% des votes au premier tour de l'élection présidentielle de 2022. Deuxièmement, la vie politique française est rythmée depuis dix ans par une succession de scandales politico-financiers ayant eu des conséquences politiques, juridiques et administratives de premier ordre. Au niveau des conséquences politiques, l'exemple récent le plus évident est probablement l'échec de François Fillon à la présidentielle de 2017, à l'issue d'une campagne minée par les soupçons d'emploi fictif de son épouse en tant qu'assistante parlementaire. Les condamnations récentes de Nicolas Sarkozy, dans les affaires Bismuth et Bygmalion, sont également des exemples retentissants d'atteintes graves à la probité commises par les plus hauts responsables politiques. Au niveau juridique et administratif, l'affaire Cahuzac et la condamnation de l'ancien ministre du budget pour fraude fiscale a créé un tel remous qu'elle a directement débouché sur la création, en quelques mois seulement, d'une nouvelle AAI, la HATVP. Comme l'affirme son premier président Jean-Louis Nadal, "le droit de la probité est intimement lié à l'histoire de ses atteintes"[6]. Depuis, toutes les familles politiques françaises ont été éclaboussées par des affaires d'ampleur, parfois directement grâce aux contrôles effectués ou aux données publiées par la HATVP. Enfin, si le cas français est particulièrement intéressant, c'est aussi parce que l'institution en charge de la lutte contre la corruption politique célèbrera bientôt ses dix ans, l'occasion de faire un bilan de la HATVP et d'évaluer certains pans de son action au regard de son ambition de restaurer la confiance des citoyens en leurs élus.

La montée en puissance graduelle de la HATVP

La HATVP, en tant qu'AAI, a été créée fin 2013 par le Parlement afin de "promouvoir l'intégrité et l'exemplarité des représentants

publics" et de "garantir la probité de l'action publique". Pour mener à bien sa mission, elle est désormais dotée d'un budget de 9,2 millions d'euros et de 67 agents permanents[7], contre une vingtaine à ses débuts. Sa principale mission concerne le contrôle des déclarations d'intérêts et de patrimoine d'environ 18 000 responsables et agents publics, élus comme non élus, du président de la République française aux maires de petites communes. L'objectif de ces contrôles et de la publication d'une partie des déclarations est de détecter les situations d'enrichissement illicite et de prévenir ou faire cesser les conflits d'intérêts. En pratique, l'une des missions les plus médiatisées de la HATVP consiste à recueillir, publier et évaluer la conformité des déclarations des personnalités politiques nationales (ministres, députés, sénateurs) peu après leur prise de fonction. Pour ses contrôles, elle dispose d'un accès privilégié à un nombre grandissant de bases de données fiscales ou bancaires, ce qui lui permet d'effectuer des recherches de plus en plus complètes, même si certaines situations problématiques demeurent bien évidemment difficiles à identifier (on peut citer l'exemple d'un compte bancaire détenu à l'étranger, d'une participation non déclarée dans une organisation défendant des intérêts corporatistes, etc.).

En contrôlant et en publiant en accès libre ces informations, la HATVP agit en tant qu'institution de surveillance (*watchdog agency*). En cas de suspicion de comportement délictuel, elle transmet le dossier au procureur de la République au titre de l'article 40 du Code de procédure pénale (près de 200 dossiers ont été transmis à l'autorité judiciaire depuis 2013). Ces dossiers sont souvent traités par le parquet national financier, juridiction spécialisée également créée dans le sillage de l'affaire Cahuzac, et qui joue un rôle complémentaire puisque c'est elle qui poursuit pénalement les auteurs d'infractions (*guard dog agency*).

Afin de prévenir les conflits d'intérêts, la HATVP entreprend également deux autres types d'actions. Premièrement, elle rend des avis sur les projets de mobilité des anciens responsables publics vers le secteur privé. Elle a par exemple rendu 581 avis depuis sa création, dont deux tiers ont été des avis de compatibilité avec réserves. Un exemple d'avis d'incompatibilité récent, datant du 5 avril 2022, concerne l'ancien ministre des Transports Jean-Baptiste Djebbari, dont l'ambition de devenir vice-président du pôle spatial du groupe CMA CGM, leader mondial du fret maritime, a été bloquée en raison "de risques déontologiques substantiels". Deuxièmement, la HATVP tient un registre public des représentants d'intérêts afin d'encadrer les activités de lobbying. Comme le soulignait Lisa Gamgani, alors secrétaire générale de la HATVP, dans un précédent numéro de la revue du GRASCO[8], lobbying et corruption sont étroitement associés dans l'esprit des citoyens. La tenue de ce registre public permet de faire encourir aux entreprises refusant de se plier aux exigences de transparence des risques pénaux, concurrentiels mais aussi réputationnels.

Depuis sa création, la HATVP a assis sa réputation auprès des juridictions pénales, des journalistes et de nombreux observateurs : les positions de l'institution sont souvent confirmées par les tribunaux ; elles sont aussi fréquemment relayées dans la presse locale et nationale, voire constituent une matière première pour des enquêtes journalistiques ; et les experts du secteur tendent à s'accorder pour en saluer le bilan positif (voir *infra*). Mais pour autant, le dispositif mis en place depuis dix ans autour de la HATVP remplit-il ses objectifs premiers à destination des citoyens ? Cette institution est-elle connue et reconnue comme utile, efficace et légitime par les citoyens dans leur diversité ? Pour le savoir, nous avons mené une étude sur les opinions et les perceptions citoyennes de l'activité de la HATVP.

Les perceptions des citoyens sur la HATVP et la lutte pour l'intégrité des élus

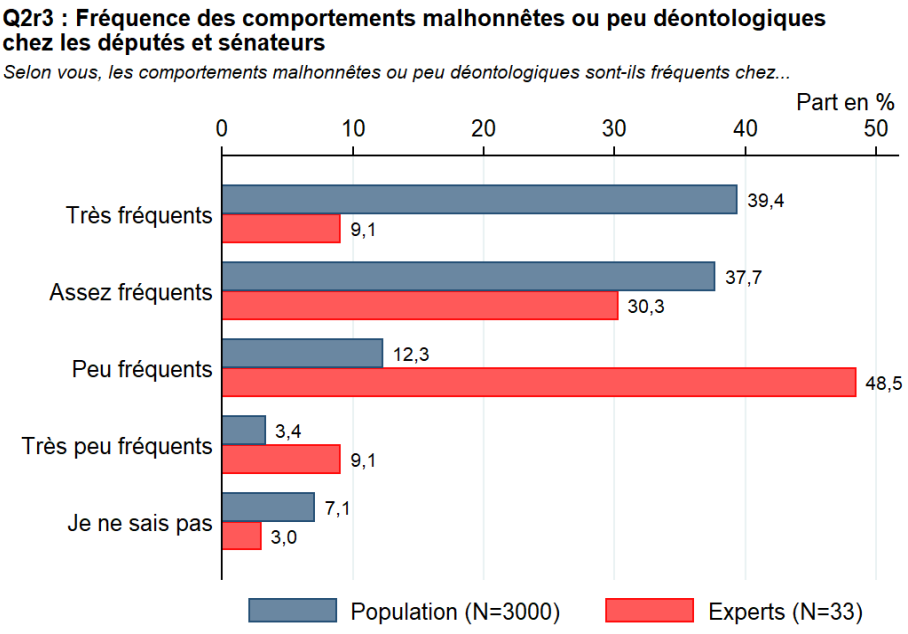
Pour mesurer les opinions et les perceptions des citoyens, nous avons procédé en avril 2021 à une enquête par sondage sur un échantillon de 3 000 répondants représentatifs de la population métropolitaine, en termes de structure sociodémographique et de lieu d'habitation. Le même questionnaire a également été rempli par 33 universitaires membres de l'Observatoire de l'Éthique Publique (OEP), dénommés "experts"

par simplicité. Les répondants étaient notamment interrogés sur leurs perceptions des comportements malhonnêtes ou peu déontologiques de la part des responsables publics, qu'il s'agisse de maires, de députés ou encore de membres du Gouvernement.

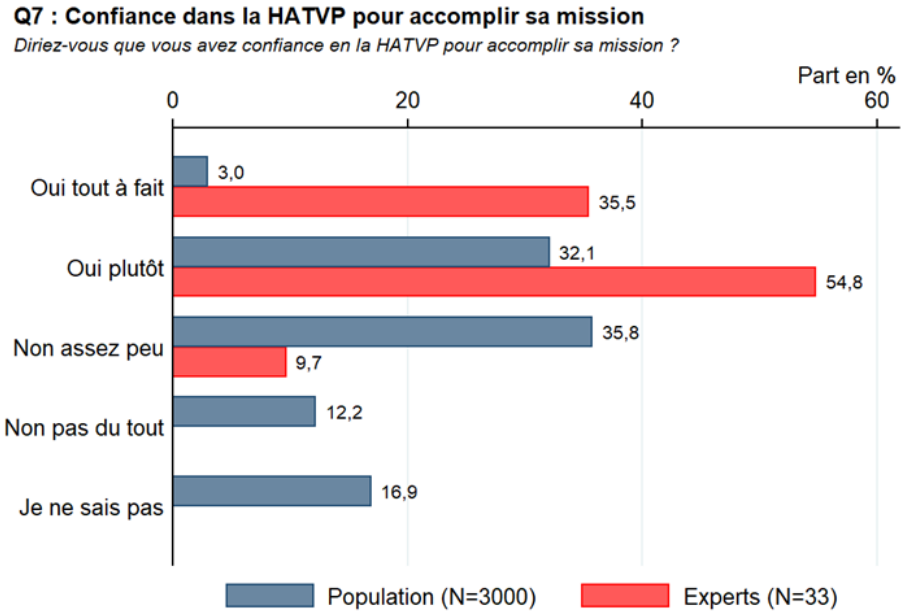
Sur ce point, un résultat significatif et visible sur le graphique 1 est la très forte divergence existant entre les opinions des citoyens et celles, bien plus optimistes, des experts. Alors que plus de 75% des citoyens jugent les comportements peu déontologiques "assez fréquents" ou "très fréquents" chez les parlementaires français, près de 60% des experts de l'OEP les considèrent comme "peu" voire "très peu fréquents". De même, alors que la moitié des experts jugent que la situation de la déontologie parlementaire s'est "nettement améliorée" ces dix dernières années en France, seuls 2% des français sont du même avis.

À l'inverse, quand on les interroge sur la probité des maires de petites villes et de communes rurales, les citoyens ont une vision plus positive et ce sont les experts qui sont plus suspicieux, ces derniers ayant probablement connaissance des multiples atteintes à la probité possibles et peu soumises aux contrôles extérieurs à l'échelon local.

Les répondants ont également été interrogés sur leur connaissance de la HATVP. Près de 10 ans après la création de la HATVP, 38% des citoyens disent avoir déjà « entendu parler » de l'institution, mais seuls 9% déclarent bien ou très bien la connaître, ce qui semble faible pour une institution censée jouer un rôle central dans la relation de confiance entre les citoyens et leurs élus. Sans surprise, la question relative au degré de confiance accordé par les répondants à la HATVP indique également des résultats très mitigés (graphique 2). Seuls 3% des personnes interrogées font « tout à fait confiance » à la HATVP pour accomplir sa mission et 32% lui font « plutôt confiance ». Les deux tiers des répondants ne lui font donc pas confiance (48%) ou sont sans opinion (17%), tandis qu'à nouveau, les experts de l'OEP ont une vision nettement plus favorable de la HATVP.



Graphique 1



Graphique 2

Le niveau de confiance que les citoyens accordent à cette AAI est fortement lié à leurs attitudes politiques et à leurs comportements électoraux : ce sont les citoyens les plus défiants vis-à-vis de la HATVP qui sont également les plus pessimistes sur l'intégrité des élus, qui s'abstiennent le plus ou qui optent le plus pour des candidats populistes aux élections. Ces citoyens sont aussi paradoxalement les moins informés quant à l'activité de la HATVP. Aussi ces résultats nous ont-ils conduit à étudier plus finement le rôle de l'information (ou de son absence) sur les perceptions des citoyens.

