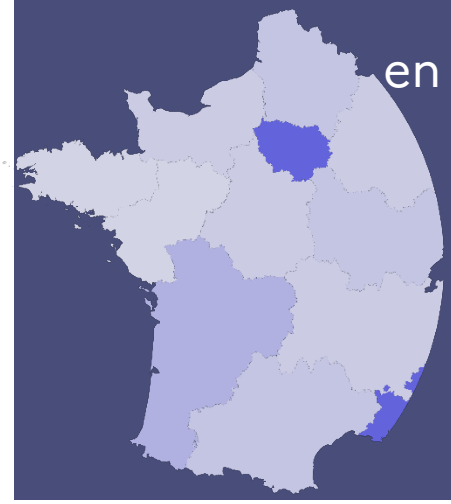
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

AFA
Agence Française Anticorruption

Agence française anticorruption

Note d'analyse 2024

Décisions de justice de première instance en matière d'atteinte à la probité 2021-2022



Observatoire des atteintes à la probité

Décembre 2024

AVANT-PROPOS **5**
I. ANALYSE DES INFRACTIONS PENALES **8**
1. LES INFRACTIONS EN MATIERE D'ATTEINTE A LA PROBITE 8
Répartition des infractions en matière d'atteinte à la probité *8*
Corruption *9*
Détournement de fonds ou de biens publics *10*
Favoritisme *10*
Prise illégale d'intérêts *12*
Trafic d'influence *12*
Concussion *13*
Multiplicité d'atteintes à la probité *13*
2. LES INFRACTIONS CONNEXES AUX DELITS D'ATTEINTE A LA PROBITE 15
Répartition des infractions connexes *16*
Recel *16*
Blanchiment *17*
Faux en écriture (privée) et usage de faux *18*
Escroquerie *18*
Abus de biens sociaux et abus de confiance *18*
3. LES ATTEINTES A LA PROBITE SUR LE TERRITOIRE NATIONAL 21
II. ANALYSE DU PROFIL DES PREVENUS **24**
1. REPARTITION DES PREVENUS ENTRE PERSONNES PHYSIQUES ET MORALES 24
2. LE GENRE DES PREVENUS 25
3. L'AGE DES PREVENUS 26
4. LA QUALITE DES PREVENUS 27
5. ANALYSE PAR PROFESSION 30
III. ANALYSE DES SECTEURS D'ACTIVITE **32**
1. LES ATTEINTES A LA PROBITE DANS LE SECTEUR PUBLIC 32
2. ATTEINTES A LA PROBITE DANS LE SECTEUR PRIVE 35
3. L'INTERPENETRATION PUBLIC/PRIVE 36
IV. LES MODES OPERATOIRES **37**
V. ANALYSE DE LA PROCEDURE JUDICIAIRE **39**
1. DECISION DE LA JURIDICTION 39
2. ANALYSE DU TRAITEMENT JUDICAIRE **42**
1. LA DECISION 42
2. LES PEINES PRINCIPALES 43
3. LES PEINES COMPLEMENTAIRES 44
4. LES TAUX D'APPEL 46

Résumé analytique

Fondée sur l'analyse de 504 décisions de justice de première instance rendue en 2021 et 2022 et portant sur des faits d'atteinte à la probité, la présente note offre une photographie unique du phénomène corruptif en France tel qu'il apparaît devant les tribunaux.

Si le panorama confirme des tendances déjà documentées dans d'autres sources statistiques (notamment la prédominance de l'infraction de corruption, qu'elle soit active ou passive parmi l'ensemble des 6 infractions d'atteinte à la probité), l'approche suivie, qui consiste à documenter chaque décision de justice à travers l'ensemble de ses caractéristiques principales (infractions – prévenus – procédure) permet d'objectiver plusieurs aspects.

- ✓ La présence d'affaires d'atteintes à la probité, concernant aussi bien le secteur public que le secteur privé, avec cependant des secteurs qui apparaissent plus intensément concernés (bloc communal pour le public par exemple, secteur de la construction pour le privé)
- ✓ Une répartition géographique qui confirme des études précédentes (Corse, territoires ultra-marin, région PACA, plus concernés que le reste du territoire) mais qui offre un regard plus nuancé si l'analyse décompose cette cartographie par type d'infraction
- ✓ L'importance des interconnexions qui se font jour au sein des affaires (entre secteurs publics et privés et entre catégorie de personnes) qui permettent d'identifier des zones de risque spécifiques.
- ✓ Un taux de relaxe et d'appel important, un taux de prononcé de peines complémentaires important

Globalement, il ressort de l'analyse deux profils assez distincts des atteintes à la probité (celles qui relèvent du favoritisme, de la prise illégale d'intérêt et le détournement de biens ou fonds publics d'un côté, la corruption, le trafic d'influence de l'autre) qui discriminent fortement les différentes catégorisations proposées (par région, par nature des prévenus, par âge…).

AVANT-PROPOS

En application du 1° de l'article 3 de la loi du 9 décembre 2016, l'Agence française anticorruption (AFA) est chargée de participer à la coordination administrative, de centraliser et de diffuser les informations permettant d'aider à prévenir et à détecter les faits d'atteintes à la probité[1]. Cette mission est essentielle pour appréhender et objectiver le phénomène corruptif, par essence caché.

La présente étude constitue l'une des premières productions de l'observatoire des atteintes à la probité créé au sein de l'AFA. Elle vise à documenter, à partir de l'analyse des décisions de justice, le travail de cartographie des risques de corruption sur le territoire national.

DESCRIPTION DE LA BASE DE DONNEES DES DECISIONS DE JUSTICE 2021-2022

La présente note se fonde sur l'analyse de 504 décisions de justice de première instance des années 2021 et 2022 transmises à l'AFA par les juridictions pénales et relatives aux infractions d'atteintes à la probité. Les jugements collectés ne sont pas tous définitifs, Ils peuvent donc être infirmés en appel ou annulés en cassation [2].

Une partie importante de ces décisions sont frappées d'appel ; sauf mention contraire les différents décomptes et éléments statistiques présentés ici ne font pas référence aux seules affaires ayant fait l'objet de condamnation. Ces différentes affaires sont prises en compte de la même manière. En conséquence sauf

Note méthodologique

Pour chacun de ces délits, il existe un ou plusieurs codes NATINF[1] correspondant aux différentes caractérisations de l'infraction. À chaque NATINF correspond un numéro et une déclinaison littérale.

C'est donc à partir d'une série de codes NATINF[1] correspondant aux atteintes à la probité et qui ont été utilisés lors de la poursuite ou retenu par le juge pénal en cas de requalification des faits qu'a été organisée la collecte des décisions de justice auprès des parquets généraux. Le dispositif assure ainsi une couverture territoriale complète de la base de données et une quasi exhaustivité des décisions de justice identifiée sur la période. Il convient néanmoins de préciser que toute affaire qui pourrait sur la période relever d'atteinte à la probité mais pour lesquelles les codes NATINF différeraient de ceux utiliser pour la collecte n'ont, par définition, pas été collectées ni analysées

Dans la base créée, au moins un des prévenus est poursuivi au titre d'une des infractions d'atteintes à la probité pour chaque affaire.

En conformité avec le RGPD, la base de données mobilisée pour la présente note ne contient pas d'informations nominatives et l'ensemble des catégories permettant les traitements ont été conçues de manière suffisamment large pour ne pas permettre la réidentification des personnes physiques ou morales.

L'ensemble des données statistiques, des diagrammes et cartes de la présente note ont comme source unique cette base de données.

[1] La notion d'atteinte à la probité recouvre les six infractions pénales principales, incriminées et réprimées par le Code pénal: corruption(articles 432-11 et 433-1 , 434-9, 435-1,435-3, 435-7, 435-9, 445-1 et 445-2 du Code pénal), trafic d'influence (articles 432-11, 433-2, 434-9-1, 435-2, 435-4,435-8, 435-10 du Code pénal), prise illégale d'intérêts (articles 432-12 et 432-13 du Code pénal),, détournement de fonds publics (articles 432-15, 432-16 et 433-4 du Code pénal),, favoritisme (article 432-14 du Code pénal) et concussion (article 432-10 du Code pénal.

[2] Jusqu'à l'expiration des voies de recours, les prévenus condamnés bénéficient donc toujours de la présomption d'innocence.

indication contraire les projections ci-dessous concernent les qualifications retenues lors des poursuites ou les requalifications faites par le tribunal.

Par ailleurs ces chiffres ne reflètent que les chiffres des affaires pour lesquelles une qualification d'atteinte à la probité a été retenue. L'ensemble des affaires qui auraient pu faire l'objet d'une incrimination d'une infraction relevant du champ des atteintes à la probité, mais où les prévenus sont poursuivis exclusivement pour d'autres infractions, le plus souvent du fait de la difficulté probatoire inhérente à ces infractions, sortent du périmètre de la présente analyse[3].

Ces 504 décisions de justice collectées correspondent à 489 affaires, une même affaire pouvant faire l'objet de plusieurs décisions de justice.

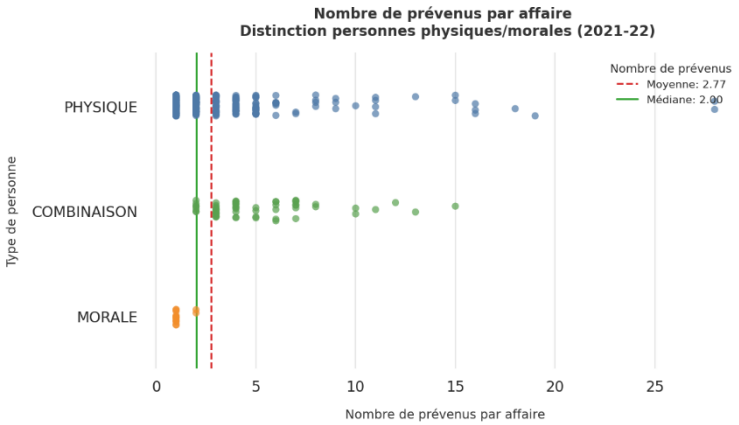
Les affaires d'atteintes à la probité sont fréquemment complexes : elles peuvent concerner une pluralité de prévenus (personnes physiques ou personnes morales), poursuivis pour une pluralité d'infractions. Le tableau et les graphiques suivant résument ainsi les caractéristiques des données présentes dans la base et sur lesquelles s'appuient l'ensemble des statistiques et visualisation produites[4].

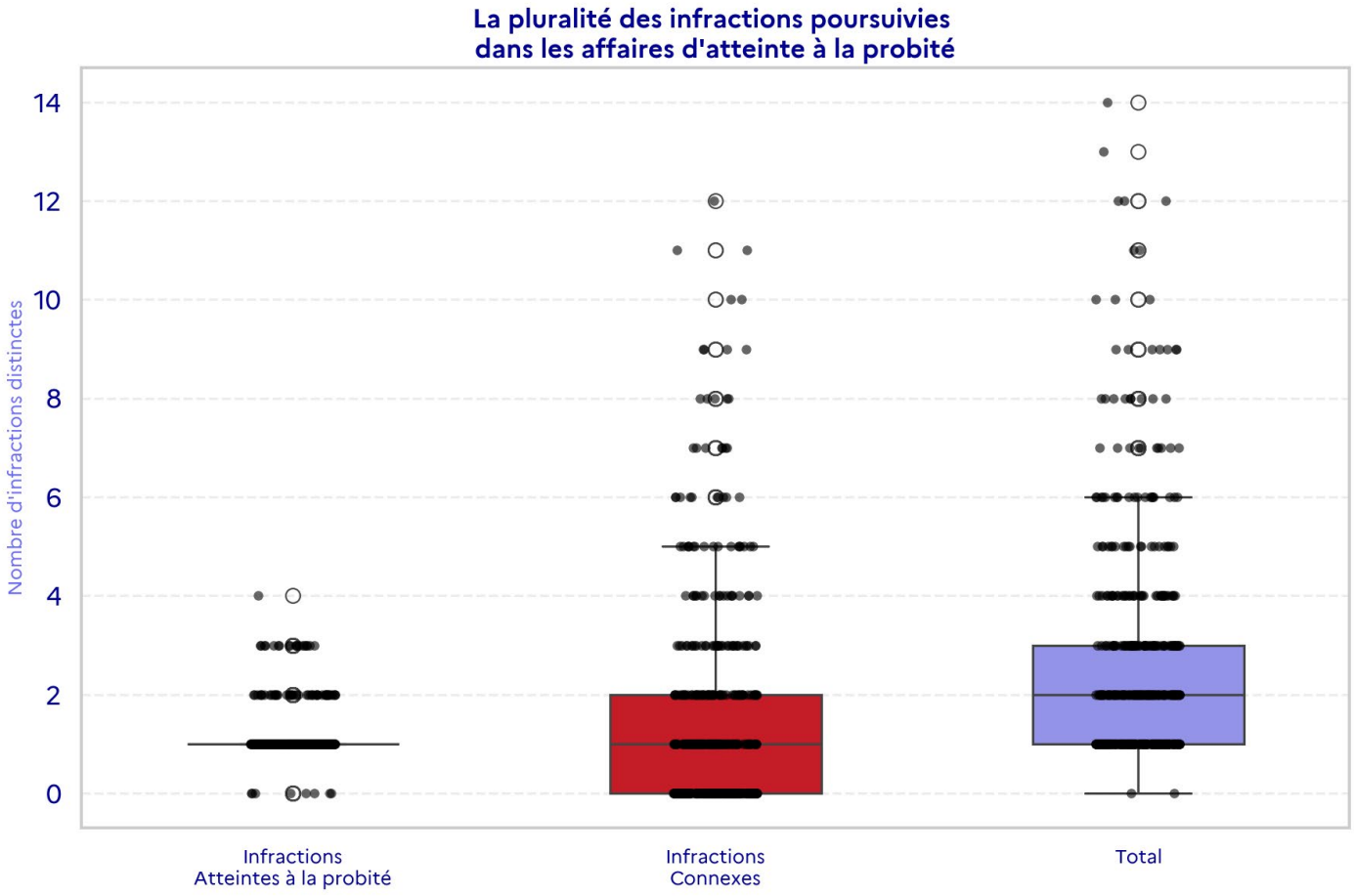
Avec 1922 infractions et 1350 prévenus pour 489 affaires, soit près de 3 prévenus et 4 types d'infractions, en moyenne par affaire poursuivis, ces décisions permettent d'éclairer la complexité du phénomène corruptif, les connexions (entre secteurs, publics ou privés, entre personnes, physiques ou morales) où se nouent les infractions.

