

## EMPOWERING ANTI-CORRUPTION AGENCIES: DEFYING INSTITUTIONAL FAILURE AND STRENGTHENING PREVENTIVE AND REPRESSIVE CAPACITIES

Organization



In cooperation with



Co-financed by



ISCTE, Lisbon  
14-16 May 2008

## LE SERVICE CENTRAL DE PREVENTION DE LA CORRUPTION

**Michel Barrau**

*Magistrat - Ministère de la Justice, France*

---

Le Service central de prévention de la corruption (S.C.P.C.) est un service à composition interministérielle placé auprès du garde des Sceaux, ministre de la Justice ; il a été créé par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, dont les modalités d'application ont été fixées par le décret n° 93-232 du 22 février 1993. Depuis 1993, le SCPC a développé **six missions** :

**1- centraliser les informations** nécessaires à la détection et à la prévention des faits de corruption active ou passive et de corruption de directeur ou d'employé d'entreprise privée, de prise illégale d'intérêt, de concussion, de favoritisme et de trafic d'influence.

Le SCPC depuis sa création en 1993 a orienté une grande partie de son activité à la recherche, et à l'étude de l'évolution des pratiques corruptrices. Composé d'experts venant d'horizons différents et en liaisons directes avec les services judiciaires opérationnels (police, parquets), l'analyse des pratiques délictueuses dont il est fait mention dans ses rapports, est fondée sur des faits réels. Le SCPC se veut un organisme de prévention, or pour pouvoir prévenir, il faut connaître les risques, les situations qui les génèrent et étudier leurs évolutions. A travers ses rapports, le SCPC n'entend pas jeter le discrédit sur tels ou tels secteurs, mais au contraire, informer aussi bien que possible tant les acteurs que les contrôleurs, des risques spécifiques, afin qu'ils puissent, mettre en place des mesures susceptibles de les réduire voire de les faire disparaître.

Le SCPC utilise des sources ouvertes, les travaux d'universitaires et de chercheurs spécialistes en matière de délinquance financière. Le service participe avec certains d'entre eux à des travaux de publications.

Par ses liens étroits avec les services d'enquêtes et les parquets spécialisés, le SCPC a par ailleurs accès à des informations relatives à des affaires de corruption, qui lui permettent de décrire, à partir de faits réels et de cas concrets, l'évolution de la délinquance financière.

Le résultat de ses recherches et des études menées, se retrouvent dans les thèmes qui sont abordés dans le rapport annuel depuis 1993. La liste des thèmes abordés se retrouve dans le tableau 1, et les rapports sont disponibles sur le site internet suivant: [www.justice.gouv.fr/minister/minscpc.htm](http://www.justice.gouv.fr/minister/minscpc.htm). Les sujets concernent des secteurs aussi variés que le sport, le commerce international, le conflit d'intérêt dans le secteur public, la publicité et le monde associatif. Ces rapports montrent qu'aucun secteur n'est à l'abri de la corruption et qu'il est du devoir des pouvoirs publics et des acteurs chargés de la lutte contre la corruption de rester vigilant.

	<i>THEMES ABORDES</i>
<b>1993/1994</b>	Lobbying, sport et corruption, commerce international, décentralisation et contrôle de légalité
<b>1995</b>	Extorsion, prise illégale d'intérêts, santé, favoritisme et marchés publics
<b>1996</b>	Régies publicitaires, produits dérivés, fraude et corruption dans les marchés publics, concurrence et corruption, rationalité et fraude internationale
<b>1997</b>	Les sectes, les marchés informatiques, commerce détail,
<b>1998/1999</b>	Le conseil, les intermédiaires et la corruption, la grande distribution, la formation professionnelle,
<b>2000</b>	Publicité, contrôle interne, le pantouflage, l'adoption
<b>2001</b>	Corruption et exclusion, la nébuleuse caritative, les ONG, montages pour faire échec à la convention de l'OCDE, sécurité privée, le nettoyage;
<b>2002</b>	Déontologie, les dérives du monde associatif, manipulation des comptes, quels services pour lutter contre la corruption,
<b>2003</b>	Blanchiment et corruption, sport, marchés des matières premières et économies souterraines, le whistleblowing;
<b>2004</b>	Conflits d'intérêts dans le secteur public, intelligence économique et corruption, les sociétés écran, les commissions dans les transactions commerciales internationales.

Tableau 1: thèmes étudiés dans les rapport annuels

[www.justice.gouv.fr/minister/minscpc.htm](http://www.justice.gouv.fr/minister/minscpc.htm)

**2- prêter son concours**, sur leur demande, **aux autorités judiciaires** saisies de faits de corruption active ou passive et de corruption de directeur ou d'employé

d'entreprise privée, de prise illégale d'intérêt, de concussion, de favoritisme et de trafic d'influence.