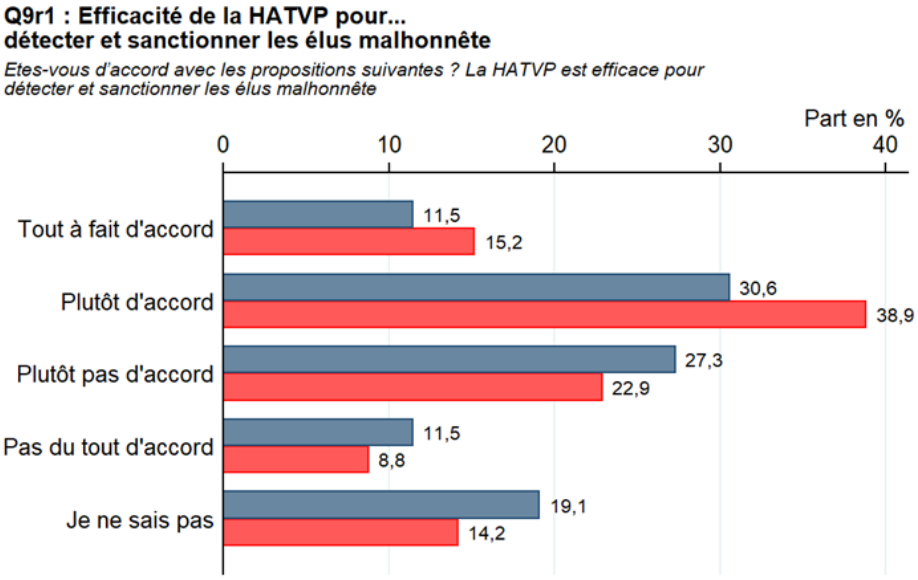
Un déficit d'information ?

Pour étudier le rôle de l'information dans le positionnement des citoyens vis-à-vis de ces sujets et de la HATVP en particulier, nous avons séparé aléatoirement les 3000 répondants en deux groupes de même taille. Un groupe témoin ne recevait aucune information particulière sur la HATVP, hormis une présentation très générale de son rôle, tandis que le groupe de "traitement" avait accès à un court paragraphe décrivant le bilan judiciaire de la HATVP entre 2013 et 2020. De manière simple et concise, le bilan rappelait qu'environ 70 dossiers individuels de responsables politiques avaient été transmis à la justice à la suite de contrôles de leurs déclarations d'intérêts ou de patrimoine, et que certains contrôles avaient abouti à des condamnations de personnalités connues comme Patrick Balkany, Thomas Thévenoud ou encore Jean-Paul Delevoye (pour citer des figures de différents partis politiques).

Les résultats montrent que ces simples informations, facilement accessibles et largement relayées dans les médias, ont des effets conséquents sur les perceptions des citoyens vis-à-vis de l'utilité et de l'efficacité de la HATVP dans son travail en faveur de la transparence et de l'intégrité des élus. À titre d'exemple, le graphique 3 montre les réponses du groupe témoin (en bleu) et du groupe de traitement (en rouge) sur l'efficacité perçue de l'institution à détecter et sanctionner les élus honnêtes. On remarque que le traitement expérimental consistant à informer les citoyens sur le bilan judiciaire de la HATVP augmente assez nettement la part d'entre eux qui jugent favorablement l'efficacité de l'institution sur ce point, et réduit la part de ceux qui ont un jugement défavorable ou ne se prononcent pas.

Ces résultats bénéfiques de l'information se retrouvent sur de nombreuses questions relatives à la HATVP, y compris dans sa capacité à restaurer la confiance des citoyens dans la démocratie représentative, l'objectif fondamental de cette AAI. De plus, l'étude statistique des réponses montre que, contrairement à ce que l'on aurait pu anticiper, l'impact bénéfique de l'information est aussi fort sinon plus chez les citoyens "désabusés", à savoir ceux ayant une vision pessimiste de l'intégrité des élus et de la lutte contre la corruption en France. Mieux informer les citoyens sur les institutions de contrôle comme la HATVP ne semble donc pas jouer uniquement sur ceux qui sont déjà convaincus et au courant des bénéfices de telles institutions, mais permet aussi de faire changer les perceptions de citoyens a priori enclins à adhérer à des discours de type "tous pourris".

Pour autant, un résultat intéressant de notre étude expérimentale montre que cet effet de l'information sur les perceptions des citoyens ne se répercute pas nécessairement sur



Graphique 3

d'autres questions plus normatives, comme la place qui doit être laissée aux citoyens et à la justice pour déterminer les sanctions en cas d'atteinte à la probité. Même si la HATVP est reconnue comme plutôt efficace et utile dans sa mission, c'est pour beaucoup de citoyens à la justice de garder le dernier mot, par exemple en prononçant des peines d'inéligibilité. À cette question, seuls 3% des répondants considèrent que les institutions comme la justice ou la HATVP "ne devraient pas se mêler de la déontologie des élus".

Conclusion

Dix ans après sa création, seuls 9% des Français déclarent bien connaître la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique. Or, les résultats de notre étude montre combien la lutte institutionnelle contre la corruption, quelle que soit son efficacité, doit être accompagnée d'un effort à destination des citoyens. Ce n'est qu'en les informant plus sur les actions menées et leurs conséquences que le dispositif de transparence mis en place en 2013 pourra agir véritablement sur la défiance politique et les tentations antisystème. Cette recommandation nous semble d'autant plus pertinente que notre étude montre que les citoyens, et ce quand bien même ils expriment une forte défiance politique, réagissent significativement aux informations factuelles qui leur sont fournies.

Cet impact de l'information sur les opinions des citoyens quant à l'efficacité de la lutte contre la corruption politique ne doit néanmoins pas faire oublier deux enjeux fondamentaux. Premièrement, l'état de la confiance envers la HATVP, et plus généralement les AAI, dépend d'autres ingrédients, tels que les modalités de nomination de leurs membres, la liberté et la gratuité d'accès des données recueillies ou encore la nature de la collaboration entretenue avec diverses organisations de la société civile. Déterminer précisément quels sont les ingrédients favorisant la confiance accordée à la HATVP semble ainsi nécessaire afin d'identifier les leviers susceptibles de l'aider à rétablir la confiance citoyenne dans nos institutions politiques. Deuxièmement, l'effet significatif de l'information fournie sur la perception de l'efficacité de la HATVP et l'absence d'effet sur des questions plus normatives (comme la légitimité à sanctionner les comportements malhonnêtes) nous amènent à conclure que le débat sur les prérogatives à accorder à la HATVP en la matière ne peut être réduit à sa dimension technique. Les désaccords persistants lorsqu'on demande aux citoyens leurs opinions sur ces enjeux pose effectivement la question d'un arbitrage politique. Or, lorsqu'un tel arbitrage est requis en matière de lutte contre la corruption des représentants publics, ce choix doit procéder de délibérations et résulter de consultations aussi larges et ouvertes que possibles pour ne pas menacer la crédibilité et la légitimité des institutions concernées.

Notes :

1. B. Monnery et A. Chirat, Trust in the fight against political corruption: a survey experiment among citizens and experts, DT EconomiX, 2023; J-F. Kerléo et B. Monnery, Probité et transparence au Parlement : Bilan et leçons d'une décennie de changements autour de la HATVP, à paraître dans la Revue Française d'Administration Publique.
2. M. Cheurfa et F. Chanvril, 2009-2019 : la crise de la confiance politique, Cevipof, 2019.
3. T. Giommoni, Exposure to corruption and political participation: evidence from Italian municipalities, European Journal of Political Economy, 2021.
4. G. Gulino et F. Masera, Contagious Dishonesty: Corruption Scandals and Supermarket Theft, American Economic Journal: Economic Policy, 2023.
5. E. Sartre et G. Daniele, Toxic loans and the rise of populist candidacies, 2022.
6. J-L. Nadal, Renouer la confiance publique, rapport au président de la République sur l'exemplarité des élus, 2015.
7. HATVP, Rapport d'activité 2022, mai 2023.
8. L. Gamgani, L'encadrement des représentants d'intérêts, un nouvel enjeu de compliance pour les entreprises, n° 24 de la Revue du GRASCO.

ENTRETIEN AVEC UN AUTEUR

MYRIAM QUÉMÉNER

AUTEUR DU LIVRE

ÉCOSYSTÈME NUMÉRIQUE : DÉFIS JURIDIQUES ET SOCIÉTAUX

PROPOS RECUEILLIS PAR JOCELYNE KAN, RÉDACTRICE EN CHEF DE LA REVUE DU GRASCO

L.R.D.G : En tant que spécialiste du droit du numérique, quelles sont les grandes tendances de l'écosystème numérique ?

Le numérique évolue au rythme de l'émergence de nouvelles inventions ou fonctionnalités virtuelles et on peut même dire qu'il y a des phénomènes de modes. Tout d'abord, la crise sanitaire que nous avons vécue a contribué au développement indéniable des outils numériques, notamment grâce au télétravail dans des conditions parfois improvisées. On peut répertorier plusieurs grandes orientations actuellement.

Tout d'abord, une tendance significative est le développement du Web3 ou métavers notamment depuis que Mark Zuckerberg a annoncé un changement de nom de marque en "Meta" en octobre 2021, et a indiqué le souhait de Facebook de façonner la transformation du métaverse. Le terme fait référence aux possibilités de la réalité virtuelle et augmentée par un espace virtuel partagé accessible

via des casques de réalité virtuelle (VR), des lunettes de réalité augmentée (AR) ou des applications pour smartphone. Les utilisateurs peuvent interagir, socialiser, explorer et créer du contenu dans l'environnement virtuel et monétiser leurs transactions virtuelles à l'aide notamment de la technologie blockchain. Le métaverse est intrinsèquement lié aux NFT (Non Fungible Tokens) et aux crypto-actifs, qui commercialisent les interactions en créant ou en vendant des artefacts numériques. En 2023, le web3 est devenu un important enjeu commercial et est soutenu par de grandes marques dont Nike, Adidas, Gucci, Prada, Puma, Microsoft et autres.

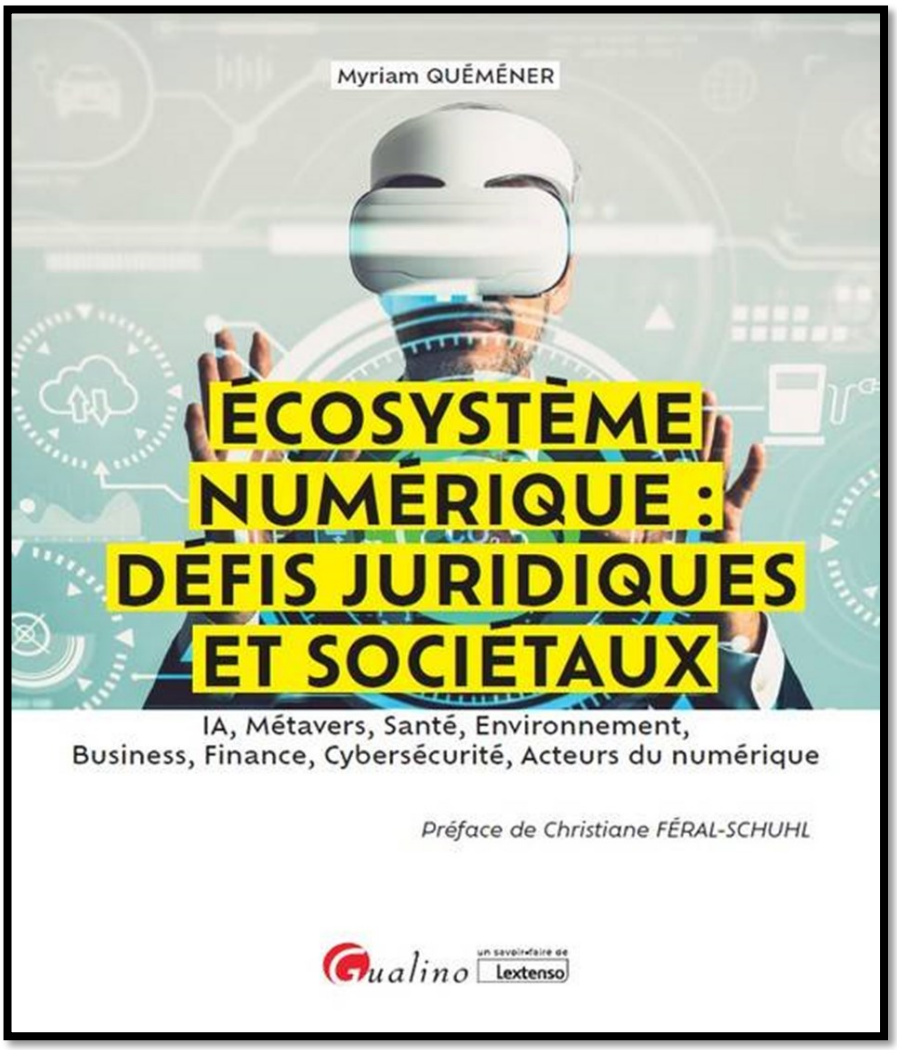
On s'oriente aussi vers une responsabilisation accrue des acteurs y compris des plateformes. D'ailleurs, ces dernières se concentrent davantage sur la confidentialité et la qualité du contenu dans les flux. Toutes les principales plateformes de médias sociaux auront probablement mis à jour leurs politiques de confidentialité et peaufiné leurs algorithmes d'ici la fin de 2023. En raison de la demande de contenu fort et engageant, de nouveaux influenceurs créatifs vont certainement apparaître et auront un impact important sur l'image de marque et l'engagement vis-à-vis des entreprises. Par exemple, le règlement « Digital service Act » (DSA) qui vise à protéger les utilisateurs en ligne contre les contenus illicites, dangereux et préjudiciable, s'applique à l'ensemble des acteurs en ligne qui fournissent des services intermédiaires dans l'Union européenne. De nouvelles obligations leur sont imposées en fonction de leurs tailles et de

leurs audiences comme le renforcement de la transparence des politiques de modération des contenus, des systèmes de recommandation et de publicité, la garantie des droits des utilisateurs, et notamment des mineurs et enfin le renforcement du devoir de vigilance des très grandes plateformes. Fin avril 2023 par exemple, la Commission a désigné dix-sept très importantes plateformes en ligne et deux très grands moteurs de recherche en ligne[1]. Au plus tard quatre mois après la notification des décisions de désignation, les plateformes et moteurs de recherche désignés devront avoir adapté leurs systèmes, ressources et processus de mise en conformité, mis sur pied un système indépendant de contrôle de la conformité, effectué leur première évaluation annuelle des risques et l'avoir communiquée à la Commission.