Catégorie	Total	2021	2022
Affaires	489	258	231
Décisions de justice	504	264	240
Infractions	1922	1520	1402
Prévenus	1350	687	663
Dont personnes physiques	1248	639	609
Dont personnes morales	102	48	54

[3] Ainsi en serait-il par exemple d'une affaire trafic de stupéfiants où l'un des prévenus, agent public, grâce à l'entremise duquel le trafic a pu prospérer, serait poursuivi pour complicité sans que l'infraction de corruption ne soit retenue.

Les graphiques suivants résument certaines caractéristiques des affaires. La composition par prévenus est décrite ci-contre. Chaque point représente une affaire. Un nombre important ne concernent que des personnes physiques (points bleus), dont le nombre apparaît sur l'axe horizontal. Un nombre limité d'affaires n'impliquent que des personnes morales (points orange) quand les affaires impliquant simultanément personnes morales et physiques apparaissent en vert. Outre la pluralité des prévenus, les affaires font apparaître également une pluralité d'infractions poursuivies, qu'elles relèvent des atteintes à la probité ou d'infractions connexes[5].





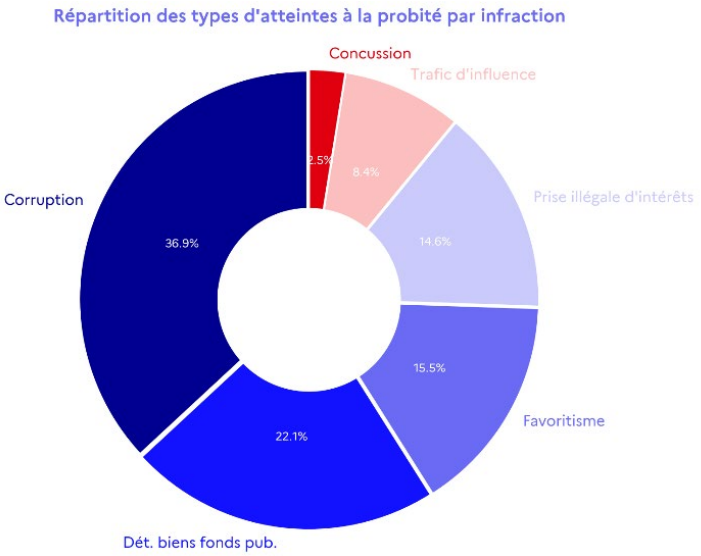
[5] Note de lecture : dans une boite à moustache, la ligne au milieu de chaque boîte correspond à la médiane ; la boîte elle-même s'étend du 25e centile au 75e centile.

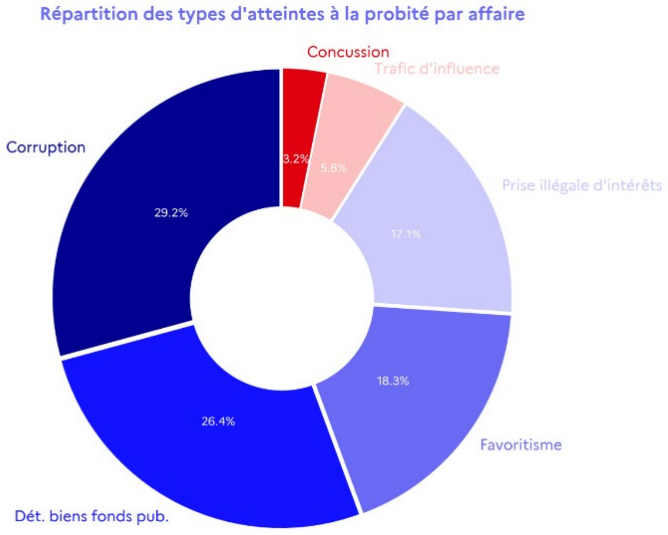
I. ANALYSE DES INFRACTIONS PENALES

Trois méthodes de décompte sont possibles pour objectiver les infractions pénales les plus fréquentes : un décompte simple par infraction, un décompte par décision de justice (si plusieurs prévenus sont poursuivis pour la même infraction, l'infraction n'est comptabilisée qu'une fois) et un décompte par affaire (si plusieurs décisions de justice portent sur la même affaire et font apparaître les mêmes infractions, l'infraction n'est comptabilisée qu'une fois).

1. Les Infractions en matière d'atteinte à la probité

Répartition des infractions en matière d'atteinte à la probité





Corruption

Sur l'ensemble des 489 affaires renvoyées devant les juridictions (soit 504 procédures), la corruption est l'incrimination pénale la plus représentée (36,9 % des infractions, présente dans 29,2 % des affaires).

La corruption concerne **160 affaires**. Elle peut prendre deux formes

- la **corruption active**

(proposition à une personne d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat en échange d'un avantage) ;

- la **corruption passive** (sollicitation ou acceptation d'un avantage (offre, promesse, don, présent) pour soi-même ou pour autrui en échange d'un acte favorable ou d'une abstention entrant dans le cadre de ses fonctions ou facilité par ses fonctions ou son activité).

Dans **62 affaires**, ces deux formes de corruption sont poursuivies concomitamment.

NB : Si la corruption active et la corruption passive sont deux infractions complémentaires, elles sont néanmoins autonomes. Les agissements du corrupteur et ceux du corrompu peuvent être poursuivis et jugés séparément.

La prédominance de la corruption dans les faits d'atteinte à la probité est également relevée dans les procédures enregistrées par les services de police et de gendarmerie nationales clôturées en 2021 et 2022 portants sur les atteintes à la probité[6].

Derrière cette catégorie spécifique d'infraction se cache en réalité une diversité de circonstances de faits. Dans les affaires examinées, plus de 15 codes NATINF spécifiques couvrent le champ de la corruption. Ils ont été regroupés ici en 5 catégories[7] ; la corruption liée aux agents

Condamnation d'un agent public territorial, adjoint administratif de la mairie, pour **corruption passive** commis de janvier à avril 2017. Il a en effet sollicité de la partie civile la somme de 400 euros en échange d'un logement social dont la preuve résulte d'enregistrement sonore de ses échanges avec le prévenu.

L'agent public est condamné à une peine de huit mois d'emprisonnement avec sursis, et à payer la somme de 200 euros à la partie civile en réparation de son préjudice moral.

Tribunal judiciaire de Bobigny, 12 octobre 2022

Condamnation pour corruption active d'une personne pour avoir, à l'occasion d'un contrôle routier, proposé une somme d'argent et une montre à l'un des fonctionnaires de police municipale, afin qu'il abandonne ses poursuites.

Pour ces faits, ainsi que pour les délits routiers associés le prévenu est condamné à douze mois d'emprisonnement assorti du sursis, 50 jours-amendes d'un montant de 10 euros (prise du nom d'un tiers) et à une amende de 150 euros (contravention).

Tribunal judiciaire de Nice, 7 janvier 2022

[6] Note Interstats AFA/SSMSI publiée le 21/03/2024 sur les atteintes à la probité enregistrées par la police et la gendarmerie en 2023. Dans les procédures clôturées en 2021 (820) et 2022 (760), 448 étaient liées à la corruption (251 en 2021 et 197 en 2022).

[7] On regroupe par exemple sous l'intitulé de corruption internationale les qualifications « corruption active : proposition ou fourniture d'avantage à un agent public d'un état étranger ou d'une organisation internationale publique », « corruption passive : sollicitation ou acceptation d'avantage par un agent public d'un état étranger ou d'une organisation internationale publique », ou de corruption liée à la justice les qualifications de « corruption active : proposition ou fourniture d'avantage à un magistrat ou juré », « corruption passive : sollicitation ou acceptation d'avantage par un magistrat ou juré », « corruption active : proposition ou fourniture d'avantage à un fonctionnaire au greffe d'une juridiction », « corruption passive : sollicitation ou acceptation d'avantage par un fonctionnaire au greffe d'une juridiction »

publics apparaît largement majoritaire, même si la corruption privée concerne près du quart des infractions de corruption.

Famille	Nombre de cas	Pourcentage
Corruption liée aux agents publics	115	67.25
Corruption privée	42	24.56
Corruption liée aux élus publics	10	5.85
Corruption liée à la justice	3	1.75
Corruption internationale	1	0.58

Si une seule affaire relève de la corruption internationale, il est important de noter que les décisions d'homologations des Conventions Judiciaires d'Intérêt Public (CJIP), ne sont pas intégrées aux décisions de justice étudiées ici et que ces dernières peuvent relever de faits de corruption commis dans un contexte international (corruption d'agents publics étrangers notamment)[8].

Détournement de fonds ou de biens publics

La soustraction, le détournement de fonds ou de biens publics représente 22,1 % des infractions (et concerne 26,4 % des affaires) et constitue ainsi la seconde infraction pénale la plus représentée.

Infraction de commission, ce délit revêt des formes variées (emplois fictifs, logement de fonction mis en location saisonnière, emploi d'agents publics à des fins personnelles, détournement de saisies lors d'une perquisition, etc.). Il peut être commis tant par une personne ayant une fonction publique ou un mandat électif que par un particulier. Le Code pénal réprime également la négligence de la personne à qui les fonds ou biens publics ont été remis lorsque cette négligence a permis la soustraction ou le détournement.

Condamnation d'un agent public (régisseuse au sein d'un tribunal d'instance) pour des faits de **détournements de fonds publics** commis courant 2018 et 2019. Il lui est reproché d'avoir viré sur ses comptes personnels des fonds consignés sur le compte bancaire de la régie d'avance de la juridiction.

Pour ces faits, elle est condamnée à deux ans d'emprisonnement délictuel avec sursis.

Tribunal judiciaire de Nice, 7 juin 2022

Bien que l'infraction soit protéiforme, les faits de détournement de fonds publics sont les plus fréquents (espèces, chèques, virements).

Favoritisme

Ce délit d'octroi d'un avantage injustifié concerne 15,5 % des infractions (et concerne 18,3 % des affaires).

[8] Voir https://www.justice.gouv.fr/documentation/ressources/conventions-judiciaires-dinteret-public

Le favoritisme se caractérise par la méconnaissance volontaire des dispositions législatives et réglementaires régissant les marchés publics et les contrats de concession, aboutissant à la violation d'au moins l'un de leurs trois principes généraux : liberté d'accès, égalité de traitement des candidats opérateurs économiques et transparence des procédures.

Il peut être commis par tout agent public[9] (personne dépositaire de l'autorité publique (PDAP)[10], personne chargée d'une mission de service public[11] (PCMSP), etc.), et par toute personne investie d'un mandat électif public.

Compte tenu de leur importance économique, la préparation, la passation et l'exécution des marchés publics constituent un support privilégié pour les atteintes à la probité.

Le seul constat à l'encontre d'une personne publique (élu, agent public) de la violation volontaire des règles de la commande publique, suffit à constituer l'infraction et donc à justifier son renvoi devant le juge pénal.

Trois types de marchés publics sont concernés : les marchés publics de travaux, de fournitures ou de services.

Dans l'échantillon des décisions de justice analysé, les juridictions ont recours à la méthode dite du « faisceau d'indices[12] » pour détecter l'intention frauduleuse de l'agent public ou de l'élu.

Ainsi, les juges ont pu prendre en compte les éléments suivants pour caractériser le délit d'octroi d'avantage injustifié :

- la rédaction du cahier des charges et, plus globalement, des conditions d'obtention du marché public afin de favoriser directement un candidat ;
- le fractionnement frauduleux des marchés afin de contourner les seuils réglementaires[13] ;
- le recours à la procédure d'appel d'offres restreint pour des raisons étrangères à l'objet du marché ;
- la participation à la délibération d'attribution d'un marché public à des entreprises dont les dirigeants sont

Condamnation pour des faits de **favoritisme,** commis entre janvier 2011 et septembre 2013 du directeur général, du responsable de la cellule des marchés publics et du directeur des affaires judiciaires d'une chambre de commerce et d'industrie (CCI) pour avoir, dans le cadre de la passation de marchés publics, fixé certains critères d'attribution en collaboration avec le dirigeant de la société attributaire, lui avoir communiqué des informations privilégiées et avoir manipulé la cotation des offres reçues afin de lui permettre de remporter les marchés publics.

Les trois agents publics ont été condamnés à une peine d'emprisonnement délictuel compris entre trois et quatre mois avec sursis total. Le dirigeant de société a, quant à lui, été condamné au paiement d'une amende de 8.000 euros pour complicité de favoritisme.

Tribunal judiciaire de Marseille, 23 juin 2021

[9] La notion d'agent public est entendue au sens large. Elle vise les PDAP, PCMSP mais également les autres personnes parapubliques ayant la qualité de pouvoir adjudicateur (pouvoir de passer marchés publics) représentant, administrateur, agent de l'État ou des collectivités territoriales, des établissements publics, des sociétés d'économie mixte etc.

[10] PDAP : personne qui dispose d'un pouvoir de décision et de contrainte sur les personnes et sur les choses, pouvoir qu'elle manifeste dans l'exercice des fonctions

[11] PCMSP : personne chargée, directement ou indirectement, d'accomplir des actes ayant pour but de satisfaire à l'intérêt général, peu important qu'elle ne disposât d'aucun pouvoir de décision au nom de la puissance publique

[12] Ensemble d'indices qui, par leur convergence, permettent de prouver un fait juridique ou un acte juridique

[13] Le choix entre les différentes procédures (procédure simple, adaptée ou formalisée) est généralement conditionné par l'existence de seuils fixés par voie réglementaire

proches du prévenu (lien amical, familial, etc.).

Ce délit est parfois poursuivi concomitamment avec d'autres faits d'atteinte à la probité (détournement de fonds publics ou prise illégale d'intérêts principalement).

Condamnation d'un élu, président d'un service départemental d'incendie et de secours (SDIS) pour des faits de **prise illégale d'intérêts,** commis fin 2015 pour avoir, en qualité de SDIS, participé à la délibération autorisant la création de deux postes budgétaires de sapeurs-pompiers et signé l'arrêté de titularisation de son fils à l'un de ces postes

Pour ces faits, le tribunal l'a condamné au paiement d'une amende de 5 000 euros assortie du sursis total. Au regard des circonstances de l'espèce, de sa personnalité et de son absence de passé pénal, il a été dispensé du prononcé de la peine d'inéligibilité et de l'inscription de cette condamnation au bulletin n°2 du casier judiciaire.

Tribunal judiciaire de d'Ajaccio, 13 avril 2021

Prise illégale d'intérêts

La prise illégale d'intérêts représente 14,6 % des infractions recensées (et concerne 17,1 % des affaires).

Ce délit réprime la partialité de l'agent public ou de l'élu. Le plus souvent, la prise illégale d'intérêts sert le prévenu, et/ou son entourage familial, amical ou professionnel. Avec cette infraction, le juge pénal incrimine la gestion inadaptée d'un conflit d'intérêts qui aurait dû conduire à un déport ou une abstention de la personne concernée.

