

# Il est temps que la France relance sa politique anticorruption

Laurent Cohen-Tanugi

---

La crédibilité de l'Hexagone dans sa volonté de lutter efficacement contre la délinquance économique et financière à l'international est atteinte, estime l'avocat spécialisé dans les dossiers internationaux. Il plaide pour une amélioration de la loi Sapin 2, qu'il salue pour ses progrès en la matière mais dont il juge le bilan mitigé

**L**a France a longtemps été aux abonnés absents dans la lutte contre la corruption dans la vie économique internationale, les pots-de-vin y étant même fiscalement déductibles jusqu'à il y a une vingtaine d'années. Sous la pression de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et des poursuites américaines contre plusieurs fleurons industriels français, la loi dite Sapin 2 du 9 décembre 2016 a changé la donne, en imposant aux entreprises d'une certaine taille la mise en place d'un dispositif de conformité exigeant, en créant une Agence française anticorruption (AFA) investie de missions de contrôle et en ouvrant aux personnes morales et aux parquets la possibilité d'une résolution transactionnelle des affaires de corruption sous la forme d'une convention judiciaire d'intérêt public (CJIP), méthode ayant fait la preuve de son efficacité aux Etats-Unis.

L'entrée en vigueur de la loi en juin 2017 a donné un réel élan à la lutte anticorruption dans la vie des affaires, tant au sein des entreprises, avec la montée en puissance des dispositifs de compliance [*le respect des normes*], que du côté des pouvoirs publics, avec l'entrée en scène de l'AFA au niveau national et celle du Parquet national financier (PNF) parmi les principaux acteurs de la lutte anticorruption à l'échelle internationale.

Cinq ans après, tandis que l'OCDE se penche à nouveau sur les performances françaises en la matière, le bilan est cependant mitigé. Comme l'indique la récente mission parlementaire d'évaluation de la loi Sapin 2, les résultats stagnent et la France est à la recherche d'un nouveau souffle dans sa politique de lutte contre la corruption.

Le diagnostic est particulièrement sévère dans la sphère publique, également couverte par la loi Sapin 2 avec des moyens insuffisants, et il n'épargne pas la lutte anticorruption dans la vie des affaires internationales. La raison en incombe pour partie au dispositif institutionnel mis en place par la loi Sapin 2.

A la différence des modèles américain et britannique du FCPA [*loi fédérale américaine de 1977 pour lutter contre la corruption d'agents publics à l'étranger*] et de l'UK Bribery Act [*loi britannique de 2010 relative à la répression et la prévention de la corruption*], le schéma français repose en effet tout d'abord sur l'obligation faite aux entreprises d'une certaine taille de mettre en place un dispositif opérationnel de prévention et de détection de la corruption en leur sein. Compte tenu du retard accusé par les acteurs économiques français en la matière, ce choix était probablement indispensable. De même, l'AFA, agence étatique dépendant des ministères de l'économie et de la justice, se voyait investie, avec des moyens trop modestes, d'une double mission de conseil et de contrôle – deux fonctions difficiles à concilier –, aux côtés du PNF et d'autres parquets, chargés des poursuites.

Présentée comme le fer de lance de la lutte anticorruption, l'AFA s'est trouvée progressivement affaiblie par les critiques des entreprises contrôlées et de

leurs conseils, ainsi que de sa propre commission des sanctions – critiques parfois justifiées sur la forme et la méthode, mais plus discutables sur le fond. Quant au PNF, qui avait réussi à s'imposer auprès du département de la justice (DOJ) américain et du Serious Fraud Office (SFO) britannique à l'occasion des transactions entre Société générale et Airbus, il se trouve aujourd'hui fragilisé par l'affaire des fadettes et autres règlements de comptes politiques nationaux. Si l'on ajoute au tableau la mise en examen du garde des sceaux, il est clair que la crédibilité de la France dans la répression de la délinquance économique et financière internationale se trouve atteinte.