Autre exemple de responsabilisation des prestataires de services sur crypto-actifs, le règlement MICA (Markets in Crypto-Assets) prévoit qu'ils devront obtenir un agrément et impose enfin des règles spécifiques liées à la prestation de certains services.

Enfin, une tendance importante est la hausse des cybermenaces avec une extension de la surface d'attaques. Selon une étude récente du cabinet Asterès[2], en 2022, les cyberattaques réussies auraient coûté la somme cumulée de deux milliards d'euros. Par cyberattaque réussie, le coût public privé est estimé en France en 2022 à 59 000 euros, une moyenne qui recouvre des réalités disparates selon le type d'attaque et d'organisation. Entre 45 et 60% ont déjà subi une attaque au cours des 12 derniers mois, de la PME au grand groupe, on reste toujours sur les mêmes ordres de grandeur. La croissance du nombre d'appareils connectés à Internet signifie inévitablement qu'il existe un nombre toujours croissant de façons dont notre technologie peut être piratée ou exploitée par ceux qui ont de mauvaises intentions envers nous. Les appareils IoT (internet des objets) fournissent des points d'accès aux réseaux personnels, car ils ne sont souvent pas aussi sécurisés que les appareils traditionnellement utilisés pour stocker des données sensibles, tels que les ordinateurs ou les smartphones. Un autre vecteur de menace vient du fait que parce les objets connectés nécessitent une couche de sécurité supplémentaire pour se protéger contre les utilisateurs non autorisés qui ont acquis des données.

Dans mon ouvrage, j'ai voulu souligner que l'écosystème numérique, qui est désormais une véritable nébuleuse, impose un renforcement de la communication entre l'ensemble des acteurs publics et privés comme les associations et les entreprises dans un souci d'efficacité renforcée. Par exemple, les bouleversements numériques se traduisent aussi en France par un nombre croissant de startups qui se développent sur des secteurs innovants en valorisant



par exemple les données par le recours à l'intelligence artificielle (IA). Ces startups se regroupent au sein de campus comme la Station F[3] créée par Xavier Niel en 2017 et qui en centralise plus de 1 000. On peut aussi noter la création de la « French Tech[4] » qui a pour objectif de créer une dynamique et un accompagnement personnalisé pour les start-up en associant aussi les investisseurs et les décideurs.

L.R.G.D. : Qu'avez-vous voulu exprimer dans votre dernier livre " Écosystème numérique : défis juridiques et sociétaux "?

Dans ce livre que j'ai voulu le plus accessible possible, et pour aider chacun à s'y retrouver, je présente dans un premier temps les aspects juridiques essentiels des principales tendances numériques (intelligence artificielle, data et métavers) avant de dresser un état des lieux des réglementations pour différents secteurs d'activité (santé, protection des mineurs, finance, business, environnement, etc.).

J'ai souhaité en quelque sorte faire le point sur l'ensemble des activités humaines qui sont toutes de près ou de loin impactées par le numérique aujourd'hui. On assiste à une complexité croissante des règlementations en matière de numérique qui ont tendance à s'empiler et il est important de les décrypter. La notion d'écosystème numérique correspond à un ensemble d'acteurs aussi bien publics que privés qui développent des actions et des applications dans le domaine digital. Cette sphère est très vaste et inclue aussi bien les autorités publiques de régulation, telles que l'Agence nationale de sécurité des systèmes d'informations (ANSSI), la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCEP), l'Agence numérique de santé (ANS) par exemple. On constate aussi la création d'organismes et de structures dédiées pour mesurer l'impact du numérique sur la société. Tel est le cas du Conseil national du numérique qui aborde régulièrement ses nouveaux enjeux[5], et qui est chargé particulièrement d'interroger la relation entre le numérique et l'humain.

Au début de ce projet, je voulais faire un ouvrage sur les startups sur la base d'un questionnaire que j'avais adressé à plusieurs d'entre elles dans des domaines d'activités très variés mais j'ai vite vu que je devais élargir ma démarche en ciblant les acteurs traditionnels et les nouveaux venus qui ont émergé et sont nés du digital. Les innovations apportent leurs lots de nouveautés en termes d'éthique, de droit, de protection, etc.

Toutes ces nouvelles activités bouleversent aussi bien notre société que les droits et je présente dans un premier temps les aspects juridiques essentiels des principales tendances numériques (intelligence artificielle, data et métavers) avant de dresser un état des lieux des réglementations pour différents secteurs d'activité (santé, finance, environnement, etc.).

J'ai souhaité également présenter les principaux organismes compétents en matière de numérique, qu'ils soient publics comme par exemple l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) ou privés.

Concernant la cybersécurité, j'ai voulu faire aussi faire passer un message pour souligner qu'il doit s'agir d'une priorité pour les citoyens et les entreprises et ce d'autant que le contexte géopolitique et économique est profondément déstabilisé.

L.R.D.G. : Selon vous, quels garde- fous indispensables devraient encore être mis en place pour prévenir les mauvais usages du numérique ?

En premier lieu rien ne vaut mieux sur la prévention, l'éducation et la formation de l'ensemble des citoyens[6]. Cependant, le droit sert à trouver la juste nuance entre un laisser-faire qui serait préjudiciable pour les citoyens et une réglementation trop stricte qui empêcherait la libre création numérique.

Par exemple, en matière d'intelligence artificielle (IA) notamment, le Parlement européen fixe des garde-fous solides pour exploiter le potentiel positif de l'IA en termes de créativité et de productivité. Le projet de réglementation de la Commission européen sur l'IA (l'IA Act), prévoit des mesures visant à encadrer l'utilisation de l'IA, notamment en renforçant les pouvoirs de l'European Artificial Intelligence Office afin d'enquêter sur

les infractions transfrontalières liées à l'IA. Le texte propose une classification des systèmes d'IA à haut risque obligeant les entreprises à évaluer si leur système présente un risque significatif pour la santé, la sécurité et les droits fondamentaux des individus. Une plus grande transparence et des garanties de lutte contre la génération de contenus illicites seront demandées aux systèmes d'IA génératives. En France, parmi les technologies associées à l'IA, la reconnaissance faciale[7] fait souvent débat car elle implique le traitement de données biométriques. À cet égard, la loi n° 2023-380 du 19 mai 2023 relative aux jeux olympiques et paralympiques de 2024 et portant diverses autres dispositions[8] a exclu le recours à la reconnaissance faciale mais crée un cadre juridique expérimental jusqu'au 30 juin 2025 permettant le recours à la vidéosurveillance 'intelligente" en vue d'assurer la sécurité des manifestations sportives, récréatives ou culturelles. Ces traitements par l'IA, appelées "caméras augmentées", seront en mesure de détecter des évènements prédéterminés comme des mouvements de foules, des colis ou des comportements suspects dans des lieux accueillant des évènements et dans les transports en commun. Ils seront autorisés par décret pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

De même, face au développements des dérives du numérique allant du cyberharcèlement aux cyberescroqueries, le gouvernement entend créer davantage de confiance pour les citoyens au niveau de la transition numérique qui se poursuit[9]. Ce projet prévoit la mise en conformité de l'arsenal français avec les règlements européens (Digital Services Act (DSA), Digital Markets Act (DMA) et Data Governance Act (DGA)) et des mesures comme par exemple un filtre national de cybersécurité pour lutter contre les cyberarnaques et une mesure de bannissement des réseaux sociaux en cas de récidive de cyberharcèlement.

On constate donc que l'écosystème numérique est en constante évolution avec des innovations incessantes[10] et implique une attention constante afin de maintenir cet équilibre parfois fragile entre la recherche d'une efficacité croissante dans les activités humaines et la protection des libertés individuelles et des droits fondamentaux.

Notes :

1. https://france.representation.ec.europa.eu/informations/la-commission-designe-une-premiere-serie-de-tres-grandes-plateformes-en-ligne-et-de-tres-grands-2023-04-25_fr
2. https://asteres.fr/site/wp-content/uploads/2023/06/ASTERES-CRIP-Cout-des-cyberattaques-reussies-16062023.pdf
3. https://stationf.co/`
4. https://lafrenchtech.com/fr/
5. https://cnnumerique.fr`
6. https://www.cybermalveillance.gouv.fr
7. La reconnaissance faciale est une technique d'analyse des traits du visage sur l'élaboration, à partir d'images fixes ou animées dont sont extraites des données, de « gabarits » ou modèles uniques à partir desquels sont comparés les visages des individus présentés au système.
8. https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047561974
9. M.Quéméner, Présentation du projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique, Revue Lamy Droit de l'Immatériel, nº 204, 1er juin 2023
10. M.Quéméner, C.Wierre, Quels droits face aux innovations numériques , GualinO , 2020

Inscription 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

LUTTE CONTRE LE SYSTÈME PROSTITUTIONNEL : AVANCÉES ET FREINS

CATHERINE GOLDMANN
CHARGÉE DE RECHERCHES À L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL SUR L'EXPLOITATION SEXUELLE - FONDATION SCELLES

En février 2023, au cours d'un comité interministériel consacré au suivi de la mise en oeuvre de la loi visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées, la ministre déléguée à l'Égalité entre les femmes et les hommes, Isabelle Lonvis-Rome, définissait la loi comme étant « *une loi qui renverse l'ordre établi* ». Adoptée le 13 avril 2016, après des mois d'âpres débats et plusieurs aller-retours entre l'Assemblée nationale et le Sénat, la loi 2016-444 a pour objectif de « *faire prendre conscience que la prostitution est dans l'immense majorité des cas une violence à l'égard des personnes démunies et une exploitation des plus faibles par des proxénètes, qu'ils agissent de manière individuelle ou dans des réseaux réalisant des profits très élevés, la traite des êtres humains se cumulant souvent avec d'autres trafics* » et une violence faite aux femmes, la loi s'inscrivant dans le cadre de la politique de lutte contre les violences faites aux femmes et d'égalité entre les femmes et les hommes[1].

Quatre axes d'actions découlent de ces principes :

1. la dépénalisation des personnes prostituées, et l'ouverture de nouveaux droits en leur faveur : abrogation du délit de racolage ; création d'un parcours d'insertion sociale et professionnelle, le parcours de sortie de la prostitution (PSP), encadré par des commissions créées dans chaque département français, chargées de la lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains sur leur territoire. Dans ces commissions, siègent des représentants de tous les corps concernés par la problématique (police, justice, éducation nationale, délégations départementales des droits des femmes et de l'égalité, municipalités, préfectures...) ;

2. l'interdiction de l'achat d'actes sexuels : « *Le fait de solliciter, d'accepter ou d'obtenir des relations de nature sexuelle d'une personne qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle, en échange d'une rémunération, d'une promesse de rémunération, de la fourniture d'un avantage en nature ou de la promesse d'un tel avantage est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 5e classe* (1500 euros)» et/ou (selon les parquets) de la participation à un stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels[2] ;

3. le renforcement de la lutte contre le proxénétisme, en particulier le proxénétisme sur internet ;

4. l'information et l'éducation sur les réalités de la prostitution et les dangers de la marchandisation du corps auprès des jeunes pour changer le regard de la société sur la prostitution.