Ce délit s'applique aux décisions individuelles prises par un seul agent public ou élu mais également aux décisions collégiales auxquelles il a participé.

Dans l'échantillon analysé, certains schémas corruptifs sont récurrents, tels que la participation à des délibérations de commission d'attribution de logements sociaux ou de subventions, alors que les décisions concernent, par exemple le prévenu ou l'un de ses proches.

Le plus souvent, le bénéficiaire, lorsqu'il ne s'agit pas du prévenu, est poursuivi pour recel de prise illégale d'intérêts, s'il est démontré qu'il avait connaissance que la « chose » dont il a bénéficié provenait de ce délit. Il en est, par exemple, ainsi pour la fille d'un élu, qui bénéficie d'un logement social alors qu'elle savait que son père siégeait à la commission d'attribution des logements sociaux qui a examiné sa demande et qu'il ne s'était pas déporté.

Trafic d'influence

Le trafic d'influence représente 8,4 % des infractions, et concerne 5,8 % des affaires.

Condamnation d'un particulier pour des faits de **trafic d'influence passif** commis entre janvier 2012 et mai 2015 pour avoir proposé contre rémunération à des garagistes, via une entreprise, de servir d'intermédiaire pour obtenir plus facilement et rapidement des certificats d'immatriculation (cartes grises) grâce à l'emploi occupé par sa mère au service des cartes grises de la préfecture.

Il a ainsi été condamné à une peine de six mois d'emprisonnement et à une amende de 5.000 euros.

Tribunal judiciaire de Montpellier, 21 juin 2021

Ce délit désigne le fait pour une personne de recevoir - ou de solliciter - des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques, dans le but d'abuser de son influence, réelle ou supposée, sur un

tiers afin que celui-ci prenne une décision favorable.

Il implique trois acteurs : le bénéficiaire (celui qui fournit des avantages ou des dons et qui bénéficie de la décision favorable), l'intermédiaire (celui qui utilise le crédit qu'il possède ou qu'on lui prête du fait de sa position) et la personne cible qui détient le pouvoir de décision (autorité ou administration publique, magistrat, expert, etc.)

Comme la corruption, le trafic d'influence peut être actif (quand il résulte des propositions du bénéficiaire) ou passif (quand il procède de sollicitations ou de l'accord de l'intermédiaire).

Condamnation d'un agent public (Direction Régionale des douanes et des Droits indirects) pour avoir octroyé entre le 19/08/2014 et le 30/09/2024, à une société X une remise de droits éludés sur la fiscalité énergétique pour un montant de 305117 € par le biais d'une réduction de la période infractionnelle alors que le contrôle douanier avait porté sur une période de 3 ans.

Pour ces faits de concussion, le tribunal l'a condamné à une peine d'emprisonnement de 6 mois avec sursis.

Tribunal judiciaire de Lille, 6 janvier 2021

Concussion

La concussion représente 2,5 % des infractions recensées (et concerne 3,2 % des affaires)[14].

Ce délit est le fait, pour une personne dépositaire de l'autorité publique en charge d'une mission de service public, dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, de sciemment recevoir, exiger ou ordonner de percevoir une somme indue, ou d'accorder à un tiers une exonération d'une somme due à l'autorité publique.

Multiplicité d'atteintes à la probité

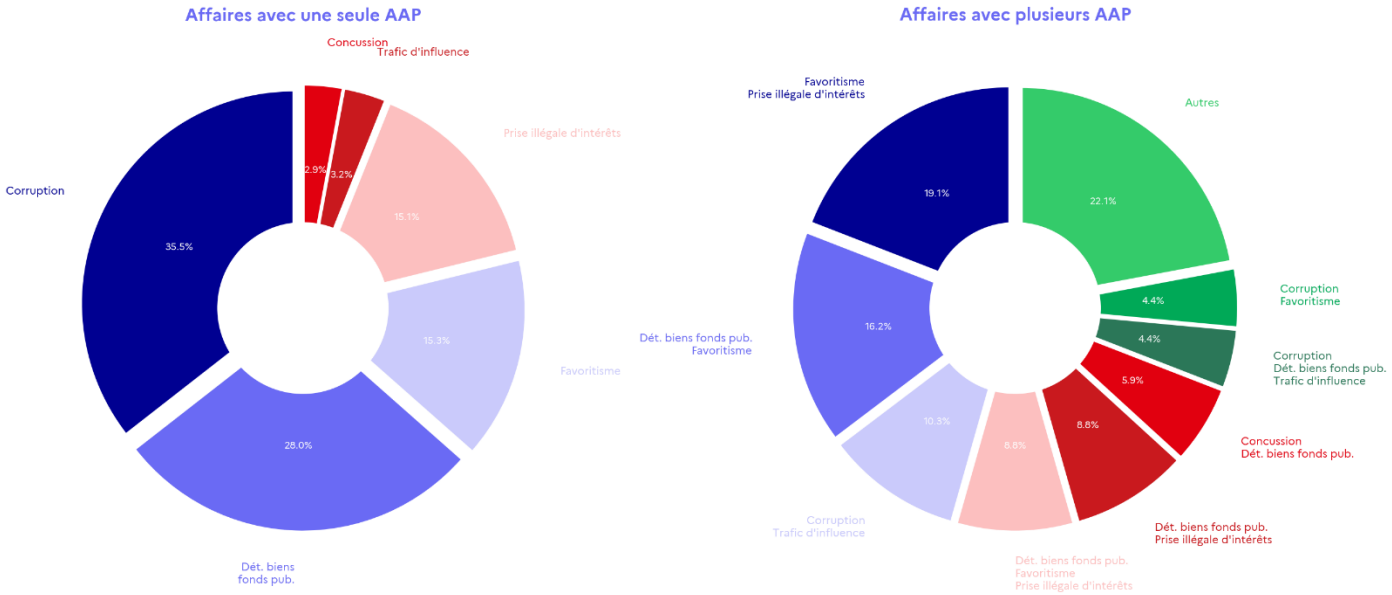
Si 424 affaires (sur 489) ne font apparaître qu'un seul type d'atteinte à la probité, dans 13,29 % des cas plusieurs atteintes à la probité sont poursuivies concomitamment. Cet élément tend à démontrer une appréhension globale, par le juge pénal, du phénomène.

Ainsi, le délit de favoritisme est le délit le plus fréquemment associé à une ou plusieurs autres atteintes à la probité. Infraction formelle spécifique liée aux contraintes inhérentes à la complexité de la commande publique, il apparaît dans les décisions de justice comme une infraction fortement liée aux autres atteintes à la probité. On retrouve ainsi le délit de favoritisme poursuivit avec la prise illégale d'intérêt, dans 21 affaires, le détournement de fonds publics, dans 17 affaires et la corruption dans 5 affaires.

Symétriquement, si la corruption est l'infraction d'atteinte à la probité la plus fréquemment poursuivie seule, elle apparaît néanmoins de concert avec le trafic d'influence (12 affaires), et le favoritisme (5 affaires). Le tableau suivant recense l'ensemble des combinaisons observées sur les décisions de justice de notre base.

[14] Au niveau national, cette infraction reste marginale. Pour 2022, le pôle d'évaluation des politiques pénales n'a relevé que 5 infractions pour des faits de concussion ayant donné lieu à condamnation par les tribunaux judicaires (chiffre identique pour 2021).

COMBINAISON D'ATTEINTES A LA PROBITE 2021-22	NOMBRE D'AFFAIRES
CORRUPTION	146
DETOURNEMENT BIENS FONDS PUBLICS	115
FAVORITISME	63
PRISE ILLEGALE D'INTERETS	62
FAVORITISME, PRISE ILLEGALE D'INTERETS	13
TRAFIC D'INFLUENCE	13
CONCUSSION	12
DETOURNEMENT DE BIENS FONDS PUBLICS, FAVORITISME	11
CORRUPTION, TRAFIC D'INFLUENCE	7
DETOURNEMENT DE BIENS FONDS PUBLICS, FAVORITISME, PRISE ILLEGALE D'INTERETS	6
DETOURNEMENT DE BIENS FONDS PUBLICS, PRISE ILLEGALE D'INTERETS	6
CONCUSSION, DETOURNEMENT DE BIENS FONDS PUBLICS	4
CORRUPTION, DETOURNEMENT DE BIENS FONDS PUBLICS, TRAFIC D'INFLUENCE	3
CORRUPTION, FAVORITISME	3
FAVORITISME, PRISE ILLEGALE D'INTERETS, TRAFIC D'INFLUENCE	2
CORRUPTION, FAVORITISME, TRAFIC D'INFLUENCE	2
AUTRES CAS	19



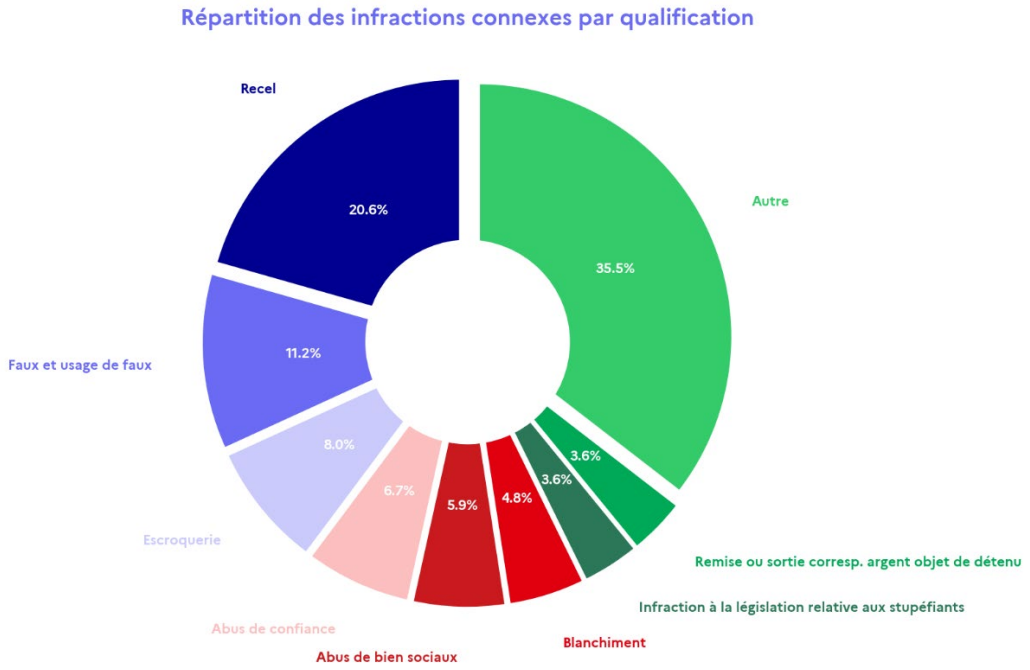
2. Les infractions connexes aux délits d'atteinte à la probité

L'analyse des décisions de justice permet de caractériser des infractions périphériques qui accompagnent l'infraction d'atteinte à la probité.

Elles constituent souvent le "support" du délit principal, élément du mode opératoire utilisé par le prévenu (faux et usage de faux en cas d'utilisation de fausses factures) et/ou un délit économique et financier connexe (recel, abus de biens sociaux, escroquerie, blanchiment etc.).

Le régime probatoire de ces infractions étant plus aisé, elles sont plus faciles à poursuivre et à réprimer.

Répartition des infractions connexes



Les principales infractions connexes sont les suivantes :

Recel

L'infraction de « recel de biens provenant d'un délit puni d'une peine n'excédant pas 5 ans d'emprisonnement » est présent dans 20,6 % des cas.

Ce délit peut être un recel par dissimulation, détention ou transmission. Il consiste essentiellement à détenir une « chose » (biens mobiliers corporels, le plus souvent), mais la jurisprudence étend le recel au bénéfice ou au profit tiré du produit d'une infraction.

Comme le blanchiment, cette infraction est commise après l'infraction d'atteinte à la probité et vise le plus souvent à en convertir le produit.

Condamnation d'un dirigeant d'une société informatique pour des faits de **corruption privée passive et recels du produit de ce délit,** commis entre janvier 2007 et décembre 2010.

Il est reproché à un dirigeant, ainsi qu'à un de ses employés, d'avoir accepté de recevoir une somme de 303.584 euros sur son compte personnel et celui de son entreprise, en échange de la conclusion de plusieurs contrats et du maintien de relations commerciales avec trois sociétés.

Le tribunal a relevé que ce dirigeant avait recélé environ 700.000 euros qu'il savait être le produit du délit d'escroquerie commis par l'un des chefs d'entreprise des sociétés susvisées, et près de 310.000 euros provenant de délits d'abus de biens sociaux.

Ainsi, le prévenu a été condamné pour corruption passive et recels à deux ans d'emprisonnement assorti du sursis total, ainsi qu'à une amende de 10.000 euros. Il a également été condamné à la peine complémentaire de confiscation du produit de l'infraction, soit 60.000 euros.

Le tribunal correctionnel a, par ailleurs, jugé que l'employé n'était pas au courant du pacte corruptif liant son employeur à ce chef d'entreprise, et a requalifié les faits en **recel d'abus de biens sociaux**. Il a été condamné au paiement d'une amende de 2.000 euros.

Par ailleurs, les trois dirigeants de ces sociétés ont été condamnés pour **abus de biens sociaux, escroquerie et corruption active**. Deux d'entre eux ont été condamnés à une peine d'emprisonnement d'un an assortie du sursis total, et tous ont été condamnés à une peine d'amende comprise entre 1.000 et 5.000 euros.

Tribunal judiciaire de Nanterre, 8 janvier 2021

Elle peut être établie à l'encontre de ceux qui détiennent un bien ou en bénéficient en sachant qu'il provient de la commission de faits d'atteinte à la probité (favoritisme, corruption, détournement de fonds publics, concussion etc.) ou de délits financiers connexes (abus de biens sociaux, escroquerie etc.).

La conception extensive de la jurisprudence permet au juge pénal de retenir cette infraction même lorsque la détention n'est pas personnelle (versement de fonds occultes recelés sur un compte bancaire).

Blanchiment

Toutes les atteintes à la probité qui génèrent un profit direct ou indirect sont susceptibles de constituer l'infraction sous-jacente de blanchiment.

Le blanchiment consiste soit dans la justification mensongère de l'origine des biens ou revenus de l'auteur d'une infraction, soit dans le fait d'apporter son concours à une opération de placement, dissimulation ou conversion du produit direct ou indirect d'une infraction. Infraction de conséquence, il peut, à la différence du recel, être reproché aux auteurs de l'infraction principale[15].