Les enquêteurs, les juges chargés de l'instruction et les parquets peuvent saisir le SCPC pour une demande d'avis concernant une affaire qu'ils ont à connaître. Cette saisine se fait par écrit auprès du Chef du service qui est statutairement un magistrat de l'ordre judiciaire. Cette demande de concours peut concerner un point de droit, des modalités de procédure ou d'enquêtes mais aussi des éléments de contexte relatifs à l'affaire en cours qui s'apparente à des sujets déjà étudiés dans le service. Le traitement de l'information par le SCPC respecte scrupuleusement le principe de confidentialité qui s'impose à tous les conseillers du service.

En 2005, les thèmes qui ont fait l'objet d'une saisine du SCPC par les juridictions ont concerné les infractions d'abus de bien social, de détournement de fonds publics, de faux et d'usage de faux, de recel, d'escroquerie et de blanchiment. Ces demandes d'avis ont émané de plusieurs Tribunaux de grande instance de métropole, de Cours d'appel et du tribunal de commerce (Paris). Les demandes d'avis sont venues également des Juridictions inter régionales spécialisées, notamment en provenance des départements d'outre-mer.

**3- donner des avis** sur les mesures susceptibles de prévenir de tels faits, à diverses **autorités limitativement énumérées**, qui en font la demande.

- Ce sont les ministres,
- certains élus locaux (maires, présidents de conseils régionaux, généraux et de groupements de collectivités territoriales);
- les chefs des juridictions financières (Cour des comptes, Cour de discipline budgétaire et financière, chambres régionales et territoriales des comptes);
- des services administratifs de l'état (préfets, trésoriers-payeurs généraux et autres comptables publics, présidents et directeurs des établissements publics de l'état);
- de diverses commissions administratives (Commission des comptes de campagne et des financements politiques, Conseil de la concurrence, Autorité

des marchés financiers, TRACFIN, mission interministérielle d'enquête sur les marchés);

- des organismes ou services d'inspection ou de contrôle relevant de l'état;

- les dirigeants des organismes privés chargés d'une mission de service public.

<b>Qui peut saisir le SCPC?</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Les ministres;</li> <li>2. les préfets;</li> <li>3. les autorités judiciaires</li> <li>4. les chefs des juridictions financières;</li> <li>5. le président de la commission relative à la transparence financière de la vie politique;</li> <li>6. le président de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques;</li> <li>7. le président du Conseil de la concurrence;</li> <li>8. le président de l'Autorité des marchés financiers;</li> <li>9. TRACFIN;</li> <li>10. la MIEM;</li> <li>11. les chefs des services d'inspection ou de contrôle relevant de l'état;</li> <li>12. les présidents et directeurs des établissements publics de l'Etat;</li> <li>13. les trésoriers-payeurs généraux et les autres comptables publics;</li> <li>14. les présidents des conseils régionaux, généraux, le président exécutif de Corse, les maires, les présidents de groupements de collectivités territoriales et des autres établissements publics des collectivités territoriales;</li> <li>15. les dirigeants des organismes privés chargés d'une mission de service public.</li> </ol>
<b>Comment le saisir?</b>	<p>La saisine se fait par écrit directement auprès du chef du service;</p> <p>Les conseillers répondent aux questions soumises dans les meilleurs délais;</p> <p>L'ensemble des membres du SCPC sont soumis au secret professionnel.</p> <p>Les avis sont communiqués aux autorités qui les ont demandé et à elles seules. (Art 1er de la loi n°93-122 du 29 janvier 1993)</p>
<b>Sur quels sujets?</b>	<p>Les faits de corruption active ou passive, le trafic d'influence, la prise illégale d'intérêts l'atteinte à la liberté et à l'égalité des candidats dans les marchés publics, et toutes les atteintes à la probité au sens large.</p>

Tableau 2 : Qui peut saisir et comment, le SCPC.

**4- Mettre en œuvre des actions de formation et de sensibilisation** dans le cadre d'écoles d'application, de centres de formation publics, de grandes écoles et d'universités.

## **POLICE**

Le SCPC intervient au Centre de formation de la Police Nationale à Gif sur Yvette pour participer à la formation initiale des enquêteurs de la Police judiciaire en matière de délinquance économique et financière et de marchés publics. Une centaine de commissaires et d'officiers sont formés chaque année.

## **GENDARMERIE**

Au Centre National de Formation de la Police Judiciaire à Fontainebleau, le SCPC participe également à la formation d'enquêteurs en délinquance économique et financière; ce sont plus de soixante officiers et sous officiers de police judiciaire par an qui assistent à ces formations.

## **IMPOTS**

Le SCPC participe à la sensibilisation et à la formation des jeunes contrôleurs et inspecteurs des impôts à la recherche des indicateurs de présence de fraude. Ces actions ont eu lieu pour l'instant dans une direction des services fiscaux, et dans une direction régionale du contrôle fiscal (DIRCOFI).