À travers ces quatre axes, la loi

2016-444 ambitionne d'agir sur l'ensemble des acteurs et actrices qui concourent à l'organisation et à la reproduction du système prostitutionnel. Loi systémique, sa mise en oeuvre suppose d'activer simultanément chacun de ces axes pour parvenir, à terme, à faire évoluer la société. Sans quoi, la loi perd son sens.

Quels résultats aujourd'hui, sept ans après l'adoption de la loi ? Au 1er janvier 2023[3], 90 commissions départementales de lutte contre la prostitution étaient installées et 57 d'entre elles encadraient des parcours de sortie de la prostitution. On comptabilisait 1242 parcours de sortie de la prostitution depuis 2017, dont 643 en cours. 7743 personnes ont été verbalisées pour achat d'actes sexuels depuis 2017, dont 1155 en 2022 (mais la mesure n'est actuellement mise en oeuvre que sur 1/3 du territoire français). Le nombre des enquêtes pour proxénétisme est en augmentation : de 259 en 2016 à 440 en 2021 et 394 en 2022.

Ces données sont loin d'être négligeables et leur progression est constante : depuis janvier, deux nouvelles commissions ont été créées (l'ensemble des départements français devraient être dotés de leur commission d'ici septembre) ; et en 2022, le nombre des PSP en cours a augmenté de 44%, passant de 403 au 1er janvier 2022 à 643 au 1er janvier 2023. Pour autant, ces résultats demeurent encore faibles, au regard des 37 à 40 000 personnes en situation de prostitution en France (estimation minimale). Pourquoi ? Qu'est-ce qui empêche ou ralentit la mise en oeuvre de la loi ? Où sont les résistances et les obstacles ? Et, à l'inverse, quels sont les éléments qui pourraient faciliter une meilleure application de la loi ?

Pour répondre à ces interrogations, la Fondation Scelles, avec le soutien de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), a coordonné une enquête de terrain à Limoges, Nantes, Toulouse et Marseille, réalisée par le sociologue Jean-Philippe Guillemet, entre décembre 2021 et juillet 2022[4]. L'objectif : analyser localement le processus de mise en oeuvre de la loi, repérer ses freins et ses facteurs facilitateurs, identifier les problématiques rencontrées dans l'application de chaque volet de la loi, mesurer les effets éventuels de la loi au niveau local, tant sur les contextes prostitutionnels locaux que sur les relations entre acteurs et actrices des politiques locales face à la prostitution. Pour y parvenir, plus d'une cinquantaine d'entretiens ont été réalisés avec l'ensemble des acteurs institutionnels et associatifs en charge de la mise en oeuvre de la loi dans chaque territoire mais aussi avec des personnes bénéficiaires de la loi, en parcours ou ayant effectué un parcours de sortie de la prostitution. L'étude a été rendue publique en février 2023 et nous en restituons ici les principales conclusions.

L'évaluation locale de la mise en oeuvre de la loi 2016-444 en chiffres				
	Limoges	**Marseille**	**Nantes**	**Toulouse**
1ère commission départementale de lutte contre la prostitution	10/2017	07/2018	05/2018	11/2017
Associations agréées	1	3	1	3
Verbalisations pour achat d'actes sexuels depuis 2016	0	45	11	258
Condamnations pour achat d'actes sexuels depuis 2016	0	NC	NC	124
Création des stages de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels	-----	2021	----	2019
Nombre de sessions de stages	-----	0	----	7
Nombre de participants aux stages	-----	0	----	58

I. Commissions départementales et parcours de sortie de la prostitution, « *priorités* » de la mise en oeuvre de la loi

Pour la plupart des acteurs et actrices rencontré-e-s, le volet social constitue le coeur de la loi 2016-444 : « *C'est la priorité* », explique une Déléguée départementale aux droits des femmes et à l'égalité[5]. Au moment de l'étude, chacun des quatre territoires était doté d'une commission départementale de lutte contre la prostitution et d'associations agréées, en mesure d'accompagner des personnes en parcours de sortie de la prostitution.

Malgré des difficultés de fonctionnement, les acteurs interrogés ont souvent insisté sur le rôle stratégique joué par la commission. En rassemblant tous les acteurs institutionnels et associatifs locaux concernés par la problématique prostitutionnelle, la commission favorise les échanges entre professionnels d'horizons différents et développe une coopération croissante, saluée par tous. « *Avant, c'était très décousu,* explique la responsable d'une association agréée, *on se parlait peu et il y avait beaucoup moins d'articulation. Aujourd'hui, il y a beaucoup plus de collaboration, on s'apprend mutuellement et la connaissance du phénomène est beaucoup plus aiguisée, même si c'est encore perfectible…* ».

La mise en oeuvre de la commission facilite également les partenariats avec les acteurs et les structures extérieurs, comme les Missions locales, Pôle emploi… Tout ceci contribue par ailleurs à donner une plus grande visibilité à la question de la prostitution au niveau local, au point que, sur certains territoires, des acteurs extérieurs ont spontanément demandé à être formés sur ces sujets.

Au moment de l'enquête de terrain, 162 personnes au total suivaient ou avaient suivi un parcours de sortie de la prostitution (ce qui représente environ 13% du total national des PSP). 102 parcours étaient alors en cours. Certains des quatre territoires enregistraient même un nombre croissant de demandes d'entrée en PSP. Les associations agréées devaient même constituer des listes d'attente, augmentant ainsi de plusieurs mois les délais pour les personnes en demande de parcours de sortie de la prostitution[6]. Cela montre que le PSP est un outil de réinsertion qui fonctionne. Mais, faute de moyens supplémentaires pour développer des hébergements adaptés ou pour soutenir les associations agréées, le dispositif ne pourra pas monter en puissance et risque de devenir victime de son succès.

II. Les blocages de la pénalisation de l'achat d'actes sexuels

Par comparaison, les autres axes de la loi semblent plus faiblement mis en oeuvre. La pénalisation de l'achat d'actes sexuels n'est pas ou peu appliquée. Au total, 314 acheteurs d'actes sexuels ont été verbalisés sur les quatre territoires, entre 2016 et 2022 (soit à peine plus de 4% du résultat national). Un chiffre bien faible, d'autant que ces données ne sont pas également réparties sur les territoires étudiés : la pénalisation est inexistante à Limoges et strictement symbolique à Nantes (11 verbalisations en 7 ans) ; à Marseille, le stage de sensibilisation à l'achat d'actes sexuels est prêt mais non effectif par manque de verbalisations policières (45 « clients » verbalisés, dont 11 seulement entre 2018 et 2022), malgré les demandes répétées de la procureure en place.

Seule la ville de Toulouse affiche des résultats supérieurs : 258 verbalisations entre 2016 et 2022. Par ailleurs, un stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels a été conceptualisé en 2019 et six sessions ont été réalisées en 2020 et 2021, avec 58 hommes condamnés. Pour le Parquet, le dispositif est efficace : « *Les stages ont trois vertus : ils évitent un enfermement sur des pratiques sexuelles ; ils informent sur la prostitution et le proxénétisme ; ils sensibilisent sur les réseaux. C'est plus intéressant comme peine qu'une simple amende. C'est une autre démarche, qui remet en question….* »

Mais Toulouse n'en est pas pour autant une ville exemplaire dans l'application de la loi pour deux raisons. D'abord, depuis 2020, le taux des verbalisations diminue chaque année davantage, passant d'une moyenne annuelle de 50 verbalisations à 7 en 2022, sans aucune explication structurelle (changement de procureur par exemple). Ensuite, la ville de Toulouse, tout en appliquant l'interdiction d'achat d'actes sexuels, reconduit chaque année des arrêtés municipaux anti-prostitution (délimitation de zones d'interdiction de la prostitution), adoptés en 2014. À ce titre, 116 procédures ont été diligentées à l'encontre

des personnes en situation de prostitution entre 2015 et 2022, ce qui est absolument contraire à l'esprit de la loi de 2016.

Les représentants de la police rencontrés avancent plusieurs raisons pour expliquer cette faible mise en oeuvre : le manque de moyens humains et financiers, l'absence de priorité (en particulier depuis la réorganisation des services de police de 2021)[7], le rôle d'informateurs potentiels des « clients » dans le processus de démantèlement des réseaux de proxénétisme. Mais, plus globalement, on sent que les services de police adhèrent encore faiblement à la mise en cause des « clients » et à l'interdiction d'achat d'actes sexuels. Ils n'en perçoivent pas l'utilité. Comme le résume la responsable d'une association agréée à Marseille, « *les policiers ne sont pas encore sensibilisés à la lutte contre l'exploitation sexuelle sous l'angle « victimes » et « clients » et restent trop campés sur le démantèlement des réseaux…* ».

III. La prévention en milieu scolaire encore à l'état de projet…

À Limoges, la prévention à la prostitution dans les établissements scolaires, prévue par la loi d'avril 2016, est définie comme "*satellitaire*" par l'Éducation nationale. Et c'est le qualificatif que l'on pourrait reprendre pour définir l'état d'avancement de ce type d'actions à destination des jeunes dans les 4 territoires étudiés : au moment de l'étude, aucun n'avait développé des programmes spécifiques de prévention sur la question prostitutionnelle dans les établissements scolaires. Et si un programme d'éducation à la vie affective et sexuelle[8] était en place dans certains établissements, comme c'est le cas à Toulouse, la thématique prostitutionnelle y était rarement abordée. « *Ce n'est pas la commande* » de l'Éducation nationale, explique l'association en charge de ces sessions à Toulouse. De ce fait, même dans ce cadre, la prostitution n'est évoquée que ponctuellement, en réponse aux questions éventuelles des jeunes de l'assistance.

Officiellement, l'Éducation nationale invoque un manque de moyens, de temps, ou d'intervenants spécialisés pour justifier cette lacune. L'absence de priorité aussi et d'autres thématiques sont jugées plus urgentes ou plus faciles à transmettre : « *Dans le cadre des actions collectives du comité d'éducation à la santé et citoyenneté, des collègues sont plutôt mobilisés sur le vivre ensemble, les relations filles-garçons, les notions de consentement et de respect, les dangers d'internet…* ». Et, comme souvent, les établissements se situent davantage dans une logique de régulation des problématiques existantes que dans une logique de prévention, y compris dans les établissements confrontés à des cas avérés ou à des suspicions de prostitution de mineur-e-s. C'est ce que constatent les associations habilitées à intervenir en milieu scolaire : « *On est souvent interpellés par des établissements scolaires, mais c'est surtout à la suite de situations de violence et d'agressions. Ce n'est pas sur la prostitution* ».

En réalité, le thème reste d'accès difficile pour les acteurs éducatifs. Beaucoup le reconnaissent : « *C'est pour nous une problématique nouvelle. Si les lignes des textes internes bougent sur la prostitution, ça ne se traduit pas encore dans la pratique* ». Et l'Éducation nationale ne percevant pas réellement l'enjeu d'une politique de prévention et d'information sur la prostitution auprès des jeunes, rien ne bouge.

IV. Une loi systémique encore partiellement mise en oeuvre

Il ressort donc de l'étude que pas un seul des quatre territoires ne met en oeuvre la loi dans son intégralité : si le volet social est pleinement appliqué, avec des intensités différentes, dans les quatre villes, les axes de prévention auprès des jeunes et de répression de l'achat d'actes sexuels ne le sont pas ou peu. Sept ans après son adoption, la loi 2016-444 ne fait donc toujours pas système.