Sur le plan probatoire, il offre au juge pénal des facilités de caractérisation principalement grâce à la présomption d'illicéité des biens établie par l'article 324-1-1 du Code pénal[16].

Condamnation de quatre prévenus, dont deux co-gérants d'une SARL spécialisée dans la promotion immobilière, ainsi qu'un directeur immobilier d'une SNC exploitant une chaine de supermarchés et son épouse, gérante d'une SAS, pour des faits de corruption, recel, blanchiment, faux et usage de faux, commis de mai 2016 au 13 septembre 2021. Les faits ont été révélés au parquet suite un signalement (article 40 alinéa 2) de la Direction générale des finances publiques (contrôle fiscal de la SARL immobilière).

En l'espèce, il est reproché au directeur de la SNC en charge de la recherche et de l'acquisition d'un terrain d'avoir conclu un pacte corruptif avec les co-gérants de la SARL lors de l'acquisition par la SNC d'un terrain destiné à la construction d'un supermarché vendu par la société immobilière le lendemain de son acquisition par la SARL avec une plus-value de 650 000 euros. Les co-gérants ont versé une commission d'un montant de 131.400 € au directeur de la SNC. Afin de dissimuler cette opération, son épouse a créé une SAS « coquille vide » qui a eu pour seule activité d'émettre une fausse facture d'un montant de 131.400 € à destination de la société immobilière. Des virements ont ensuite été effectuées du compte de la SAS vers les comptes personnels du directeur immobilier de la SNC et de son épouse (opération de blanchiment du produit de la corruption par placement et dissimulation de la somme d'argent).

Pour ces faits, les quatre prévenus ont été condamnés à des peines d'emprisonnement allant de 18 à 6 mois avec sursis simple, au paiement d'amendes pour les cogérants de la SARL immobilière (30 000€ pour l'un et 50 000€ pour l'autre) et, à titre de peines complémentaires, à la confiscation de la commission perçue par les corrompus (directeur immobilier de la SNC et son épouse) d'un montant de 131.400 €. En outre, les prévenus ont été condamnés solidairement au versement de 44 000€ à la SNC, partie civile.

Tribunal judiciaire de Tours, 12 octobre 2022

En effet, lorsque les conditions matérielles, juridiques ou financières d'une opération de placement, de dissimulation ou de conversion ne peuvent avoir d'autre justification que de dissimuler l'origine ou le bénéficiaire effectif de ces biens ou revenus, la présomption d'illicéité des biens s'applique[17].

Le délit de blanchiment est présent dans 4,8% des cas.

[15] Cass Crim. 28 Oct. 2015, n° 14-85.120, Cass Crim. 18 mars 2020, n° 18-85.542

[16] Cf. article 324-1-1 du Code pénal : les biens ou les revenus sont présumés être le produit direct ou indirect d'un crime ou d'un délit dès lors que les conditions matérielles, juridiques ou financières de l'opération de placement, de dissimulation ou de conversion ne peuvent avoir d'autre justification que de dissimuler l'origine ou le bénéficiaire effectif de ces biens ou revenus. Cette disposition crée une présomption illicite de blanchiment qui facilite la répression, car il est souvent difficile de mettre en évidence des montages juridiques et financiers complexes. Pour la mise en œuvre de la présomption, l'autorité de poursuite doit analyser « *les conditions matérielles, juridiques et financières de l'opération de placement, de dissimulation ou de conversion* ». À titre d'exemple, les conditions juridiques (acte matériel) peuvent être caractérisées par un contrat de travail fictif

[17] L'utilisation de cette présomption de blanchiment n'a pas été relevée dans les DJ 2021 et 2022 analysées.

Faux en écriture (privée) et usage de faux

Les infractions de faux et usage de faux (11,2 % des infractions connexes) reviennent très régulièrement.

Cela renvoie à un mode opératoire classique : la création de faux ou l'altération frauduleuse d'un écrit afin de dissimuler les sorties d'argent liées à des « pots de vin » ou à des détournements de biens.

Ces faux servent souvent à justifier comptablement l'infraction.

Ils permettent d'authentifier une sortie de fonds en l'intégrant dans la comptabilité comme la conséquence d'une prestation réelle.

Condamnation d'un fonctionnaire de police pour des faits de **détournement de fonds publics**, **faux et usage de faux**, pour avoir soustrait et détourné des liquidités destinées à rémunérer les correspondants du service et de les avoir versées sur un compte bancaire au nom d'une identité d'emprunt et d'avoir établi et fait usage de faux justificatifs de remise de fonds.

Pour ces faits, la fonctionnaire de police est condamnée à une peine de trois ans d'emprisonnement, une amende délictuelle de 1.000 euros et à la peine complémentaire d'interdiction d'exercice de la fonction de policier.

Tribunal judiciaire de Nanterre, 30 novembre 2022

Escroquerie

L'escroquerie ou la tentative d'escroquerie est une infraction connexe présente dans 8,0 % des cas.

Cette qualification juridique a été retenue à l'encontre de prévenus ayant utilisé des manœuvres frauduleuses et monnayé leur influence « supposée » dans des décisions publiques (attribution de marchés publics, de permis de conduire, de logements, de titres de séjour etc.).

Dans plusieurs affaires, les auteurs de ces délits ont exploité la vulnérabilité de personnes prêtes à recourir à des moyens illégaux pour obtenir une décision favorable de l'administration (titres de séjour, logement social etc.).

Placée en situation infractionnelle, la « victime » est dissuadée de porter ces faits à la connaissance des autorités de poursuite.

Condamnation de deux individus (particuliers) du chef de **corruption privée active et d'escroquerie** commis entre janvier et août 2015 , pour avoir cédé aux propositions faites par une assistante sociale de leur attribuer des logements sociaux, normalement réservés aux salariés d'une société (ci-après « société X »), en échange de sommes d'argent 3.000 et 5.000 euros en espèces. De plus, les deux prévenus ont présenté, par l'intermédiaire de l'assistante sociale, des faux documents à l'entête de la société X (bulletin de salaire, attestation employeur) afin de tromper le bailleur social et la société X pour obtenir un des logements sociaux réservés aux salariés de la société.

Ils sont tous deux condamnés à six mois d'emprisonnement avec sursis et pour l'un d'eux, à une peine d'amende de 4.000 euros.

Le bailleur social (établissement public) est indemnisé à hauteur de 3.000 euros en réparation de son préjudice moral.

Tribunal judiciaire de Paris, 14 décembre 2022

Abus de biens sociaux et abus de confiance

Les abus de biens sociaux (ABS) représentent 5,9 % des infractions poursuivies dans les décisions de justice 2021-2022.

Sont intégrés dans cette catégorie, l'abus de bien social commis au sein d'une société à responsabilité limitée (« SARL ») – « Abus des biens ou du crédit d'une SARL par un gérant à des fins personnelles », mais également l'abus de bien social commis au sein des sociétés anonymes**.** En France, la SARL est la forme juridique la plus répandue[18].

Dans les sociétés en nom collectif, en commandite simple, sociétés civiles il est recouru à l'infraction **d'abus de confiance** qui lui **représente 6,7 %** des infractions.

L'abus de bien social se retrouve aussi bien dans les affaires d'atteinte à la probité public/privé ou privé/privé.

Cette notion est entendue de manière très large par la jurisprudence (contrariété à l'intérêt social), ce qui facilite sa démonstration par le juge pénal.

En effet, la jurisprudence criminelle[19] considère, de façon constante, que lorsque les biens d'une société sont utilisés par un gérant ou un dirigeant dans le but de commettre une infraction (corruption par exemple), il s'agit d'un abus de bien social.

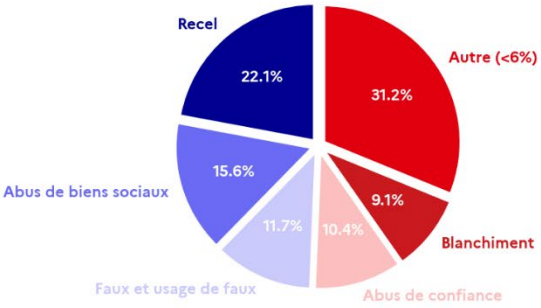
Une analyse plus fine de ces infractions connexes peut être menée en étudiant spécifiquement les infractions connexes les plus fréquentes en fonction de la nature des atteintes à la probité poursuivies.

Ainsi le délit de favoritisme, la prise illégale d'intérêts, l'abus de biens ou de fonds publics et le trafic d'influence viennent avec leur recel, quand l'escroquerie par exemple accompagne la concussion et dans une moindre mesure la corruption.

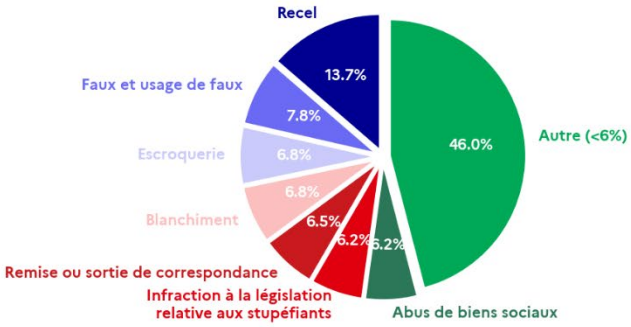
[18] Bercy Infos, le 08/09/2021 - Statuts et fiscalité
[19] Cass Crim du 27 octobre 1997 (arrêt Carignon)