## **LE CONTROLE GENERAL DES ARMEES**

Une collaboration étroite a vu le jour depuis 2004, entre le Contrôle général des Armées et le SCPC pour développer la formation d'une dizaine de contrôleurs par an, notamment sur la question des marchés publics.

## **LES GRANDES ECOLES**

Le SCPC intervient régulièrement dans les grandes écoles pour des actions de formation et de sensibilisation.

A l'Ecole Nationale d'Administration (ENA) le SCPC est responsable d'un enseignement de formation continue intitulé « Prévenir la Corruption » dans le cycles d'approfondissement et d'actualisation des connaissances (CAAC). Les douze heures d'enseignement de ce module, dont le coordonnateur est le secrétaire général du SCPC, sont assurées en partie par des conseillers du

service mais aussi par des personnes extérieures (universitaires, et autres fonctionnaires) (Annexe II)

Par ailleurs, dans le cadre du cycle international spécialisé d'administration publique (**CISAP**) de l'**ENA**, à Paris et à Strasbourg, les conseillers du service interviennent dans plusieurs séminaires dont un en langue anglaise et un autre en langue espagnole, pour sensibiliser des publics étrangers au dispositif français de prévention et de lutte contre la corruption. Les séminaires en français abordent des questions plus techniques comme, le contrôle, l'analyse et l'audit financier de la gestion publique et aussi les marchés publics.

A l'Ecole Nationale de la Magistrature (**ENM**), dans le cadre de l'action de formation continue sur le thème « Droit pénal économique et financier, niveau II » et « gestion publique et atteinte à la probité » le SCPC intervient pour présenter le service aux magistrats et les sensibiliser aux évolutions du droit interne après les récentes ratifications des conventions internationales en matière de lutte contre la corruption. Ce sont plus de soixante dix magistrats par an qui assistent à ces formations.

A l'**IEP de Paris**, le SCPC intervient dans le cadre d'un « executive master » en gestion publique sur les matières d'éthique et de déontologie de l'action publique.

## **LES UNIVERSITES**

Par ailleurs le SCPC, assure des enseignements dans plusieurs universités.

A l' **Université Robert Schumann de Strasbourg** dans le cadre du diplôme de troisième cycle né en 2004, sur la « *Détection, la prévention et le contrôle du risque de fraude, de blanchiment et de corruption* », le SCPC assure **172 heures des 360 heures de l'enseignement** destiné à des étudiants tant en formation initiale que continue. Ces étudiants se destinent aux métiers de la finance et du droit des affaires.

A l'**Université Paris Sud, faculté Jean Monnet**, le SCPC intervient dans un mastère de droit européen sur la présentation des enjeux de la lutte contre la corruption.

Le SCPC assure également des cours dans les **Instituts d'Administration d'entreprises** de la **faculté de droit d'Aix-en-Provence, de Paris V, de Poitiers, de Tours**, où sont abordée la prévention de la fraude, de la corruption et du blanchiment dans les entreprises. Des actions similaires sont développées dans le **Centre technique d'études financières et d'ingénierie à la faculté de droit d'Aix- -en-Provence**. Plus de cent cinquante d'élèves sont formés par an à ces disciplines.

Enfin, à l'**Institut Français de l'Audit Interne (IFACI)** les conseillers du SCPC interviennent également en direction d'auditeurs confirmés, de contrôleurs internes et responsables d'audit.

## **5- Développer des activités internationales**

Le SCPC répond également à une demande croissante en matière de coopération internationale de la part du Service des affaires européennes et internationales du ministère de la Justice (SAEI) et d'autres départements ministériels notamment le ministère des Affaires étrangères (MAE) et celui de l'Intérieur.

**Sur un plan bilatéral**, l'expertise du SCPC est reconnue par ses deux principaux partenaires, le MAE et le Service de Coopération Technique Internationale de la Police (SCTIP) du ministère de l'Intérieur. Ainsi en 2005, à leurs demandes, le SCPC est intervenu en Égypte, en Lituanie, au Tadjikistan, en Indonésie, au Vénézuéla et en Roumanie. Le SCPC a participer activement à l'initiative franco-britannique pour l'Afrique en liaison avec les Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDDC).

**Sur un plan multilatéral**, le SCPC est présent dans plusieurs enceintes internationales: le Conseil de l'Europe, l'OCDE, les Nations Unies.

### **Conseil de l'Europe**

Le SCPC est membre du Groupe des États contre la corruption (GRECO), qui est chargé de veiller à l'application de la convention pénale contre la corruption du Conseil de l'Europe. Experts auprès du GRECO, le secrétaire général et le chef du service, ont effectué sur le terrain des missions d'évaluation dite de deuxième cycle, en Roumanie, en République tchèque et aux États Unis. Ces missions font l'objet de rapports publics qui sont disponibles sur le site internet du Conseil de l'Europe. D'autres missions d'expertises pour le Conseil ont été menées notamment en Bulgarie.