Rien non plus n'a été fait pour qu'il en soit autrement. La loi a été adoptée en avril 2016. Ses décrets d'application ont été publiés au cours des mois suivants. Mais, en 2017, le changement de Gouvernement mettait la loi « en pause » et toute tentative de mobilisation des ministères et des administrations était abandonnée. La loi prévoyait un suivi de la mise en oeuvre et des rencontres interministérielles pour dresser un état des lieux régulier des progrès accomplis ou des blocages constatés. Or, le premier

comité de suivi interministériel a eu lieu le 8 février 2023 ![9]

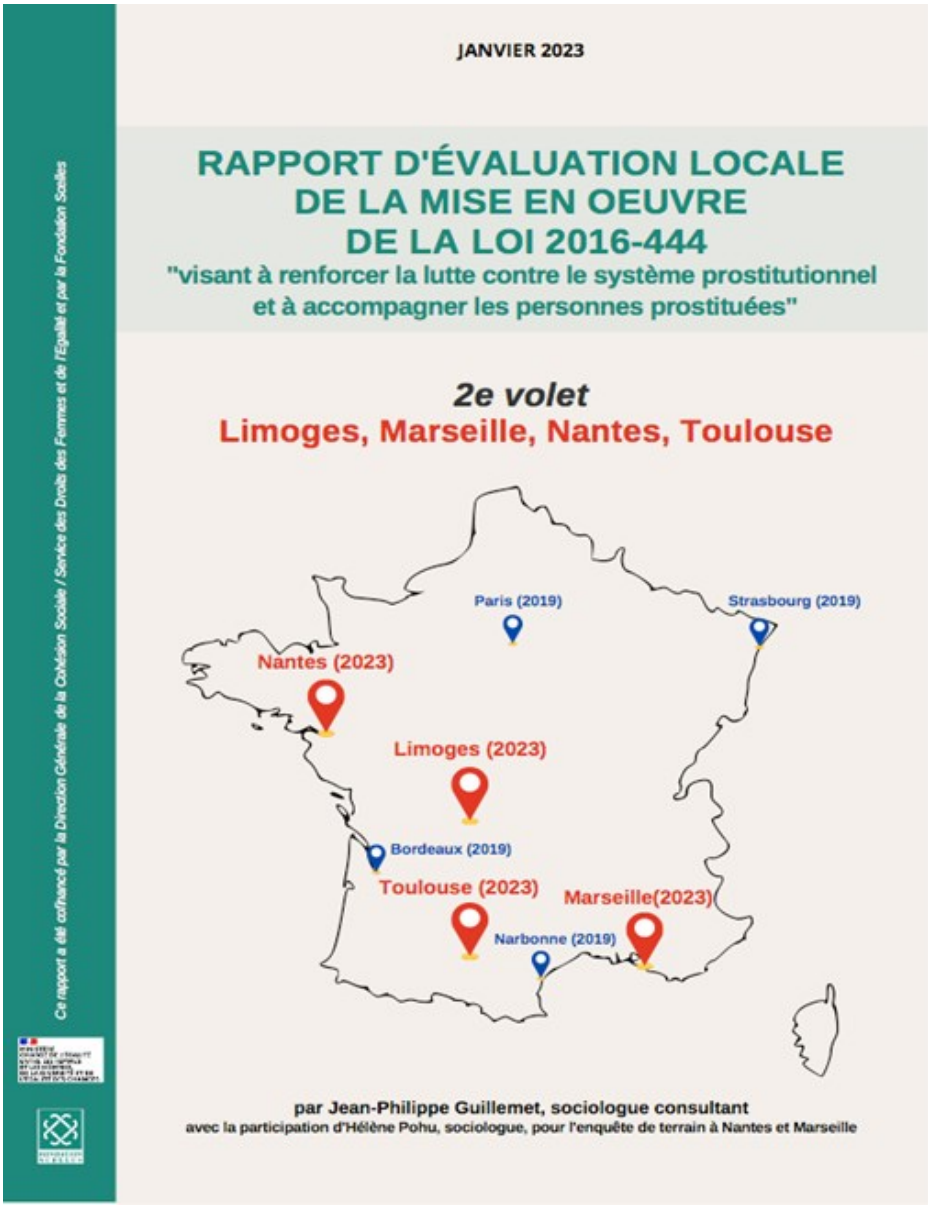
Du fait de cette faiblesse du portage national, la mise en oeuvre de la loi depuis 2016 repose presque intégralement sur les épaules des acteurs institutionnels et associatifs locaux : délégations départementales aux droits des femmes et à l'égalité, préfectures, éducation nationale, police, justice, rectorat... Ce qui explique l'hétérogénéité de son application : chaque territoire s'empare de la loi à sa manière. Cela peut parfois avoir des effets positifs : « *On avance en marchant* », dit une déléguée départementale. De fait, les acteurs concernés, partant de rien, en particulier pour la création des commissions départementales, innovent et inventent véritablement des outils, de nouvelles méthodes de travail, des modes de communication et d'échanges... autant de bonnes pratiques qui gagneraient à être partagées sur l'ensemble du territoire.

Mais les conséquences peuvent aussi être moins positives. L'absence de cadrage ouvre en effet la porte à toutes les lectures de la loi. « *Chacun interprète la loi de façon différente,* constate une association agréée. *Les Préfectures ne l'interprètent pas de la même façon d'une ville à une autre* ». La plupart des acteurs interrogés ont d'ailleurs déploré que chaque préfecture fonctionne différemment et que, d'une équipe préfectorale à une autre, les directives évoluent. Or, ce sont les préfectures qui ont le dernier mot sur les demandes d'accès aux droits et d'entrée en parcours de sortie de la prostitution.

On le voit, la mise en oeuvre de la loi tient davantage aux hommes et aux femmes qui incarnent les institutions qu'aux institutions elles-mêmes. Et sur un sujet aussi controversé que la prostitution, les convictions personnelles, les clichés traditionnels et les tabous prennent parfois le pas sur l'obligation de mettre en oeuvre la loi. En témoigne ce florilège de réflexions recueillies au cours des interviews d'acteurs locaux : « *La pénalisation* (de l'achat d'actes sexuels) *manque aussi de logique. Comment comprendre que l'offre de prostitution est légale alors que l'achat est illégal ?* » (policier) ; « *On ne peut pas aborder directement le thème de la prostitution car on a en face de nous des enfants mineurs. Les parents ne le comprendraient pas...* » (représentant de l'Éducation nationale) ; « *En tant qu'Éducation nationale, on n'a pas grand-chose à apporter...* » (représentant de l'Éducation nationale)...

V. Des équilibres locaux fragiles : l'exemple de Marseille

Faute de cadrage national et de pédagogie, trop d'acteurs chargés localement de l'application de la loi ont encore une méconnaissance ou une incompréhension à la fois de son message abolition-



niste et de sa dimension systémique. Comment mettre en oeuvre la loi si les acteurs n'en perçoivent pas toute la portée ? Il résulte de cette situation non seulement des interprétations abusives de la loi mais aussi une véritable instabilité de son application. Concrètement, cela signifie que le changement d'un acteur institutionnel peut, du jour au lendemain, entraîner l'arrêt brutal ou la réactivation de la mise en oeuvre de la loi, suivant que cet acteur adhère, ou non, à la loi.

Un retournement de situation de ce type s'est produit à Marseille pendant le temps de l'étude. La commission départementale de lutte contre la prostitution est créée en juillet 2018. Mais jusqu'en mai 2022, du fait de blocages conjoncturels (attente de la nomination d'une nouvelle déléguée départementale, blocages des services préfectoraux...), elle fonctionne de manière irrégulière : un nombre de plus en plus réduit de réunions, des délais pour l'obtention des autorisations provisoires de séjour (APS) et des aides financières à l'insertion sociale (AFIS), et seulement 36 entrées en parcours de sortie de prostitution en 4 ans. "P*endant plusieurs mois, il y a eu un vrai flottement....*, raconte la responsable d'une association agréée de Marseille. *On ne faisait plus de réunions, on n'avait plus d'échanges entre acteurs, tout se faisait par mails et Excel, les dossiers étaient renouvelés automatiquement par mails...*". Les demandes de PSP étaient mises en attente, engorgeant ainsi les services des associations agréées et plongeant les personnes concernées dans le désespoir.

En mai 2022, la plainte d'une association agréée soulignant la maltraitance institutionnelle faite aux personnes en attente d'insertion et les difficultés de fonctionnement des associations agréées dans ces conditions, débloque la situation : "*En 48h, on nous a prévenus qu'une commission allait se mettre en place ; 5 jours plus tard, on avait la date*". Et la nomination d'un nouveau préfet au même moment permet de rattraper le retard de traitement des demandes de parcours de sortie. 23 nouveaux parcours sont acceptés (soit 40% des PSP marseillais) au cours de la commission de mai 2022 et d'autres nouvelles entrées étaient prévues d'ici la fin 2022. Tout semble dorénavant changé au sein de la commission : le regard posé sur les associations agréées et, du même coup, sur les personnes qu'elles accompagnent, jusque-là suspicieux et méfiant, évolue positivement. "*Il y a une vraie prise en compte du travail fait par les associations, ce qui impacte aussi la prise en compte des personnes. Ce ne sont plus juste des noms ou des chiffres. Les membres de la commission arrivent à prendre en compte les personnes pour ce qu'elles sont, avec leurs souffrances*".

Aujourd'hui, les acteurs marseillais se félicitent de cette évolution, mais ils s'interrogent aussi sur sa pérennité et sur l'engagement des institutions[10]. C'est ce qu'explique la déléguée générale d'une association agréée marseillaise : "*La difficulté, c'est que, considérant les nombreux acteurs qui entrent en jeu dans le PSP et tout ce qui en découle, il y a des moments où toutes les planètes sont alignées. Mais, pour peu qu'il y ait un changement de personnes qui n'ont pas les mêmes positionnements ou pas les mêmes objectifs, ces personnes peuvent rapidement nous mettre des bâtons dans les roues...*".

VI. Et pourtant, la loi " *sauve des vies* "...

Inégalement mise en oeuvre par des acteurs qui parfois la comprennent mal et n'en perçoivent pas la dimension révolutionnaire, la loi 2016-444 n'a pas encore « *renversé l'ordre établi* », pour reprendre les mots de la ministre Isabelle Lonvis-Rome. Et il faudra du temps pour dépasser les freins et les obstacles.

Pour autant, la loi a déjà bouleversé des vies. Celles des 60 personnes qui avaient achevé leur parcours de sortie de la prostitution sur les quatre territoires au moment de l'étude. Et pour la plupart d'entre elles, le PSP a été à la fois une délivrance et une renaissance. Les associations agréées de ces territoires le disent : « *La loi est un déclencheur très favorable, qui change la vie des personnes* », « c*'est une nouvelle vie qui s'offre à elles. Elles sont complètement changées et transformées. Les jeunes femmes en parcours de sortie ne sont plus les mêmes : elles vont bien, alors qu'au début elles étaient traumatisées. Elles ont un logement, un boulot - elles font le ménage ou sont*

caissières ou encore vendeuses - et elles passent le permis. Elles s'épanouissent ! ».

Betty, Ava, Olivia et Fatou[11], quatre femmes en parcours ou sortie de parcours, à Toulouse et Limoges, ont raconté leur retour à la vie. « *J'avais besoin d'aide et je ne savais plus quoi faire* », « *j'étais au bout du rouleau* », « *je n'avais personne à qui parler...* », « *j'étais dans la rue tous les soirs, même quand il pleuvait et qu'il faisait froid, c'était très difficile, j'ai pensé me suicider !* ». Mais la rencontre avec une association agréée et l'intégration dans un PSP leur ont redonné l'espoir, la dignité et un avenir : «*Grâce à cette nouvelle loi, tout a été changé pour moi... j'ai signé un contrat CDI, j'habite dans un HLM et je paye moi-même mes loyers...* », « *j'ai aujourd'hui une nouvelle vie (...)* » ; « *je travaille (...), j'ai un appartement (...), je vais à mes rendez-vous, je suis suivie par une assistante sociale, un psychologue et je poursuis une formation en français...* ».

Pour ces quatre femmes, il faut porter la loi *: « Je suis tout à fait d'accord avec les différentes parties de cette loi », « Je ne vois pas de points négatifs, il n'y a que du bon... Je remercie (l'association agréée) et la loi. Je revis et c'est une nouvelle chance pour moi* », « *J'ai un logement, des papiers, un peu d'argent et je suis en formation. Les points négatifs, je n'en vois aucun...* ». Et sa mise en oeuvre est une urgence : « *Il ne faut pas arrêter cette loi ! Il faut continuer les parcours, c'est une chance. Moi, j'ai eu la chance, mais il faut que beaucoup d'autres filles aient la même chance* ».

Notes :

1. https://www.senat.fr/salle-de-presse/201503/une-proposition-de-loi-pour-renforcer-la-lutte-contre-le-systeme-prostitutionnel.html

2. Article 611-1 du Code pénal. En cas de récidive, l'amende est portée à 3750 euros.

3. A.Cuxac, « Isabelle Lonvis-Rome : « Je souhaite porter une nouvelle stratégie de lutte contre la prostitution à la rentrée », Causette, 13 avril 2023, https://www.causette.fr/societe/en-france/isabelle-lonvis-rome-je-souhaite-porter-une-nouvelle-strategie-nationale-de-lutte-contre-la-prostitution-a-la-rentree . Données communiquées par la DCPJ dans le cadre de l'étude de la Fondation Scelles.