Répartition des infractions connexes par AAP

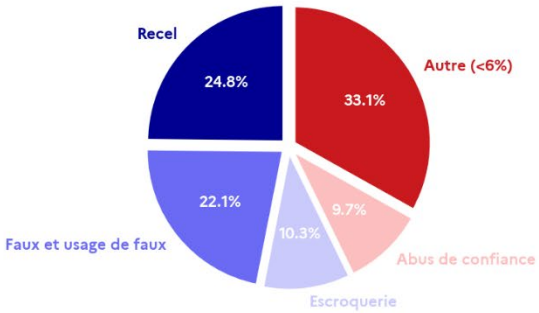
Trafic d'influence



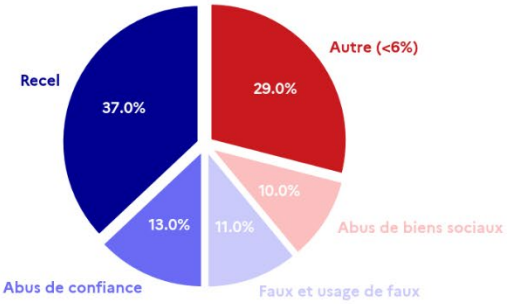
Corruption



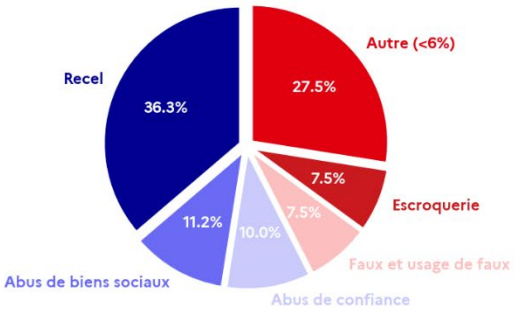
Détournement de biens publics



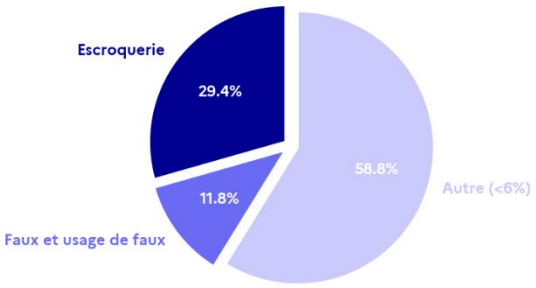
Favoritisme



Prise illégale d'intérêts

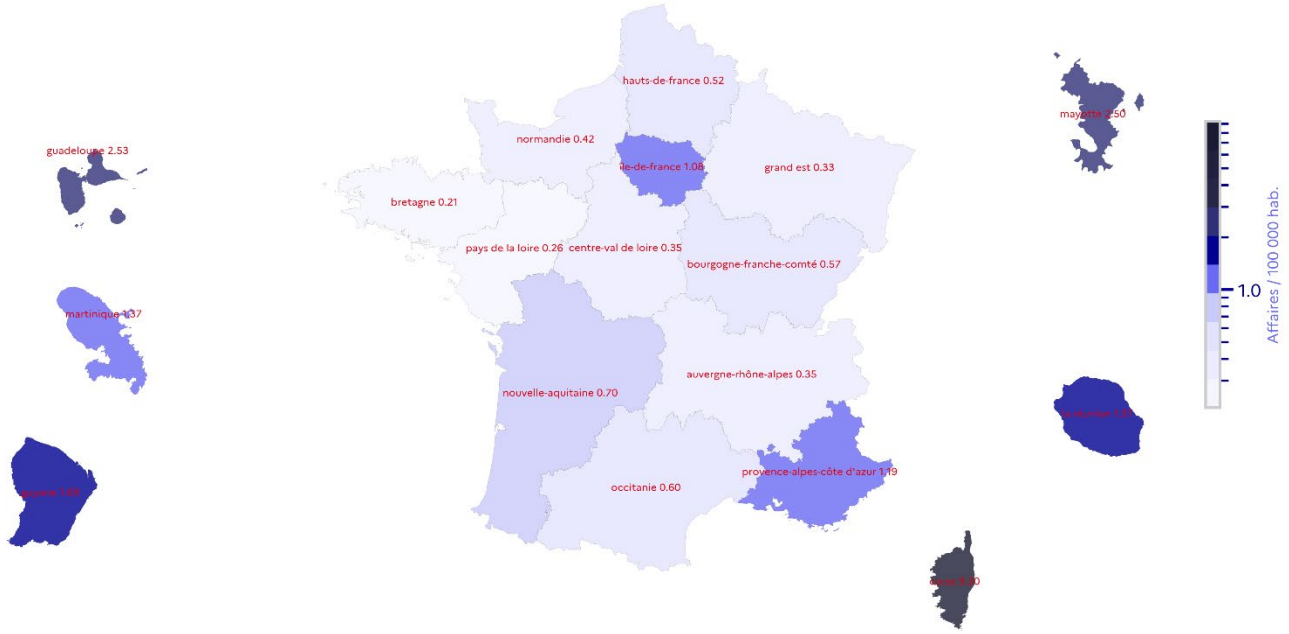


Concussion



3. Les atteintes à la probité sur le territoire national

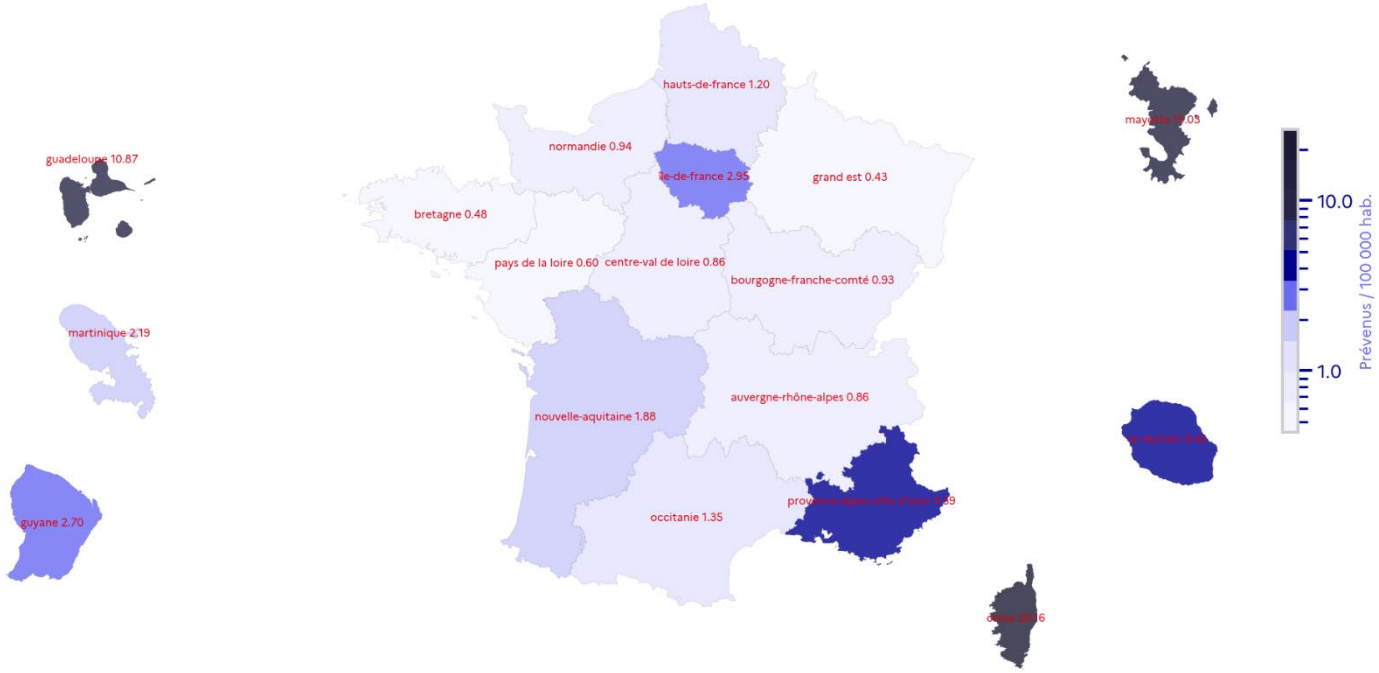
Si aucune région du territoire national n'est exempte de la commission de faits d'atteintes à la probité poursuivis, force est de constater la forte hétérogénéité d'incidence les concernant. Rapportés à la population du territoire considéré, ces chiffres nous offrent la cartographie suivante :



Incidence régionale des atteintes à la probité (2021-2022)

Il convient néanmoins de considérer cette carte avec prudence : elle ne représente que la photographie à un instant donné d'un nombre limité d'affaires réparties dans 20 territoires distincts. Le choix d'une normalisation par le nombre d'habitants induit par ailleurs ses propres limites. Il passe sous silence les autres caractéristiques territoriales (hétérogénéité des structures productives, de l'organisation territoriale, du PIB régional etc…) ainsi que la répartition de la structure des atteintes à la probité observée. La structure des affaires poursuivies conditionne cette répartition spatiale. La répartition par prévenu et non par affaire offre ainsi un paysage différent, notamment concernant l'Ile-de-France[20].

[20] Les infractions poursuivies par le PNF, comme l'ensemble des infractions de la base de données ont été imputées à la région de commission des faits et non celle du tribunal ayant rendu la décision.



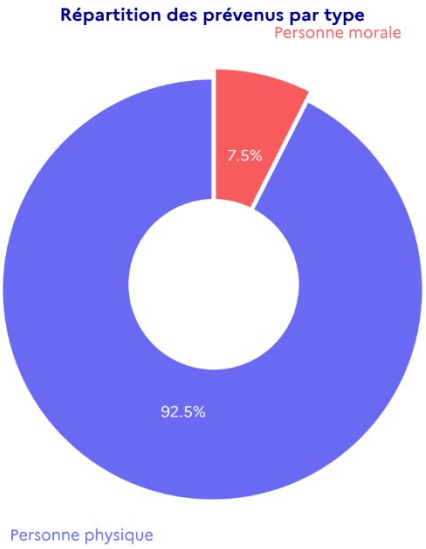
Incidence régionale des atteintes à la probité (2021-2022)

La représentation en radar nous offre ainsi une caractérisation territoriale de cette typologie : à la forte hétérogénéité du niveau d'incidence régionale s'ajoute une grande diversité des « profils-types » d'infractions poursuivies sur un territoire donné. Détournements de biens et de fonds publics, prises illégales d'intérêts et favoritisme constituent la grande majorité des infractions poursuivies en Corse par exemple. Il en est de même en Occitanie où l'on notera néanmoins un poids plus important des infractions de corruption. Ces dernières constituent en revanche la grande majorité des infractions commises en Ile-de-France, ou dans les Hauts-de-France.

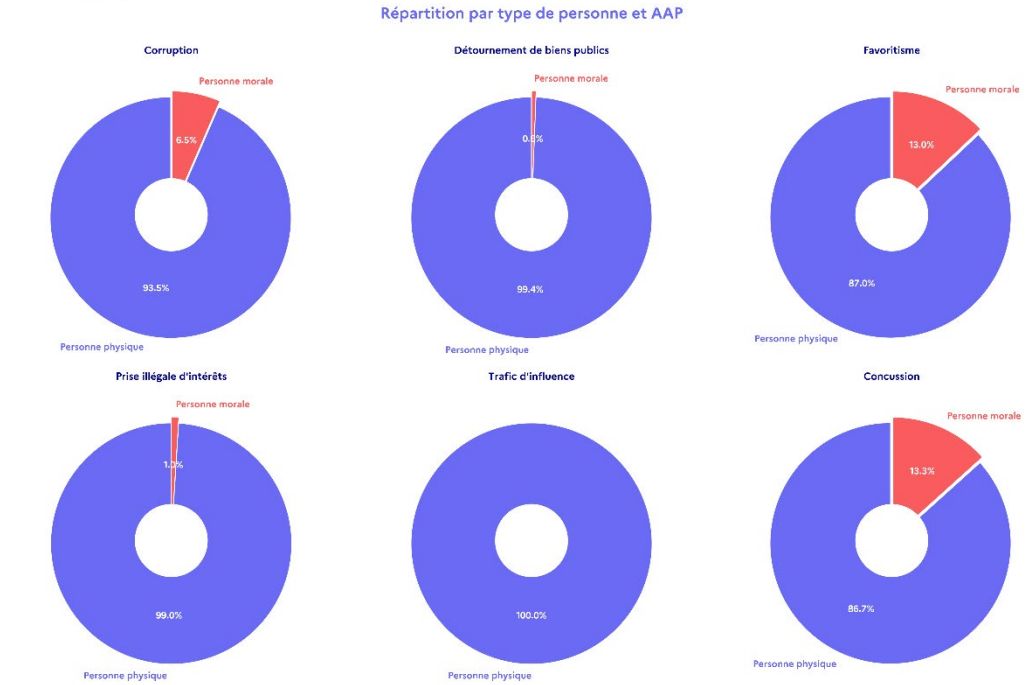
Corse
Dét. biens et fonds pub. (22)
Corruption (10)
Trafic influence (7)
Concussion (0)
Prise ill. intérêts (20)
Favo. (21)
Bourgogne-Franche-Comté
Dét. biens et fonds pub. (17)
Corruption (2)
Trafic influence (0)
Concussion (0)
Prise ill. intérêts (12)
Favo. (26)
Ile-de-France
Dét. biens et fonds pub. (56)
Corruption (160)
Trafic influence (35)
Concussion (1)
Prise ill. intérêts (18)
Favo. (29)
Hauts-de-France
Dét. biens et fonds pub. (13)
Corruption (32)
Trafic influence (8)
Concussion (0)
Prise ill. intérêts (6)
Favo. (9)
Normandie
Dét. biens et fonds pub. (2)
Corruption (15)
Trafic influence (0)
Concussion (2)
Prise ill. intérêts (6)
Favo. (3)
Auvergne-Rhône-Alpes
Dét. biens et fonds pub. (27)
Corruption (15)
Trafic influence (0)
Concussion (4)
Prise ill. intérêts (8)
Favo. (10)
Occitanie
Dét. biens et fonds pub. (19)
Corruption (13)
Trafic influence (2)
Concussion (6)
Prise ill. intérêts (12)
Favo. (15)
Grand Est
Dét. biens et fonds pub. (4)
Corruption (5)
Trafic influence (0)
Concussion (0)
Prise ill. intérêts (7)
Favo. (8)
Pays de la Loire
Dét. biens et fonds pub. (2)
Corruption (5)
Trafic influence (0)
Concussion (0)
Prise ill. intérêts (2)
Favo. (6)
Nouvelle-Aquitaine
Dét. biens et fonds pub. (18)
Corruption (43)
Trafic influence (16)
Concussion (10)
Prise ill. intérêts (16)
Favo. (11)
Provence-Alpes-Côte d'Azur
Dét. biens et fonds pub. (33)
Corruption (80)
Trafic influence (17)
Concussion (2)
Prise ill. intérêts (19)
Favo. (27)
Martinique
Dét. biens et fonds pub. (3)
Corruption (1)
Trafic influence (0)
Concussion (0)
Prise ill. intérêts (1)
Favo. (3)
Centre-Val de Loire
Dét. biens et fonds pub. (5)
Corruption (3)
Trafic influence (0)
Concussion (0)
Prise ill. intérêts (7)
Favo. (8)
Mayotte
Dét. biens et fonds pub. (3)
Corruption (19)
Trafic influence (3)
Concussion (0)
Prise ill. intérêts (2)
Favo. (3)
La Réunion
Dét. biens et fonds pub. (9)
Corruption (1)
Trafic influence (4)
Concussion (1)
Prise ill. intérêts (8)
Favo. (1)
Bretagne
Dét. biens et fonds pub. (1)
Corruption (2)
Trafic influence (0)
Concussion (3)
Prise ill. intérêts (22)
Favo. (0)
Guadeloupe
Dét. biens et fonds pub. (10)
Corruption (8)
Trafic influence (8)
Concussion (0)
Prise ill. intérêts (2)
Favo. (1)
Collectivités Outre Mer
Dét. biens et fonds pub. (10)
Corruption (10)
Trafic influence (0)
Concussion (0)
Prise ill. intérêts (4)
Favo. (2)
Guyane
Dét. biens et fonds pub. (8)
Corruption (0)
Trafic influence (0)
Concussion (1)
Prise ill. intérêts (1)
Favo. (1)
Etranger
Dét. biens et fonds pub. (0)
Corruption (3)
Trafic influence (0)
Concussion (0)
Prise ill. intérêts (0)
Favo. (0)

II. ANALYSE DU PROFIL DES PREVENUS

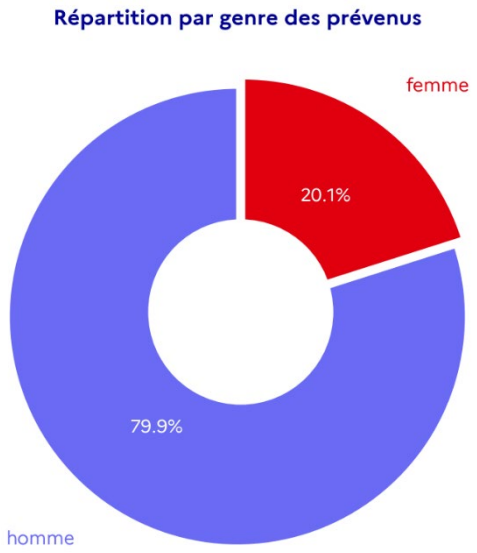
1. Répartition des prévenus entre personnes physiques et morales



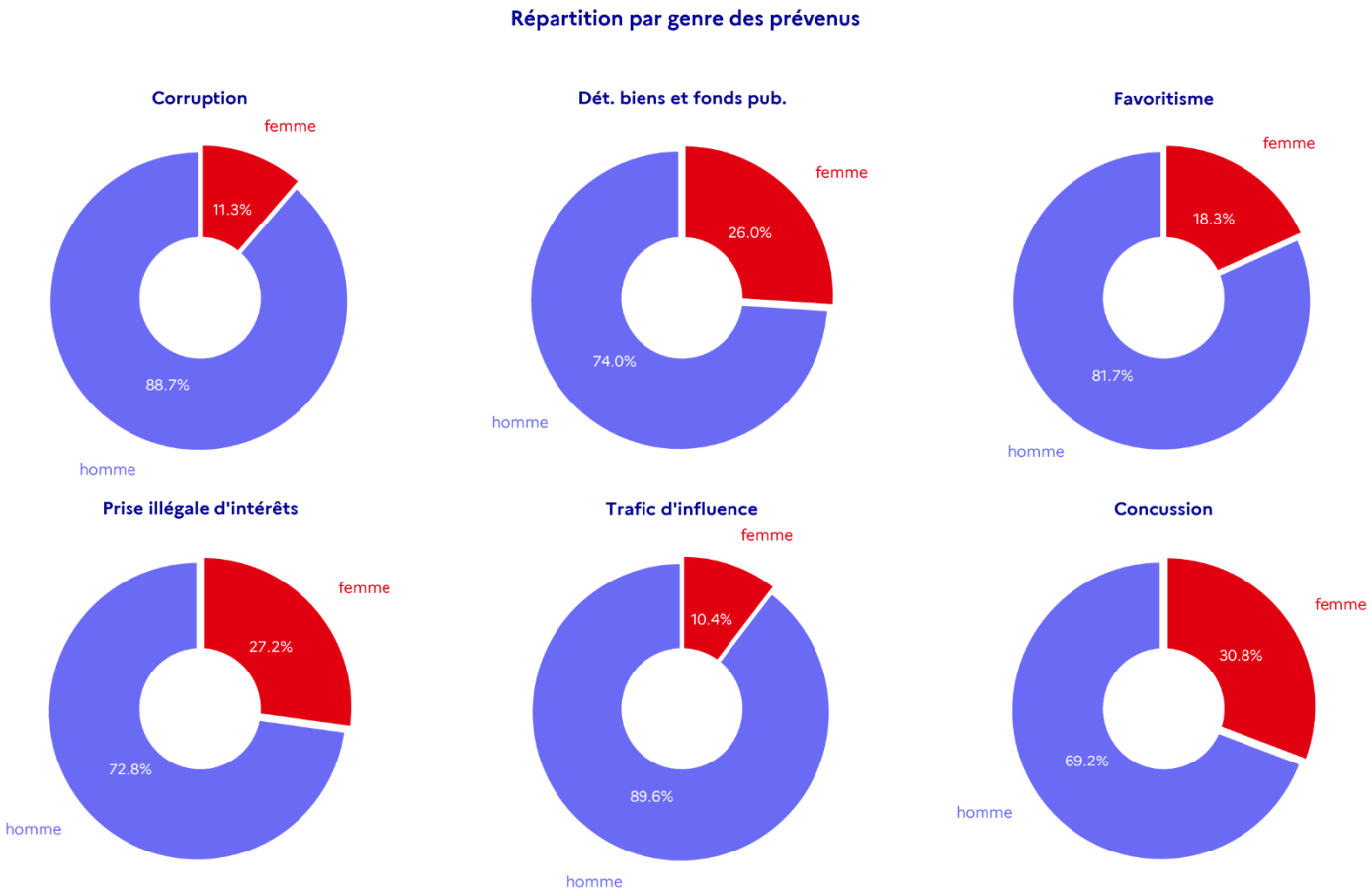
Les atteintes à la probité sont commises très majoritairement par des personnes physiques (92,4 % des prévenus de l'échantillon analysé), les personnes morales ne représentant que 7,6 % des prévenus. Cette répartition est néanmoins variable en fonction de la nature de l'atteinte à la probité poursuivie.