## **Agence des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC)**

En étroite collaboration avec le ministère des affaires étrangères, le SCPC suit l'élaboration du mécanisme de suivi de la convention des Nations Unies contre la corruption. Un expert du service a participé en 2005 à l'élaboration du guide législatif pour la transposition de cette convention que va publier le secrétariat de l'ONUDC.

## **OCDE**

Le SCPC participe activement aux travaux de l'OCDE, et en particulier, ceux du groupe anti-corruption et ceux de la direction de la gouvernance publique. Les membres du SCPC par ailleurs participe régulièrement à des missions à l'étranger dans le cadre de l'*Initiative anti-corruption pour les économies en transition* et du programme SIGMA, programme conjoint entre l'OCDE et l'Union Européenne pour développer des programmes de coopération dans les Balkans (cf.annexe ...)

## **Office européen de lutte anti fraude (OLAF)**

Depuis 2004, le SCPC a initié une collaboration avec l'OLAF à Bruxelles pour des participations à des séminaires de sensibilisation aux méthodes de détection de la fraude aux intérêts communautaires.

## **6- Développer des conventions de partenariat avec des entreprises**

Depuis 1998, à la demande de dirigeants d'entreprises du secteur public, le service a développé une politique de sensibilisation à la prévention de la corruption se traduisant par la signature de conventions de partenariat. Ces conventions ont été signées avec la SNCF, puis par la suite avec EDF. Elles se sont traduites notamment par des actions de formations des contrôleurs internes mais aussi des actions de sensibilisation aux phénomènes de corruption, destinées aux personnels les plus exposés, notamment ceux ayant vocation à partir à l'étranger.

Par la suite, le SCPC s'est engagé dans une action comparable à l'égard du secteur privé, encouragé par les recommandations des évaluations de la France, faites par l'OCDE et le Conseil de l'Europe. Ainsi, ont été sollicitées des grandes entreprises françaises de tout secteur, développant une activité commerciale internationale. Des contacts ont également été noués avec des organisations professionnelles ou syndicales représentatives pour les sensibiliser à la prévention de la corruption.

Ces conventions de partenariat, conçues à titre gratuit, n'ont pour ambition que d'établir un dialogue et un échange d'informations entre les deux partenaires, de proposer des éventuels améliorations des codes d'éthiques de ces entreprises et de participer, à leur demande, à des séances de sensibilisation de leurs personnels les plus exposés aux risques de corruption dans les transactions commerciales internationales.

	Signature le
<b>ACCOR</b>	<b>22 novembre 2004</b>
<b>AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT</b>	<b>24 mars 2004</b>
<b>APASP (Association pour l'achat dans les services publics)</b>	<b>8 février 2005</b>
<b>CRÉDIT MUTUEL</b>	<b>29 novembre 2005</b>
<b>DASSAULT AVIATION</b>	<b>21 juillet 2004</b>
<b>EADS (European aeronautic defence and space company)</b>	<b>2 avril 2003</b>
<b>EDF</b>	<b>27 juin 2001</b>
<b>FRANÇAISE DES JEUX</b>	<b>2 juin 2005</b>
<b>GRANDE DISTRIBUTION (Association PERIFEM)</b>	<b>12 juin 2003</b>
<b>LIGUE DE FOOTBALL PROFESSIONNEL</b>	<b>2 décembre 2005</b>
<b>SMACL (observatoire des risques juridiques des collectivités locales)</b>	<b>31 mars 2005</b>
<b>SNCF</b>	<b>3 juillet 1998</b>
<b>VEOLIA ENVIRONNEMENT</b>	<b>18/10/02</b>

Tableau 3: Conventions de partenariat

Placé auprès du garde des sceaux, ministre de la Justice, le SCPC jouit d'une légitimité reconnue et d'une indépendance affirmée. Installé dans des locaux hors de la chancellerie, il dispose d'un budget annuel autonome dont le chef du service est l'ordonnateur principal délégué. Le service est composé de :

- **Michel BARRAU** magistrat, chef du service
- **Pierre-Christian SOCCOJA**, secrétaire général, administrateur civil hors classe

et de conseillers :

- **Jean-Pierre BUEB**, chef de service administratif de l'équipement
- **Yves CHERP**, conseiller de chambre régionale des comptes
- **Philippe DARCEL**, Sous-Préfet,
- **Serge DELESSE**, commandant de Police
- **Élisabeth GAYET**, magistrat
- **Pascal LEPLONGEON**, officier de la gendarmerie nationale
- **Arnauld MAILLÉ**, administrateur civil – direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
- **Noël PONS**, inspecteur des impôts .