4. https://www.fondationscelles.org/fr/actualites/332-une-2e-evaluation-locale-de-la-mise-en-oeuvre-de-la-loi-2016-44-pourquoi-comment-quels-resultats Ce travail fait suite à une première Evaluation locale de la mise en oeuvre de la loi 2016-444, menée à Bordeaux, Narbonne, Paris, Strasbourg, par les sociologues Jean-Philippe Guillemet et Hélène Pohu (octobre, 2019) : https://www.fondationscelles.org/fr/actualites/283-rapport-d-evaluation-locale-de-la-mise-en-oeuvre-de-la-loi-2016-la-loi-fonctionne-la-et-ou-elle-est-integralement-appliquee

5. Sauf mention contraire, toutes les citations sont tirées des interviews d'acteurs institutionnels et associatifs réalisées dans le cadre de l'Évaluation locale et sont à retrouver dans le rapport.

6. D'autant que la préparation de chaque dossier demande de parcours de sortie réclame des mois de travail en amont de la présentation de la demande en commission (identification des éléments historiques et administratifs des personnes, reconstruction des parcours de vie, évaluation de la capacité de la personne à s'insérer...).

7. Tous les groupes des Sûretés départementales ont été refondés pour devenir « économie souterraine » et regrouper dans un même pôle la lutte contre les stupéfiants, le contrôle des établissements nocturnes avec débit de boissons et la lutte contre le proxénétisme. Comme l'explique un policier, « la lutte contre le proxénétisme et la matière prostitution ne sont plus la priorité » (p. 33).

8. Pour information, les programmes d'éducation à la vie affective et sexuelle, institués par la loi Aubry de 2001, qui prévoit 21 séances sur 7 années de scolarité de chaque enfant, soit 3 séances par an, dans les lycées et collèges, sont eux-mêmes faiblement mis en oeuvre par les établissements scolaires. Selon un rapport de l'Inspection générale de l'Éducation nationale, rendu public en septembre 2022, moins de 20% des collégiens et moins de 15% des écoliers et lycéens bénéficient de ces séances. Cf F. Marlier, « L'école à la traîne sur l'éducation à la vie affective et sexuelle », Alternatives économiques, 9 mai 2023.

9. Ministères impliqués dans la mise en oeuvre de la loi : Justice, Intérieur, Tourisme, Santé, Logement, Sport, Travail...

10. À l'inverse, le retournement de situation lié à un changement d'acteur local peut aussi mener à un arrêt de la mise en oeuvre de la loi. C'est ce qui est arrivé à Narbonne. Jusqu'en septembre 2018, 86 personnes avaient été verbalisées pour achat d'actes sexuels. Mais l'arrivée d'une nouvelle procureure en septembre 2018 a mis fin à cette dynamique, officiellement parce que « la prostitution de rue avait diminué ». Cf J-P. Guillemet, H. Pohu, Evaluation locale de la mise en oeuvre de la loi 2016-444 – Bordeaux, Narbonne, Paris, Strasbourg..., p. 39-40.

11. Les prénoms ont été modifiés. Ces quatre interviews ont été publiées en intégralité en annexe du rapport (p.89-96).

POUR L'APPLICATION DE LA PEINE DE PROGRAMME DE MISE EN CONFORMITÉ AUX INFRACTIONS DE CORRUPTION EN DROIT ALGÉRIEN

ABDERRAHIM BOUBERGUIG
DOCTORANT EN DROIT, LABORATOIRE « ÉTUDES JURIDIQUES COMPARATIVES »,
UNIVERSITÉ DE SAÏDA-DR. MOULAY TAHAR (ALGÉRIE)

Plus que jamais la modernisation de l'arsenal répressif relatif à la corruption s'impose en législation pénale algérienne. Le législateur algérien a apporté ces dernières années des aménagements juridiques remarquables au régime répressif, mis en place en 2006[1], qui se rapportent à la matière de corruption.

Ainsi, les prérogatives d'enquête et de jugement à propos des infractions de corruption sont désormais attribuées au pôle pénal économique et financier[2], si ces infractions sont de grande complexité[3]. De même, en vertu de l'article 204 de la Constitution algérienne telle que révisée en 2020[4], il est fondé une institution indépendante de contrôle, appelée la « Haute autorité de transparence, de prévention et de lutte contre la corruption », préposée à des missions relatives à la corruption (l'article 205, al. 1er). Finalement, dans un souci de restitution des produits issus de la corruption, le législateur ouvrit un « Fonds des avoirs et biens confisqués ou récupérés dans le cadre des affaires de lutte contre la corruption » sous la forme d'un compte d'affectation spéciale[5]. Il s'inscrit dans l'opération, permanente, d'adaptation du droit interne aux dispositions de la Convention des Nations unies contre la corruption[6] (soit, l'article 31, paragraphe 3, en ce qui concerne la gestion des biens confisqués), approuvée, avec réserve, par le décret présidentiel n° 04-128 du 19 avril 2004[7].

Mais, ces aménagements ont pour caractéristique fondamentale d'attaquer seulement des questions pénales de forme ou celles relatives à l'exécution des peines prononcées par une juridiction répressive, compétente, à l'occasion d'une infraction de corruption ; or, les carences qui affectent le contenu de certaines incriminations ainsi que les peines qui leur sont appropriées exigent au contraire des changements au droit pénal substantiel.

S'agissant plus particulièrement des peines, elles sont, d'une part, largement disproportionnées au caractère déterminant des infractions de corruption, soit la recherche de profits illicites[8], qui commande l'emploi d'une « amende proportionnelle »[9]. La peine d'amende prévue par la loi n° 06-01 du 20 février 2006 demeure subordonnée à la durée légale de la peine d'emprisonnement[10] à six mois d'emprisonnement correspondent 50 000 dinars algériens d'amende[11]. D'autre part, il n'est pas pris en compte les particularités de la matière, alors que les objectifs de prévention et de lutte contre la corruption commandent tant s'en faut la création de nouvelles peines. La loi n° 06-01 renvoie seulement à l'application des règles générales du Code pénal algérien (l'article 50 de la loi n° 06-01), qui n'équivalent pas à « la peine de programme de mise en conformité » (PPMC)[12] prévue en droit français.

En effet, des améliorations fondamentales, voire même originales peuvent être constatées à ce sujet en droit comparé. Et

c'est le cas précisément du droit français qui, à la suite de la promulgation de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique[13], prescrit une peine « originale »[14] appelée la « peine de programme de mise en conformité »[15], (PPMC) qui « ne repose pas sur la privation ou la restriction d'un droit mais sur des obligations essentiellement déontologiques [...] »[16]. Elle a pour but de « permettre au juge pénal de contraindre une personne morale (une entreprise en pratique, des collectivités territoriales ou établissements publics en théorie) condamnée pour des faits de corruption ou de trafic d'influence (privé, public ou international) à adapter ses procédures internes de prévention et de détection des faits incriminés [...] »[17]. Quant à son régime juridique, il est défini essentiellement dans les articles 131-39-2 du Code pénal français et 764-44 du Code de procédure pénale français.

La présente étude propose l'introduction de cette peine en droit algérien pour renforcer la prévention et la lutte contre la corruption. L'assimilation des dispositions françaises relatives à la lutte contre la corruption n'est pas nouvelle, elle s'emploie depuis longtemps en Algérie (I). De surcroit, la possibilité de créer cette peine existe en droit algérien car, la loi connaît déjà une mesure qui correspond sensiblement à cette peine (II). Cependant, le respect du principe de légalité pénale exige qu'elle doive faire l'objet d'un texte légal qui se prononce expressément sur sa nature pénale et son régime juridique, et l'attache aux infractions de corruption, à l'exemple du droit pénal français (III).

I. L'influence du droit positif français sur la répression de la corruption en Algérie

A. Lors de l'indépendance de l'Algérie

L'influence s'observe tout d'abord à l'aube de l'indépendance de l'Algérie en 1962. Les infractions de corruption étaient considérées à cette date, d'après les dispositions du Code pénal français de 1810, puisque les autorités algériennes, ayant su qu'elles ne pouvaient « intervenir dans tous les domaines en même temps [...] »[18], avaient décidé de prolonger l'application du Code pénal français de 1810 en vigueur au 1er juillet 1962[19].

B. Le Code pénal algérien de 1966

Au milieu de l'année 1966, un nouveau Code pénal a été promulgué en Algérie, en vertu de l'ordonnance n° 66-156 du 8 juin 1966[20]. Il est entré en vigueur le 15 juin 1966[21]. Il a repris les mêmes infractions de corruption que le Code pénal français de 1810, principalement prévues dans les articles 169 à 183, et les a rangées sous la catégorie générale des atteintes contre la chose publique[22], à l'instar du Code pénal français précité[23]. Ceci a assuré certainement la continuité des règles pénales, qui ont régi la matière depuis l'indépendance du pays.

C. Le décret présidentiel n° 96-233 du 2 juillet 1996 portant création de l'Observatoire national de surveillance et de prévention de la corruption[24]

De la même manière que la loi française 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[25], le pouvoir exécutif algérien a instauré un Observatoire national de surveillance et de prévention de la corruption[26], aboli aujourd'hui[27]. Ce qui est saisissant à ce propos est que le domaine d'activité de cet organe est notablement analogue à celui du Service central de prévention de la corruption (SCPC) en France. Ainsi, à l'image de l'article 1er, al. 1er, de la loi française n° 93-122, l'article 2, al. 2e du décret présidentiel n° 96-233 prévoit que l'observatoire national de surveillance et de prévention de la corruption « est chargé notamment de : - organiser la collecte, la centralisation et l'exploitation des informations nécessaires à la détection et à la prévention des faits de corruption, de trafic d'influence, de concussion, de prise illégale d'intérêts, d'atteinte à la liberté et à l'égalité des candidats dans les marchés publics ; [...] ».

Cependant, le problème se pose de savoir de quelles infractions pénales traite le décret présidentiel n° 96-233 précité. En effet, contrairement au droit français, qui décrivait une infraction qui se consomme par la violation par un fonctionnaire public des textes juridiques « qui ont pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés passés par les collectivités et organismes [...] »[28], il n'existait pas en droit algérien une infraction

qui vise expressément la répression d'une atteinte à la liberté et à l'égalité des candidats dans les marchés publics, voire même une disposition extra-pénale qui commande l'application de ces principes aux marchés publics à cette époque[29].

D. La loi nº 06-01 du 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption

Il est vrai que la loi nº 06-01 est calquée fidèlement sur la Convention des Nations unies contre la corruption. Nonobstant, il se trouve que des traces d'inspiration du droit français existent dans cette loi aussi. La prise illégale d'intérêts en est le signe. Auparavant, cette infraction prohibait le fait de prendre ou recevoir un intérêt quelconque[30]. Mais, on sait qu'en 1992 le législateur français s'est décidé d'élargir son champ d'application matériel : l'infraction est consommée non seulement en prenant ou en recevant un intérêt quelconque de l'affaire mais encore en le conservant[31]. C'est le cas notamment d'un fonctionnaire public qui, après avoir conclu des marchés publics avec une société dont son fils est le gérant, les a reconduits tacitement[32]. Quant au législateur algérien, il l'a ultérieurement aligné aux dispositions du Code pénal français de 1992 tout en étendant l'incrimination à l'agent public qui conserve un intérêt dans une affaire dont il est chargé de diriger ou de surveiller. C'est ce qui ressort précisément de l'article 35 de la loi nº 06-01 dans sa version officielle en langue française. Le texte arabe ne mentionne que les actes de prendre et de recevoir un intérêt, qui étaient prévus initialement dans l'article 123 du Code pénal algérien abrogé[33].

On peut citer également l'exemple de l'infraction prévue dans l'article 26, 1° de la loi nº 06-01 qui avait stipulé originairement que : « Sont punis d'un emprisonnement de deux (2) à dix (10) ans et d'une amende de 200.000 DA à 1.000.000 DA : 1° tout agent public qui passe, vise ou révise un contrat, une convention, un marché ou un avenant en violation des dispositions législatives et réglementaires en vigueur en vue de procurer à autrui un avantage injustifié ». La rédaction de cet article était complétée de façon semblable à ce que prévoit l'article 432-14 du Code pénal français de 1992[34] tout en tirant les leçons enrichissantes concernant l'élément moral de cette infraction en droit français[35]. Ainsi, en sus de l'octroi d'un avantage injustifié à autrui, la loi nº 06-01 exige maintenant un acte contraire aux dispositions législatives et réglementaires relatives à la liberté d'accès, à l'égalité des candidats et à la transparence des procédures et un dol spécial (l'intention de procurer un avantage injustifié à une tierce personne) pour la constitution de cette infraction[36].