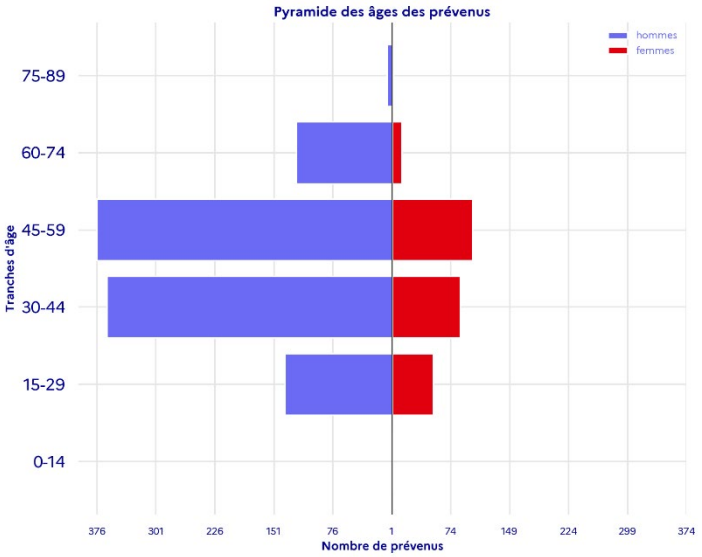
2. Le genre des prévenus



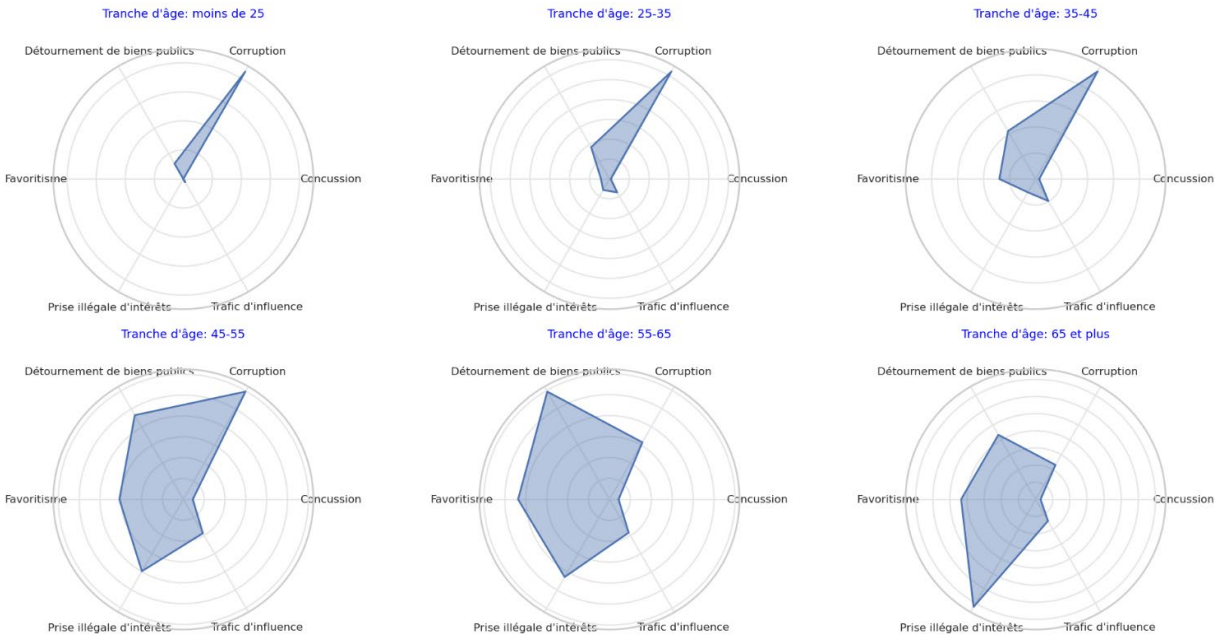
Les prévenus sont majoritairement des hommes (79,7 %) et en minorité des femmes (20,3 %). Cette surreprésentation des hommes parmi les prévenus reste effective quelle que soit la catégorie d'infraction considérée.



3. L'âge des prévenus



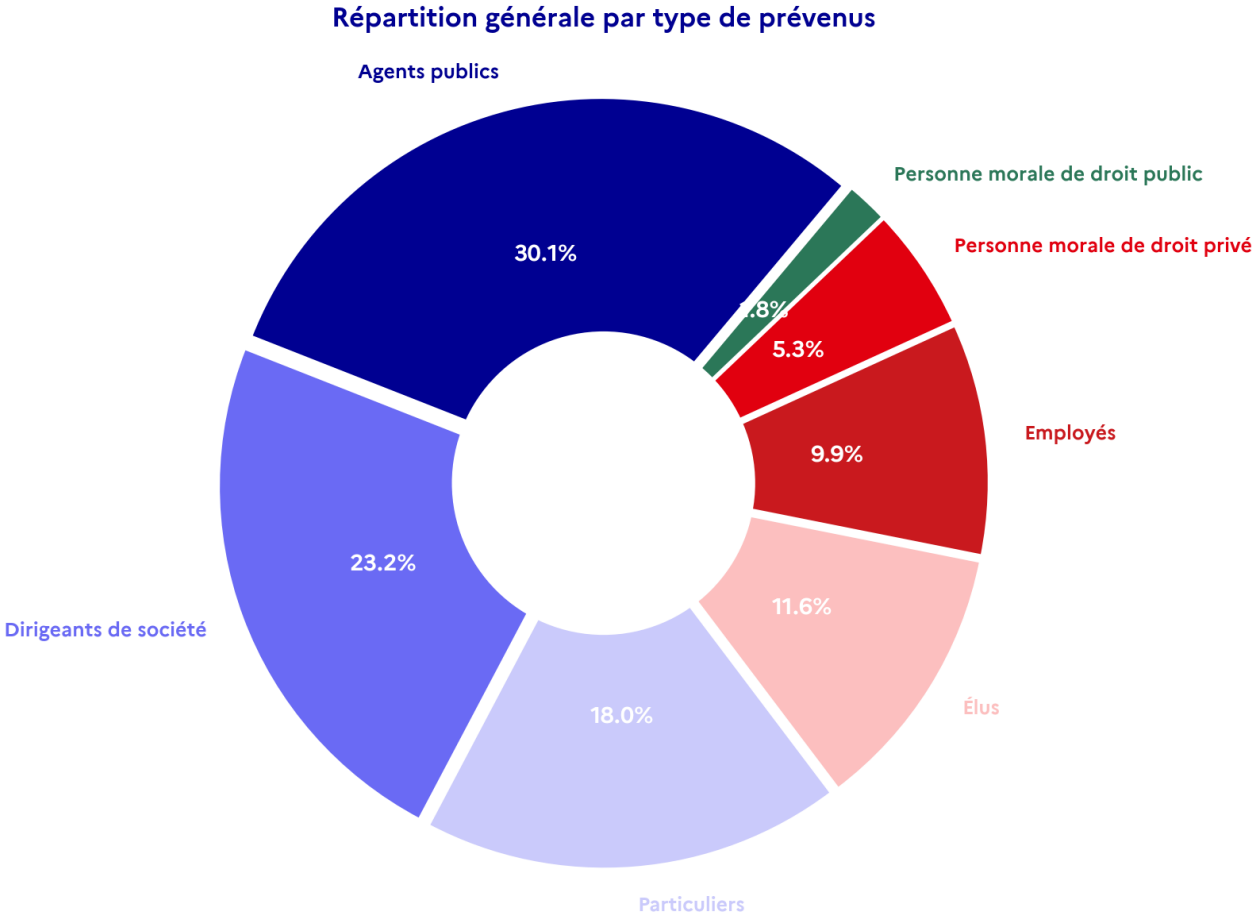
L'âge médian des prévenus (personnes physiques) est de **44 ans**. Derrière cette statistique générale se cache en revanche une différentiation très marquée de la nature de l'atteinte à la probité poursuivie en fonction de l'âge, nous permettant ainsi de mieux caractériser le profilage des prévenus.



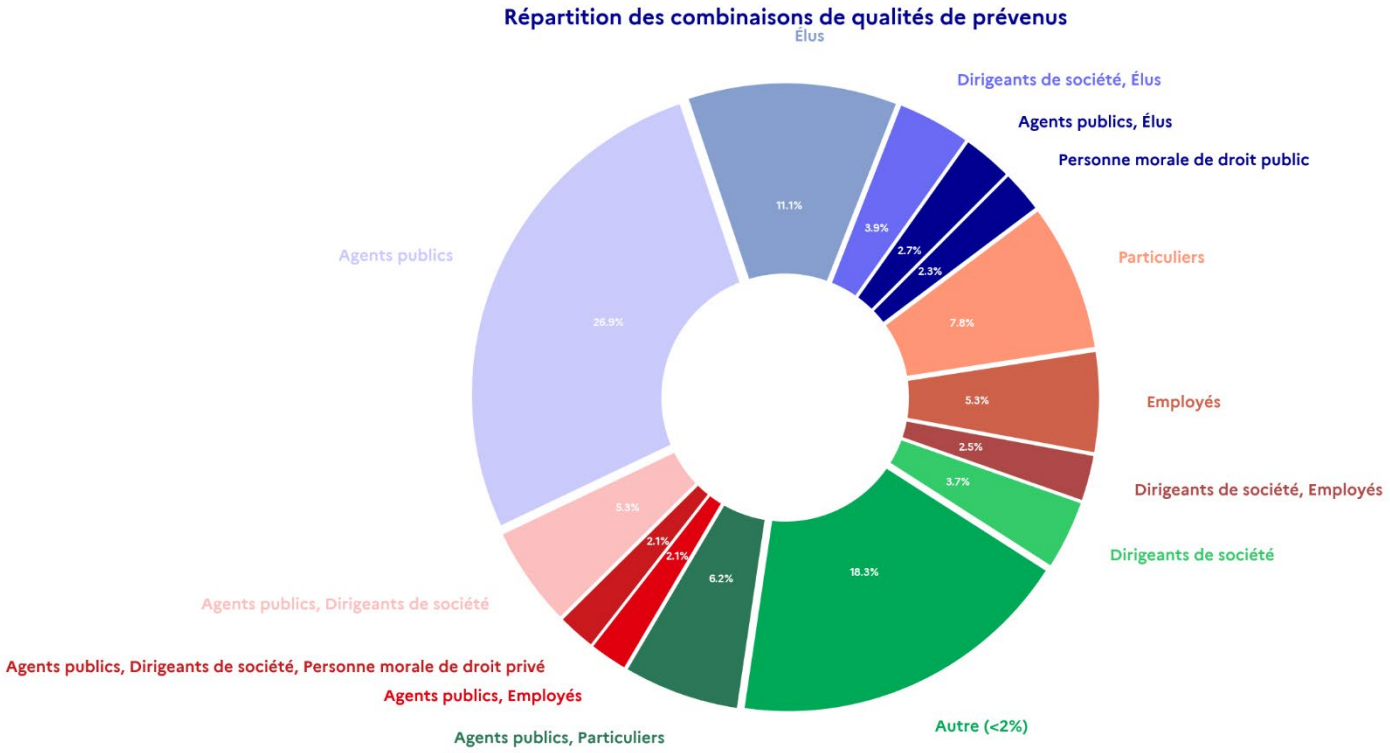
Ces infractions sont souvent commises avec plusieurs co-auteurs ou complices (**2,7 personnes par affaire**).

4. La qualité des prévenus

La qualité des prévenus se partage entre **agents publics** (**30,1 %**), **dirigeants de société** (**23,2 %**), **particuliers** (**18 %**), élus (11,6%), **employés (9,9%), personnes morales de droit privé (5,3 %)** et **personnes morales de droit public** (**1,8 %**).