## **Trois moteurs indispensables à la lutte**

Pour remédier à cette situation, la mission parlementaire conduite par Raphaël Gauvain (LRM) et Olivier Marleix (LR) formule une cinquantaine de propositions de réforme de la loi Sapin 2. Celles visant à favoriser le recours à la transaction pénale, y compris pour les dirigeants personnes physiques, à mieux encadrer les enquêtes internes et à renforcer les dispositifs d'alerte vont certainement dans la bonne direction, car ce sont là trois moteurs indispensables de la lutte anticorruption. En revanche, la principale proposition institutionnelle des rapporteurs, consistant à transférer les missions de conseil et de contrôle de l'AFA à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), laisse perplexe, et paraît faire fausse route.

Si elles ont bien l'une et l'autre pour mission la probité et la lutte contre la corruption, ces deux institutions opèrent sur deux théâtres distincts – la vie des affaires internationales et la vie publique nationale –, aux problématiques différentes et exigeant des compétences différentes. Le mélange des genres peut, en outre, se révéler dangereux, comme en témoignent les déboires actuels du PNF et leur retentissement sur son crédit international.

## **Vision étroite et sans nuance**

Plutôt que de démanteler l'AFA, ce qui ne ferait qu'affaiblir un peu plus la prévention et la répression de la corruption, déjà touchées par la fragilisation qu'on vient d'évoquer et par dix-huit mois de pandémie, deux voies s'offrent au gouvernement et au législateur. La première serait de renforcer l'agence en en faisant une autorité de régulation indépendante dotée de moyens juridiques et financiers adéquats, à l'image de l'Autorité de la concurrence. Il est clair que l'AFA ne dispose pas aujourd'hui des moyens d'aller contrôler la mise en conformité anticorruption là où elle est la plus pertinente. C'est-à-dire dans les filiales, situées dans des pays à risque, des grands groupes que l'AFA contrôle. Pour un pays qui entend renforcer l'extraterritorialité de sa législation et l'appliquer aux entreprises étrangères, mais aussi ériger son agence anticorruption en moniteur unique dans les transactions multijuridictionnelles dans lesquelles une entreprise française se trouve impliquée, c'est un peu gênant.

La seconde approche, plus radicale, consisterait, après la période de rodage des cinq dernières années, voire après une nouvelle période de transition sous le régime renforcé qui vient d'être évoqué, à aligner le dispositif français sur celui des autres grands acteurs internationaux de la lutte anticorruption. La nouvelle administration américaine a érigé la lutte contre la corruption internationale en priorité de sécurité nationale et en a fait l'un des piliers de son agenda pour le futur sommet des démocraties. Le plan de relance européen se traduit par des transferts massifs de ressources communautaires vers les Etats membres, avec des risques de fraude et de malversations sur lesquels devra veiller le récent parquet européen. Il est temps que la France relance sa politique anticorruption, tant dans la sphère publique nationale que dans la vie des affaires internationales, sans affaiblir ce second volet au profit du premier.

Cet objectif, susceptible de faire consensus, se heurte cependant au credo – qui demeure profondément ancré auprès de nombreux dirigeants économiques et

politiques français – selon lequel l'intervention du politique et la corruption d'agents publics étrangers par de précieux intermédiaires plus ou moins fréquentables sont un mal nécessaire pour remporter les grands contrats convoités dans les pays émergents, avec les profits et les emplois qui s'y attachent. Ce credo se double d'une suspicion : tous les acteurs du marché sacrifieraient à cet impératif avec plus ou moins d'habileté, et les poursuites extraterritoriales intentées par certains Etats ne seraient rien d'autre qu'une arme dans la « guerre économique » internationale. Tant que prévaudra cette vision étroite et sans nuance de ses enjeux, la France aura du mal à affirmer son leadership dans la lutte contre la corruption transnationale.

**Laurent Cohen-Tanugi**, avocat aux barreaux de Paris et de New York et moniteur anticorruption auprès d'instances nationales et internationales.