II. Les prémices de la peine de programme de mise en conformité en droit algérien

Il existe en droit algérien deux dispositions légales qui soutiennent l'adoption d'une mesure présentant un contenu analogue à celui de la peine de programme de mise en conformité (PPMC) en droit français.

A. La Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption

Il s'agit de la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption[37] faite à Maputo le 11 juillet 2003 et approuvée par l'État algérien en vertu du décret présidentiel nº 06-137 du 10 avril 2006[38], sans parler de sa prééminence à la loi en Algérie[39]. Elle exhorte les États parties à « [a]dopter toutes autres mesures jugées nécessaires pour empêcher les sociétés de verser des pots-de-vin en contrepartie de l'attribution des marchés » (l'article 11, paragraphe 3e). La PPMC s'inclut parfaitement dans la ligne de cette disposition. En effet, selon l'article 131-39-2, I du Code pénal français, cette peine, étant préventive[40], consiste en la mise en oeuvre par la personne - morale - condamnée, sous le contrôle de l'Agence française anticorruption (AFA), des mesures et des procédures qui ont pour finalité d'empêcher les conduites corruptives dans l'avenir (par exemple, la création d'un code de conduite[41], la mise en oeuvre d'un dispositif d'alerte interne[42] et des procédures de contrôle de comptabilité[43], etc.). Ainsi, le législateur algérien est à même d'imposer aux entreprises désirantes de participer aux marchés publics de s'engager dans un programme de mise en conformité pour s'opposer à la corruption.

B. La Haute autorité de transparence, de prévention et de lutte contre la corruption

La loi nº 22-08 du 5 mai 2022 fixant l'organisation, la composition et les attributions de la Haute autorité de transparence,

de prévention et de lutte contre la corruption[44] fait allusion à une mesure semblable à la PPMC dans ses articles 7, 8 et 9. Ainsi, selon l'article 7, al. 1er : « La Haute autorité est chargée du suivi du respect par les administrations publiques, les collectivités locales, les établissements publics, les entreprises économiques, les associations et les autres institutions de l'obligation de conformité aux dispositifs de transparence, de prévention et de lutte contre la corruption ». Un texte règlementaire doit fixer le contenu de ses dispositifs ainsi que les conditions et les modalités de leur mise en oeuvre (l'article 7, al. 2e). Ce qui laisse entendre que la loi nº 22 -08 est la source juridique qui fait naître l'obligation susmentionnée. Il faut noter, cependant, que cette obligation n'est pas une peine, elle n'est pas la conséquence d'une infraction prédéterminée[45]. Par ailleurs, ce suivi « [...], porte sur l'existence, la pertinence et l'effectivité de la mise en oeuvre des dispositifs de transparence, de prévention et de lutte contre la corruption » (l'article 8, al. 1er). À l'occasion du suivi qu'elle exerce, la Haute autorité formule des recommandations « [...], visent à aider à mettre en place les mesures et les procédures appropriées à chaque institution ou établissement concerné(e) » (L'article 8, al. 2e).

Elle adresse aussi des recommandations « [...] pour que des mesures soient prises dans le délai qu'elle fixe afin de mettre fin à ces manquements », lorsqu'elle « [...] constate, par elle-même après être informée suite à un signalement, des manquements à la qualité et à l'efficacité des procédures mises en oeuvre au sein des institutions et administrations publiques, des associations et fondations pour prévenir et détecter les faits de corruption » (l'article 9, al. 1er, de la loi nº 22-08). Quant à la personne morale mise en cause, elle doit « rendre compte à la Haute autorité des suites données à ces recommandations » (l'article 9, al. 2e). En cas d'abstention par elle de rendre compte dans les délais fixés ou d'insuffisance de réponse, la Haute autorité l'enjoint à « [...] mettre en oeuvre les recommandations dans un délai qui ne peut dépasser une année » (l'article 9, al. 3e). Si elle s'oppose toujours aux recommandations de la Haute autorité, celle-ci « [...] saisit les organes concernés, fixés par voie réglementaire, pour prendre les mesures appropriées » (l'article 9, al. 4e).

On peut noter la ressemblance entre les dispositions de la loi nº 22-08 et l'article 17 de la loi française nº 2016-1691. En effet, ce dernier impose à certaines personnes morales, les « sociétés importantes »[46], une « mesure préventive »[47], celle de « prendre les mesures destinées à prévenir et à détecter la commission, en France ou à l'étranger, de faits de corruption et de trafic d'influence selon les modalités prévues au II » (l'article 17, I). Ces mesures sont énumérées dans l'article 17, II, de cette loi. Il charge, en outre, l'AFA de contrôler le respect de ces mesures et procédures et d'émettre un rapport qui « contient les observations de l'agence sur la qualité du dispositif de prévention et de détection de la corruption mis en place au sein de la société contrôlée ainsi que, le cas échéant, des recommandations en vue de l'amélioration des procédures existantes » (l'article 17, III). Quant aux manquements à cette obligation, l'article 17 prévoit également des procédures coercitives. Ainsi, « [e]n cas de manquement constaté, et après avoir mis la personne concernée en mesure de présenter ses observations, le magistrat qui dirige l'agence peut adresser un avertissement aux représentants de la société » (l'article 17, IV). Ce magistrat peut de même « saisir la commission des sanctions afin que soit enjoint à la société et à ses représentants d'adapter les procédures de conformité internes destinées à la prévention et à la détection des faits de corruption ou de trafic d'influence » et « soit infligée une sanction pécuniaire »[48]. Toutefois, la société intéressée peut diriger un recours de pleine juridiction contre les décisions de la commission des sanctions (l'article 17, VII).

Il est tentant de dire, après ce bref aperçu sur le droit positif français, que les dispositions de la loi algérienne nº 22-18 (précisément, les articles 7, 8 et 9) trouvent vraisemblablement leur origine dans les dispositions de l'article 17 de la loi française nº 2016-1691, ce qui atteste une fois de plus que le législateur algérien s'inspire fréquemment du droit français en termes de lutte contre la corruption. La seule différence majeure entre les droits français et algérien est qu'en droit français, « [l]'obligation de se soumettre à un programme de mise en conformité est [...] à la fois une obligation, pour certaines entreprises, et une peine complémentaire pour d'autres »[49], ce qui n'est pas le cas en droit algérien.

III. La nécessaire insertion de la peine de programme de mise en conformité dans le droit algérien

A. Les conditions préalables

Quel que soit leur nature ou

leur quantum, les peines se soumettent à des conditions de forme strictes en droit algérien. Elles sont au nombre de deux, s'agissant de la PPMC.

Premièrement, il faut qu'un texte législatif l'impose expressément, en application du principe de légalité pénale, selon lequel « [...] seul le législateur peut créer des incriminations, des normes sur la responsabilité pénale, des sanctions et des normes sur leur exécution et leur extinction »[50]. La loi n° 06-01, étant la base essentielle de la lutte contre la corruption en Algérie, constitue le texte adéquat où cette peine doit figurer.

Il faut toutefois souligner que cette peine se borne à un domaine d'application restreint en droit français[51]. Elle s'applique nommément aux infractions de corruption *stricto sensu* et de trafic d'influence actifs, sur les plans national et international, prévues dans les articles 433-1, 433-2[52], 434-9, 434-9-1[53], 435-3, 435-4, 435-9, 435-10[54], 445-1, 445-1-1, 445-2, 445-2-1 Code pénal français[55]. À l'exception du trafic d'influence privé et international qui ne font l'objet d'aucune incrimination spéciale, la PPMC est en mesure d'être appliquée en droit algérien aux infractions de corruption active prévues dans les articles 25, 27, 28 et 40 de la loi n° 06-01, et l'infraction de trafic d'influence actif réprimée par l'article 32 de la même loi.

Deuxièmement, les personnes morales doivent être exposées à la responsabilité pénale, étant donné que cette peine s'applique aux personnes morales seulement[56]. C'est, d'ailleurs ce que souligne par exemple, l'article 433-26 du Code pénal français en indiquant que : « Les personnes morales reconnues pénalement responsables dans les conditions prévues à l'article 121-2 des infractions prévues aux articles 433-1 et 433-2 encourent également la peine prévue à l'article 131-39-2 ». En droit algérien, la responsabilité pénale des personnes morales n'est admise que si la loi l'a prévue expressément (l'article 51*bis*, al. 1er du Code pénal algérien). Cette condition est remplie dans le domaine de corruption en vertu de l'article 53 de la loi n° 06-01. Il est à noter à cet égard que seules les personnes morales de droit privé sont pénalement responsables en droit algérien, peu importe leur but lucratif ou non[57]. Les personnes morales de droit public sont exclues de cette responsabilité.

B. La nature pénale de la mesure espérée

Le programme de mise en conformité doit avoir une coloration pénale. Pour cela, il faut le rattacher à une « institution juridique »[58] prédéterminée qui est adaptée aux personnes morales. En droit français, cette mesure fait partie des peines[59]. Même si certains auteurs ont pu accentuer l'inscription de cette peine dans la catégorie des peines complémentaires[60], le droit français ne donne pas de grand secours au législateur algérien sur ce point. En effet, le droit pénal algérien garde toujours la fameuse distinction entre les peines principales (l'article 5 Code pénal algérien) et les peines complémentaires (l'article 9 Code pénal algérien) alors que le Code pénal français de 1992 a abandonné cette distinction (peines principales, accessoires et complémentaires)[61].

Toutefois, deux choix s'offrent à lui. Il peut la considérer comme une peine principale qui s'inflige à la personne morale condamnée. Il peut par contre la qualifier de peine complémentaire, c'est-à-dire celle qui « [s'ajoute] à la peine principale, supposant donc le prononcé d'une peine principale »[62]. Si c'est bien le cas, il est en mesure de la prévoir soit à titre facultatif ou à titre obligatoire, qui constituent les deux formes de la peine complémentaire[63]. À ce propos, il serait préférable qu'il la considère comme une peine complémentaire facultative. En effet, certains auteurs français ont regretté « l'absence de modulation des obligations en fonction de la taille et des spécificités de la société ou du groupe de sociétés »[64]. Suivant ce raisonnement, l'application de cette peine de manière facultative va permettre au juge pénal algérien de prendre en compte ces différentes circonstances en décidant, selon le cas, l'application ou non de cette peine.

C. Le contenu de la peine

Il suffit de revoir la teneur de l'article 131-39-2, II du Code pénal français, qui définit, à titre limitatif, en raison du principe de légalité pénale[65], son contenu[66], qui est « plus préventif que répressif »[67], et qui se compose de « procédures » et de « dispositifs »[68].

D. L'exécution de la peine

Pour sa mise en oeuvre, le législateur français a prévu l'article

764-44 Code de procédure pénale (CPP)[69]. D'après ce texte, deux acteurs sont chargés d'assurer son exécution. Premièrement, c'est le procureur de la République[70] compétent du fait de sa mission d'« assurer l'exécution des décisions de justice conformément à l'article 32 du CPP »[71]. Enfin, il y a l'AFA, qui assume le rôle de délégué du procureur de la République chargé de l'exécution de cette peine[72]. Selon l'article 764-44, I, al. 2e, du même code, cette agence remplit trois missions principales : tout d'abord, elle « rend compte au procureur de la République, au moins annuellement, de la mise en oeuvre de la peine ». Ensuite, elle « l'informe de toute difficulté dans l'élaboration ou la mise en oeuvre du programme de mise en conformité ». Cette faculté est reconnue aussi à la personne morale condamnée (l'article 764-44, I, al. 3e, CPP). Finalement, elle « lui communique, [...], un rapport à l'expiration du délai d'exécution de la mesure ».

En droit algérien, la Haute autorité de transparence, de prévention et de lutte contre la corruption est capable de garantir cette tâche, sous le contrôle du ministère public qui assure également l'exécution des décisions de justice[73]. La raison est simple. En effet, « il paraît légitime et logique que le suivi de cette mise en conformité incombe à l'agence française anticorruption qui est déjà en charge du contrôle de l'obligation de prévention des grandes entreprises et des mesures de l'article 41-1-2 du Code de procédure pénale [français] [...] »[74]. Et c'est la même prérogative - c'est-à-dire, le suivi du respect de l'obligation non pénale de mise en conformité - que la Haute autorité précitée s'occupe de remplir en Algérie[75].