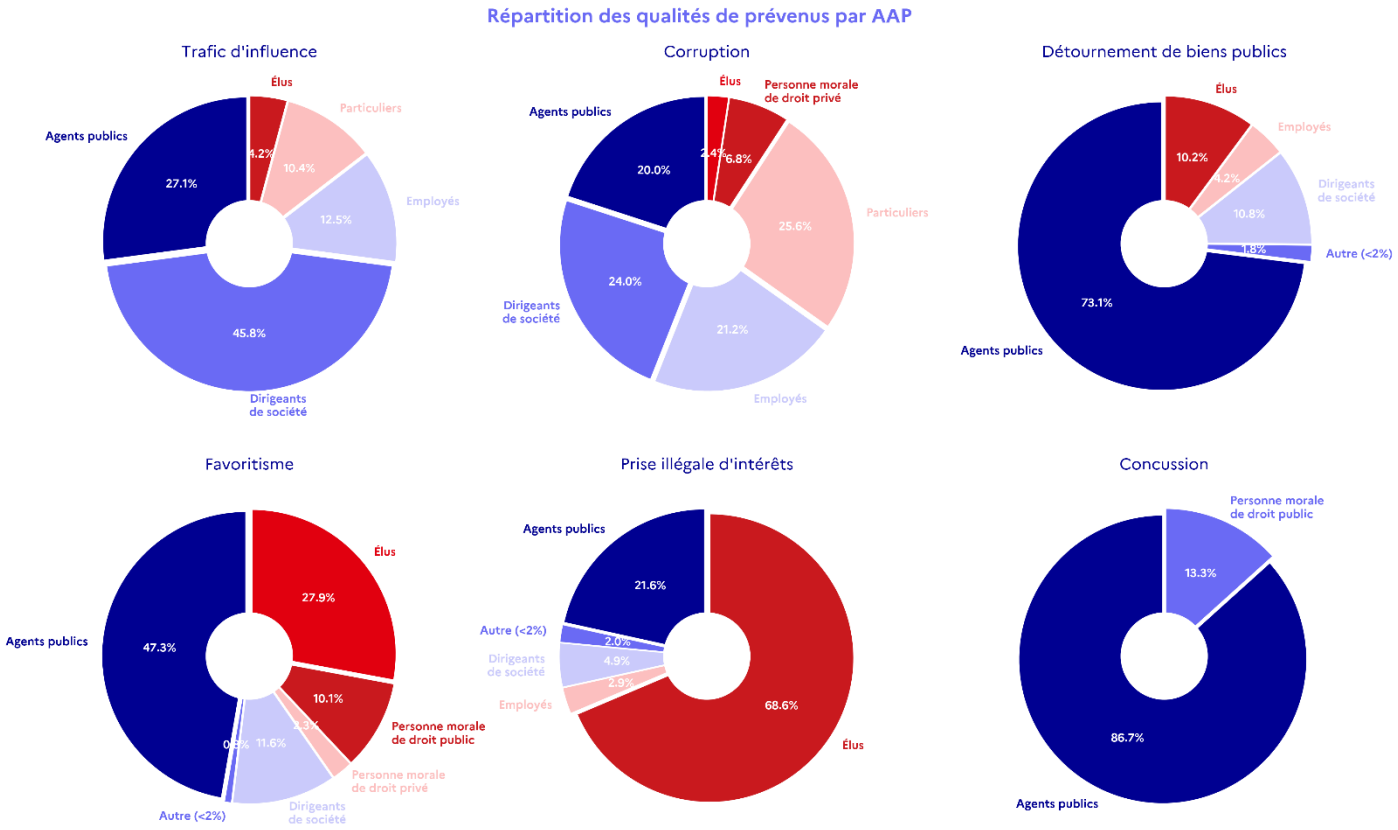


Si l'on raisonne par affaire et non par prévenu, on peut observer les combinaisons les plus fréquentes.

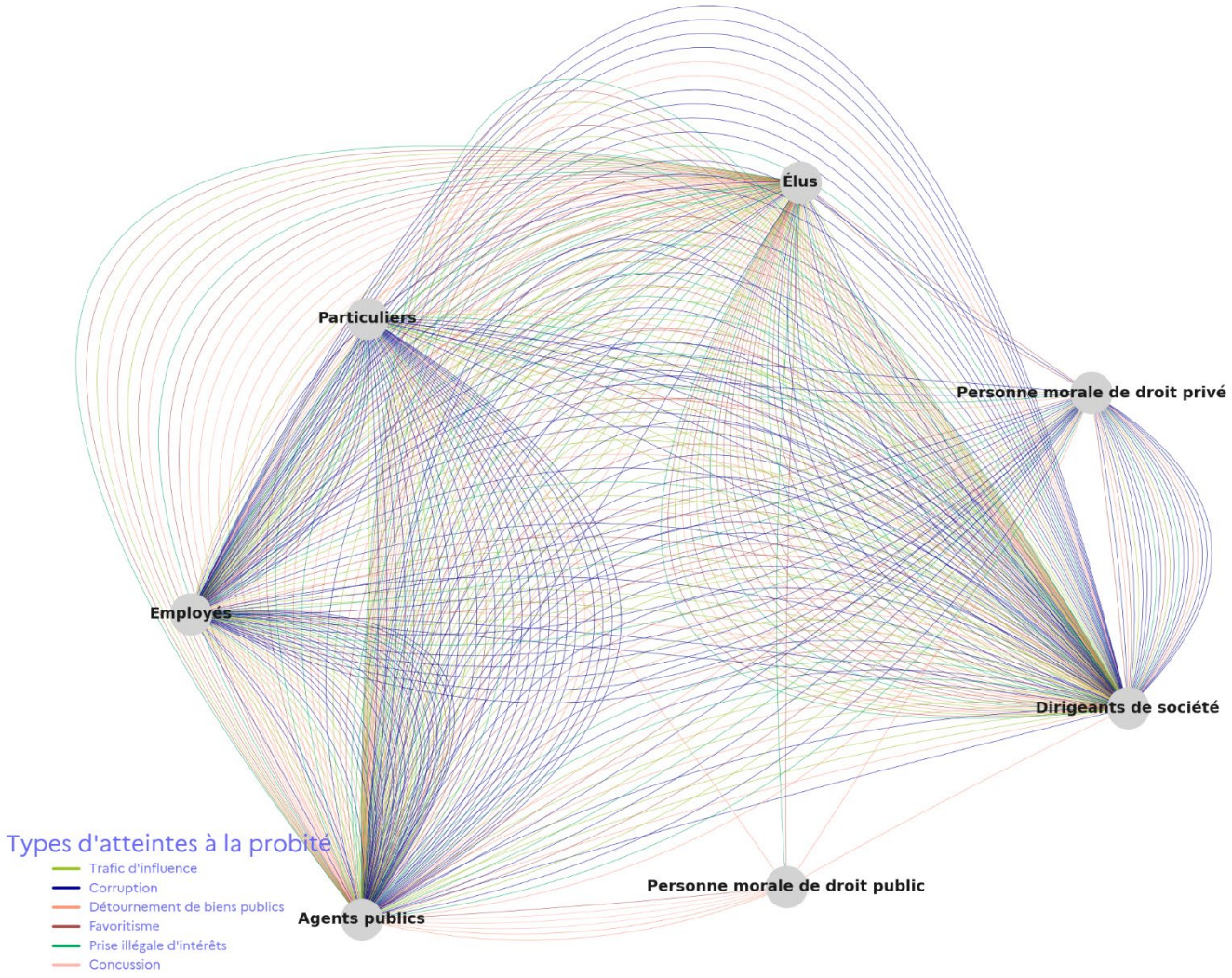


Ainsi, si les élus représentent 11,6 % des prévenus uniques par affaire, ils peuvent être poursuivis concomitamment avec des dirigeants de sociétés (3,9 %) ou des agents publics (2,7 %) pour un total de 18,2 % des affaires impliquant au moins un élu parmi les prévenus. De même, si les agents publics représentent 26,9 % des prévenus uniques par affaire, associés aux dirigeants de société et ou à une personne morale de droit privé (7,4 %), des particuliers (6,2 %), des employés (2,1 %) ou des élus (2,7 %), cette catégorie est présente dans plus de 43 % des affaires.

L'analyse par type d'atteinte à la probité offre une cartographie particulièrement contrastée : si les agents publics représentent logiquement une forte majorité des personnes poursuivies pour les infractions de détournement de biens ou de fonds publics, de concussion et dans une moindre mesure de favoritisme, les élus concentrent les 2/3 des prévenus pour prise illégale d'intérêts quand les dirigeants de société représentent pour leur part près de la moitié des prévenus pour trafic d'influence.

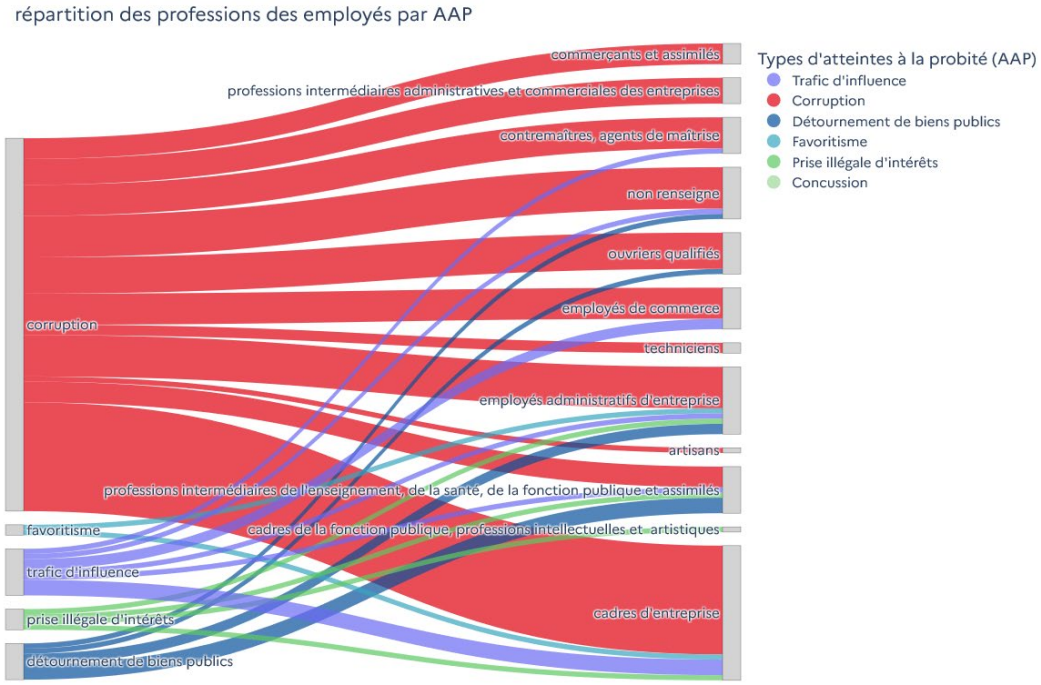


Comme évoqué précédemment, 50 % des affaires incriminent plus d'un prévenu. En se focalisant sur ces affaires, l'analyse des décisions de justice 2021-2022 permet d'objectiver les interrelations les plus fréquentes entre catégorie de prévenus. Le graphique suivant représente ainsi les connexions entre catégories de prévenus en fonction de la nature de l'atteinte à la probité poursuivie. Les 7 catégories de personnes sont presque intégralement toutes connectées les unes aux autres si l'on raisonne sur l'ensemble des infractions. Mais on distingue également des spécificités dès lors que l'on s'attache à spécifier les atteintes à la probité. On note la surreprésentation des particuliers et des agents publics dans les chaînes de corruption, les réseaux d'atteinte à la probité dans lesquels des élus sont présents sont plus divers ; favoritisme et prise illégale d'intérêts impliquant également des dirigeants de sociétés y sont plus présents.

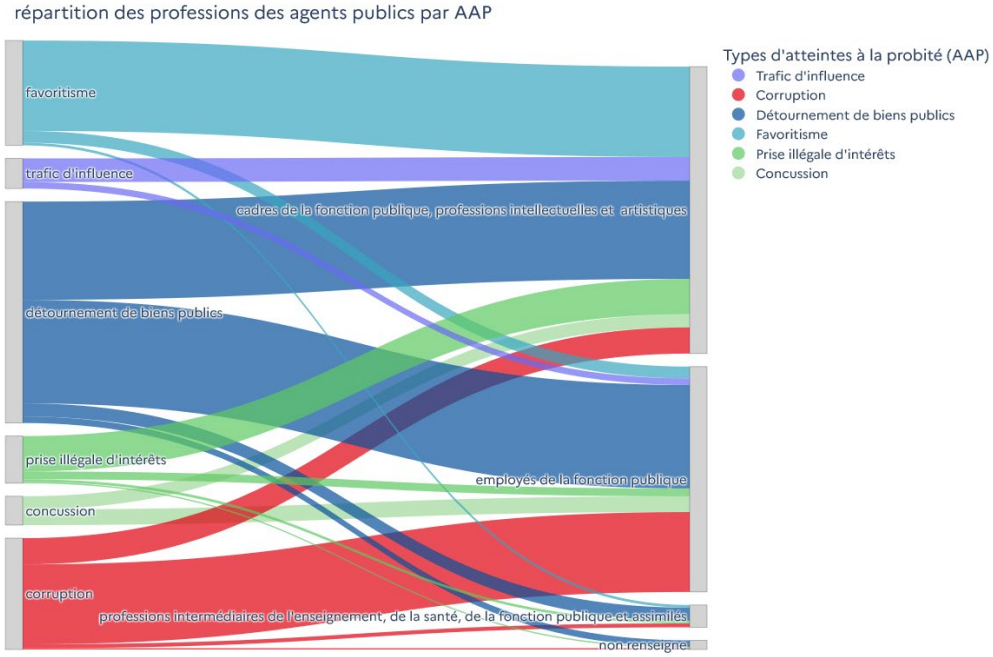


5. Analyse par profession

Afin d'illustrer la pénétration des atteintes à la probité dans les différentes strates de la société, l'analyse de la répartition par catégorie socio-professionnelle des prévenus est nécessaire. Elle est en particulier particulièrement utile s'agissant des employés et des agents publics.



Note de lecture : dans ce diagramme de flux dit diagramme de Sankey, la largeur des liens est proportionnelle au nombre d'infractions. Chaque couleur renvoie à une infraction spécifique



III. ANALYSE DES SECTEURS D'ACTIVITE

Plus encore que leur répartition spatiale, la répartition sectorielle des affaires d'atteinte à la probité issues des décisions de justice 2021-2022 est riche d'enseignements. Chaque affaire est caractérisée par un ou plusieurs prévenus, personnes physiques ou personnes morales. Les secteurs d'activités d'une affaire renvoient au secteur où exerce une personne physique prévenue (dès lors que le lieu d'exercice est en rapport avec la commission des faits qui lui sont reprochés) ou au secteur d'activité s'agissant des personnes morales poursuivies. Il est opportun de distinguer le secteur public et le secteur privé afin d'offrir une cartographie interne à chacun de ces secteurs, avant de présenter les interdépendances entre secteur public et secteur privé telles qu'elles peuvent apparaître dans les décisions de justice.