E. L'extinction de la peine

D'une part, la peine est temporaire. Elle s'éteint par l'achèvement de la durée déterminée dans le jugement pénal au long duquel la personne condamnée doit respecter ses obligations ; néanmoins, cette durée ne doit pas dépassée cinq ans (l'article 131-39-2, I du Code pénal français). D'autre part, elle prend fin de manière anticipée[76] lorsqu'elle est complètement exécutée avant l'expiration du délai fixé (l'article 764-44, III, CPP). Et il incombe dans ce cas au procureur de la République de « saisir le juge d'application des peines de réquisitions tendant à ce qu'il soit mis fin à la peine de façon anticipée, par jugement motivé conformément à l'article 712-6 du [CPP] » (l'article 764-44, III, CPP).

F. Le manquement fautif à la peine

Le Code pénal français a prévu l'obligation pénale de mise en conformité sous la menace d'une peine en cas de manquement[77]. Cette peine est définie dans son article 434-43-1. Elle est, cependant, l'objet de critiques. Non seulement elle « risque d'intervenir de manière tardive pour sanctionner une entreprise désobéissante »[78], mais encore elle inflige aux personnes morales déficientes une amende d'un « montant peu dissuasif »[79]. Malgré tout, la répression de la méconnaissance de cette peine par la personne condamnée reste un outil efficace pour garantir son respect. Le législateur algérien est donc invité à créer un texte pareil dans la loi n° 06-01, s'il estime nécessaire la création de la PPMC.

Conclusion

Il résulte de cette étude que le droit algérien s'applique certainement à incorporer la PPMC. La familiarité de ce droit avec les dispositions du droit français relatives à la corruption, et la réunion des conditions nécessaires pour son application facilitent certainement cette incorporation. Elle rend, en outre, le droit algérien interne plus conforme aux exigences de la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, qui oblige l'État algérien. Elle serait, enfin, un supplément de l'obligation, non pénale, de conformité aux dispositifs de transparence, de prévention et de lutte contre la corruption prévue récemment par la loi n° 22-08. Cependant, cette nouvelle peine, réservée aux infractions de corruption, doit être complémentaire et surtout facultative pour prendre en considération la taille et les spécificités de la personne morale inculpée au moment de la définition de la peine par le juge pénal, à moins que le législateur algérien ne la prescrive en tant que peine principale.

Notes :

1. La loi no 06-01 du 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, JORA, 8 mars 2006, p. 4.

2. V. les articles 211bis 2 et 211bis 3, al. 1er, du Code de procédure pénale algérien (CPPA), crées en vertu de l'ordonnance no 20-04 du 30 août 2020, JORA, 31 août 2020, p. 9.

3. L'article 211bis 3 CPPA.

4. JORA, no 82 du 30 décembre 2020, p. 4.

5. V. l'article 43 de l'ordonnance no 21-07 du 8 juin 2021 portant loi de finances complémentaire pour 2021, JORA, 8 juin 2021, p. 5.

6. Recueil des Traités, vol. 2349, New York, Nations Unies, 2007, pp. 186-228, https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%202349/v2349.pdf

7. JORA, 25 avril 2004, p. 11.

8. « La corruption consiste à abuser des responsabilités conférées pour s'enrichir personnellement » (nous soulignons). Transparency International, ''Corruption Perceptions Index 2000'', 2000, cité dans K. BOUTALEB, La corruption, sa nature, son ampleur et ses causes. Le cas de l'Algérie., Algérie, OPU, 2019, p. 24.

9. V. J. PRADEL, Droit pénal général, 20e éd., France, Cujas, p. 565 no 677.

10. Cette règle est empruntée au droit français, selon lequel : « [l]e plus souvent, une année d'emprisonnement est accompagnée d'une amende de 15 000 €, de sorte que dix ans d'emprisonnement emportent, s'il y a lieu à amende, 1 500 000 € ». B. BOULOC, Droit pénal général, 22e éd., France, Dalloz, 2011, p. 451 no 559.

11. V. A. OTMANI, A. BOUBERGUIG, « La peine d'amende pour les infractions de corruption dans la loi algérienne no 06-01 du 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption », Revue de la faculté de droit, université de Al-Nahrayn, Iraq, vol. 23, no 2, 2021, p. 326 (en arabe), https://www.iasj.net/iasj/download/7c07ab5763d0b006 (consulté le 24/3/2023). Nous avons employé la norme ISO 233-1 https://fr.wikipedia.org/wiki/ISO_233-2 (consulté le 24/3/2023) aux fins de translittération.

12. Abréviation empruntée à l'Agence française anticorruption (AFA). AFA, La peine de programme de mise en conformité, avril 2019, p. 4, https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/files/2019-07/Guide%20PPMC_0.pdf (consulté le 24/03/2023).

13. Art. 18 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016.

14. AFA, préc., p. 4.

15. Ibid.

16. J.-M. BRIGANT, « Les peines complémentaires dans la loi Sapin II : entre extension et innovation », RLDA, no 124, 2017, p. 48.

17. J.-M. BRIGANT, « La corruption et le trafic d'influence » dans Lamy droit pénal des affaires, mise à jour 11/2021, no 886.

18. P. LEBRUN, « La décolonisation du droit pénal algérien », Journal of African Law, vol. 21, no 2, 1977, p. 154.

19. V. l'article 1er de l'ordonnance no 63-406 du 14 octobre 1963 portant modification du Code pénal, JORA, 15 octobre 1963, p. 1038 ; P. LEBRUN, préc., p. 155.

20. JORA, 11 juin 1966, p. 530.

21. V. l'article 468 Code pénal algérien (CPA) ; l'article 1er du décret no 66-159 du 8 juin 1966 fixant l'entrée en vigueur de l'ordonnance no 65-278 du 16 novembre 1965 portant organisation judiciaire, JORA, 13 juin 1966, p. 568.

22. V. sections I et II du chapitre IV du titre I du livre III de la deuxième partie du CPA.

23. V. section II du chapitre III du titre I du livre III de la deuxième partie du CPF de 1810.

24. JORA, 03 juillet 1996, p. 7.

25. JORF, 30 janvier 1993, https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000711604 (consulté le 24/3/2023).

26. L'article 1er du décret présidentiel no 96 -233.

27. V. décret présidentiel no 2000-114 du 11 mai 2000 portant suppression de l'Observateur national de surveillance et de prévention de la corruption (ONSPC), JORA, 14 mai 2000, p. 5.

28. Ce délit est prévu et réprimé par l'article 432-14 du Code pénal français (CPF). V. C. PREBISSY-SCHNALL, La pénalisation du droit des marchés publics, France, LGDJ, 2002, p. 33 marge no 123.

29. V. A. BOUBERGUIG, « Les origines constitutionnelles des principes fondamentaux des marchés publics en droit algérien », R.I.D.C., no 2, 2021, p. 408 marge no 15.

30. L'article 123 CPA.

31. L'article 432-12 CPF ; M. VÉRON, Droit pénal spécial, 15e éd., France, Sirey, 2015, p. 423 no 677.

32. Cass. crim., 3 mai 2001, pourvoi no 00-82.880, Bull. crim., 2001, no 106, p. 326,

33. V. A. BŪSQĪ'A, Précis de droit pénal spécial, t. II, 13e éd., Algérie, Éd. hūmah, 2012/2013, p. 127 (en arabe).

34. Ibid., p. 140.

35. V. sur l'élément moral de cette infraction C. PREBISSY-SCHNALL, préc., pp. 65-76 ; J. LASSERRE CAPDEVILLE, vo « Favoritisme (Marchés publics) », Rép. pén. Dalloz, octobre 2010, nos 95-106.

36. V. la loi no 11-15 du 2 août 2011 modifiant et complétant la loi n° 06-01 du 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, JORA, 10 août

37. Le texte de cette Convention est disponible sur https://au.int/sites/default/files/treaties/36382-treaty-0028_african_union_convention_on_preventing_and_combating_corruption_f.pdf

38. JORA, 16 avril 2006, p. 3.

39. L'article 154 de la Constitution algérienne, telle que révisée en 2020.

40. V. infra, no 22.

41. L'article 131-39-2, II, 1° CPF.

42. L'article 131-39-2, II, 2° CPF.

43. L'article 131-39-2, II, 5° CPF.

44. JORA, 14 mai 2022, p. 6.

45. « Les sanctions pénales sont prononcées uniquement par le juge et sur la base d'une infraction pénale » (italique souligné par l'auteur). J. PRADEL, préc., p. 517 no 617.

46. Expression empruntée au M. Lasserre Capdeville. J. LASSERRE CAPDEVILLE, « Corruption et trafic d'influence : nouvelles mesures applicables aux sociétés », AJ Pénal, no 2, 2017, p. 64 et s., www.dalloz.fr.

47. Expression empruntée au M. Brigant. J.-M. BRIGANT, « Les peines complémentaires dans la loi Sapin II : entre extension et innovation », préc., p. 49.

48. L'article 17, IV, de la loi no 2016-1691. V. aussi ibid., V.

49. J. LASSERRE CAPDEVILLE, « Corruption et trafic d'influence : nouvelles mesures applicables aux sociétés », préc., p. 64 et s.

50. J. PRADEL, préc., p. 114 no 130.

51. J. LASSERRE CAPDEVILLE, « Corruption et trafic d'influence : nouvelles mesures applicables aux sociétés », préc., p. 64 et s.

52. V. l'article 433-26 CPF.

53. V. l'article 434-48 CPF.

54. V. l'article 435-15 CPF.

55. V. l'article 445-4 CPF. V. aussi J. LASSERRE CAPDEVILLE, « Corruption et trafic d'influence : nouvelles mesures applicables aux sociétés », préc., p. 64 et s.

56. V. AFA, préc., p. 5.

57. M. ḤAZĪṬ, La responsabilité pénale des sociétés commerciales en droit algérien et en droit comparé, 2e éd., Algérie, Éd. hūmah, 2014, p.84 (en arabe).

58. Expression empruntée au M. Carbonnier. J. CARBONNIER, Droit civil, t. I : introduction, les Personnes, France, PUF, p. 14 no 1. L'institution juridique est « un composé de règles de droit qui embrasse une série de relations sociales tendant aux mêmes fins ». Ibid.

59. L'article 131-39-2 CPF, qui se range sous une section relative aux peines encourues par les personnes morales. V. section II du chapitre Ier du titre III du livre Ier du CPF.

60. J.-M. BRIGANT, « Les peines complémentaires dans la loi Sapin II : entre extension et innovation », préc., p. 48, qui souligne que : « Avec la loi Sapin II, le

législateur ne s'est pas contenté de modifier des peines complémentaires existantes. En effet, il a également faire preuve d'innovation en instaurant une nouvelle peine complémentaire de mise en conformité pour les sociétés ayant commis un délit de corruption[...] » ; J. LASSERRE CAPDEVILLE, « Corruption et trafic d'influence : nouvelles mesures applicables aux sociétés », préc., p. 64 et s.

61. V. J. PRADEL, préc., p. 534 no 636.
62. Ibid., p. 532 no 634.
63. Ibid., p. 533 no 634.
64. J.-M. BRIGANT, « La corruption et le trafic d'influence », préc., no 887.
65. Ibid.
66. V. AFA, préc., p. 6.
67. J.-M. BRIGANT, « Les peines complémentaires dans la loi Sapin II : entre extension et innovation », préc., p. 48.
68. Ibid., p. 49.
69. W. JEANDIDIER, vo « Corruption et trafic d'influence », Rép. pén. Dalloz, janvier 2018, no 172.
70. L'article 764-44, I, al. 1er, CPP.
71. J.-M. BRIGANT, « Les peines complémentaires dans la loi Sapin II : entre extension et innovation », préc., p. 49.
72. V. Ibid., p. 49.
73. V. les articles 29 et 36 du CPPA.
74. J.-M. BRIGANT, « Les peines complémentaires dans la loi Sapin II : entre extension et innovation », préc., pp. 49-50.
75. L'article 7 de la loi no 22-08.
76. J.-M. BRIGANT, « La corruption et le trafic d'influence », préc., no 888.
77. Ibid., no 889.
78. J.-M. BRIGANT, « Les peines complémentaires dans la loi Sapin II : entre extension et innovation », préc., p. 50.
79. Ibid., p. 50.

OUVRAGES RÉCENTS

LA RÉCOLTE TRANSFRONTIÈRE DE PREUVES ÉLECTRONIQUES DANS LE CONTEXTE EUROPÉEN

AUTEUR : MONA GIACOMETTI

ÉDITEUR : ED. BRUYLANT

Résumé

La récolte de preuves électroniques est en pleine évolution. L'ouvrage analyse la réglementation existante et les réformes envisagées, en soulignant leurs faiblesses et en proposant un modèle pratique et respectueux de la souveraineté des États.