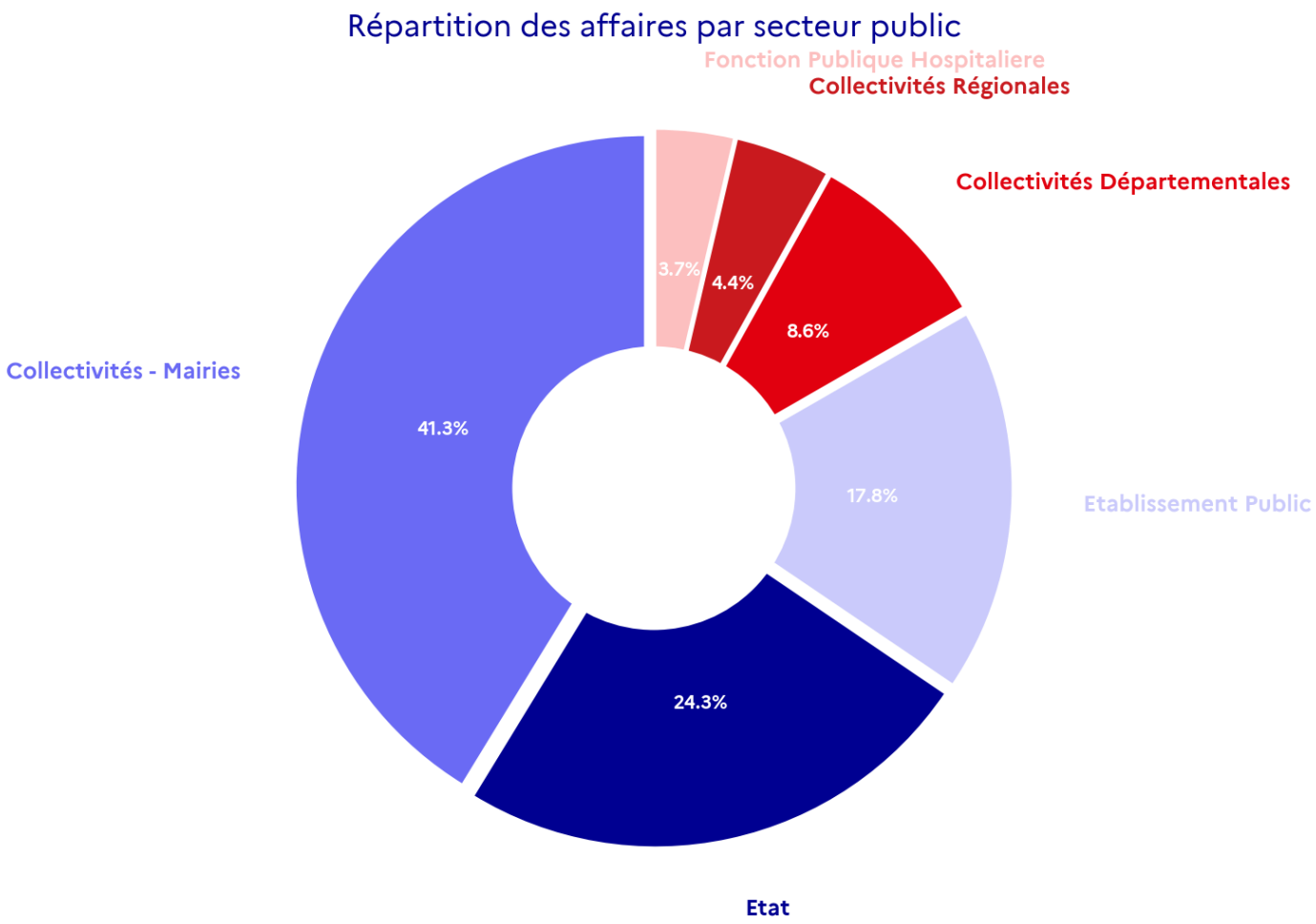
1. Les atteintes à la probité dans le secteur public

Dépourvu de définition juridique précise, le secteur public peut être défini comme recouvrant toute activité d'une collectivité publique visant à satisfaire un besoin d'intérêt général.

Cette notion s'applique à trois catégories d'activités :

- celles qui recouvrent **les fonctions régaliennes de l'État** (police, défense, justice, finances publiques) assurées par des administrations publiques ;
- celles qui relèvent du **secteur administré non marchand** (éducation nationale, santé, sécurité sociale et aide sociale, activités culturelles et sportives, infrastructures uniques ou essentielles telles que les routes, les voies ferrées, distribution de l'eau, etc.), même si l'État (ou les collectivités territoriales) peut déléguer ces services à des organismes privés et des associations ;
- celles qui relèvent du **secteur marchand** : il s'agit de services publics industriels et commerciaux, qui sont principalement financés par une activité commerciale et gérés par des établissements publics (transports, énergie etc.).

Au sein de l'échantillon analysé un peu plus de la moitié des décisions de justice (51,6 %) concernent le secteur public.



Les collectivités territoriales concentrent près de la moitié des décisions de justice impliquant le secteur public. Ces dernières se décomposent aux collectivités du bloc communal (41,3% des décisions), les collectivités départementales (8,6 %) ainsi que les collectivités régionales (4,4 %).

Les administrations centrales et déconcentrées de l'État (soit au total 24,3% des décisions) sont également exposées au risque corruptif, avec une prédominance des services assurant des fonctions régaliennes : forces de sécurité intérieure, justice (administration pénitentiaire), finances publiques.

Les établissements publics[21] représentent 17,8 % des décisions analysées.

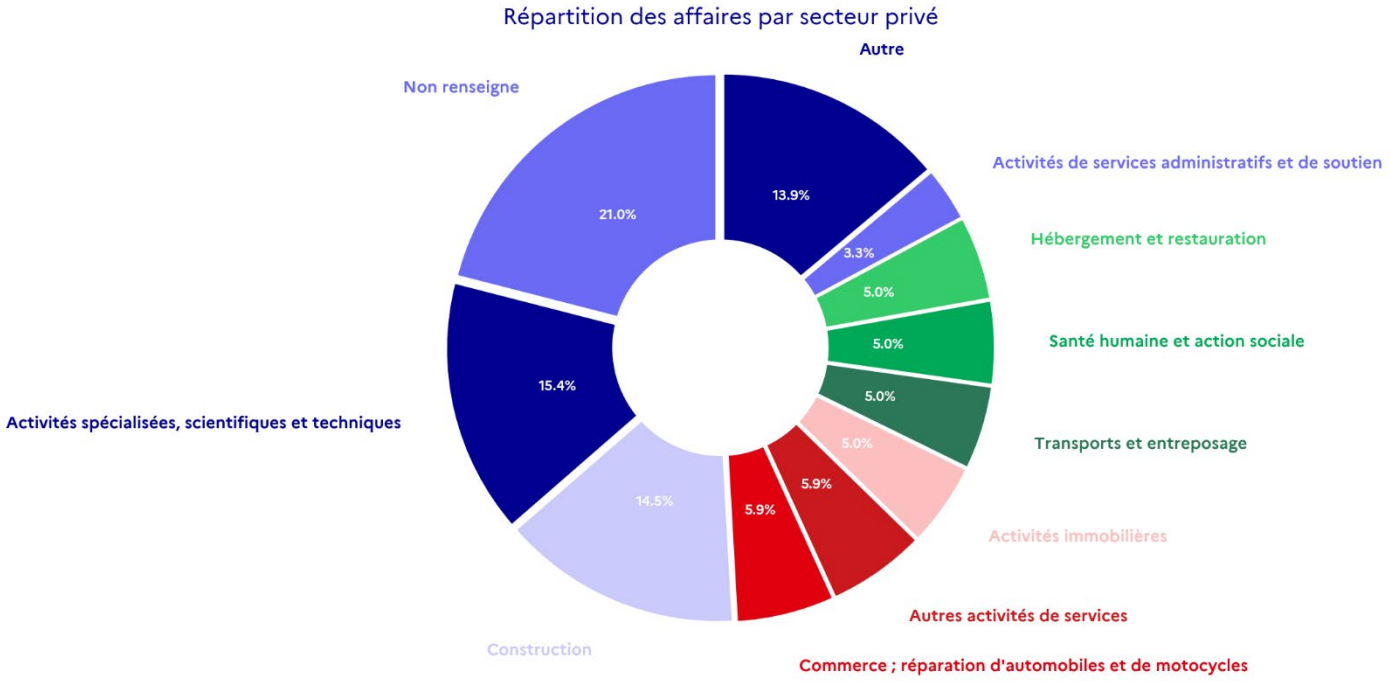
Ainsi l'ensemble du secteur public est concerné par les atteintes la probité, dont la répartition varie selon le type d'acteur. Si les faits de favoritisme, prise illégale d'intérêt, détournement de bien public sont surreprésentés parmi les atteintes à la probité du bloc communal par exemple, ce sont les faits de corruption qui apparaissent de manière saillante pour les administrations de l'État (déconcentré ou administration

[2121] L'établissement public est une personne morale de droit public chargée de la gestion d'une activité de service public dans le cadre limité de sa spécialité (lycées, hôpitaux, universités, musées, caisses nationales de Sécurité sociale, chambres de commerce et d'industrie…).

centrale). L'examen des décisions de justice fait notamment apparaître l'exposition des préfectures au risque corruptif en lien avec la fraude documentaire.

2. Atteintes à la probité dans le secteur privé

Le secteur privé regroupe toutes les organisations et entreprises qui ne sont pas gérées par l'État (entreprises privées, fonds d'investissement et banques à capitaux privés, organisations non gouvernementales, associations coopératives, mutuelles de santé etc.). La classification retenue correspond à la nomenclature INSEE[22].



Source : AFA BDD DJ

Les secteurs des activités spécialisées, scientifiques et techniques[23] (15,4 %) et de la construction (14,5 % des décisions) font partie des secteurs les plus exposés aux atteintes à la probité.

Les pratiques corruptives peuvent résulter de sollicitations, de promesses d'avantage indu dissimulées dans les contrats prévoyant des prestations surévaluées. Dans les décisions de justice analysées, les versements de pots-de-vin ou l'attribution de cadeaux en échange de l'acquisition de logements sont les pratiques corruptives les plus récurrentes.

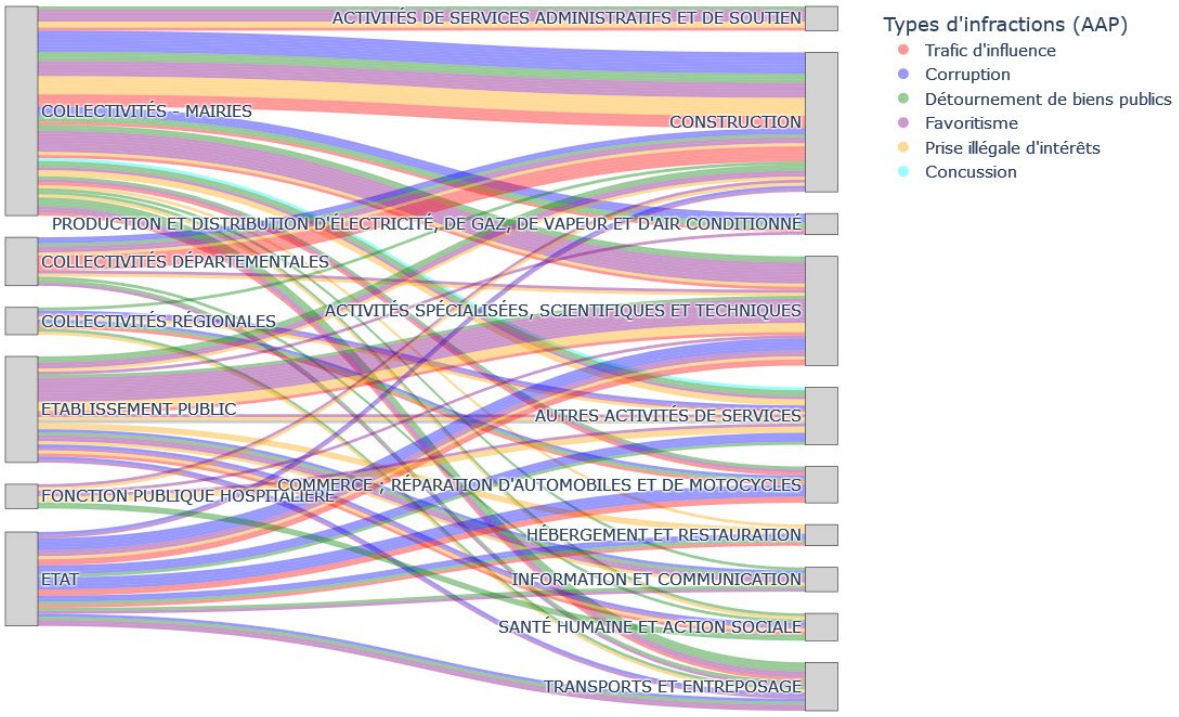
[22] https://www.insee.fr/fr/information/2120875

[23] La nomenclature d'activités française (NAF) regroupe sous la catégorie activités spécialisées scientifiques et techniques les activités juridiques et comptables, celles de conseil de gestion, d'architecture et d'ingénierie, contrôle et analyses techniques, la R&D scientifique, publicité et études de marchés, les activités vétérinaires et autres. Tout le détail ici : https://www.insee.fr/fr/metadonnees/nafr2/section/M

3. L'interpénétration public/privé

Les secteurs privés les plus concernés par les atteintes à la probité sont, très souvent, des secteurs où l'interpénétration public/privé est forte. Le schéma suivant représente les affaires dans lesquelles simultanément secteurs privés et secteurs publics sont liés à des prévenus. Il présente une cartographie des vulnérabilités spécifiques de cette interpénétration public/privé en fonction de la nature de l'infraction d'atteinte à la probité considérée. Pour plus de lisibilité, ne sont comptabilisées que les affaires concernant l'un des dix secteurs privés les plus présents dans les décisions de justice analysées. Ainsi, si tous les secteurs publics et tous les secteurs privés sont vulnérables au risque corruptif, l'interpénétration public/privé y apparait spécifique.

Répartition des affaires par binômes secteur public - secteur privé et types d'infractions (AAP)



On notera en particulier :

- le poids important du secteur des collectivités territoriales, et en premier lieu de celui du bloc communal dans les atteintes à la probité qui concernent également le secteur de la construction tout comme la diversité des atteintes à la probité ;
- parmi les AAP touchant l'État, la corruption est l'infraction la plus souvent observée ; elle va concerner une très grande diversité de secteurs d'activités privés.
- la diversité des secteurs privés concernées par ces affaires ;
- l'importance des infractions de favoritisme s'agissant des établissements publics et le poids important du secteur des activités spécialisées, scientifiques et techniques dans les mêmes affaires.

IV. LES MODES OPERATOIRES

Il n'existe pas de définition juridique de la notion de mode opératoire.

Pour les praticiens, elle recouvre généralement le mode d'exécution de l'infraction ou de réalisation de celle-ci. En matière d'atteinte à la probité, les modes opératoires sont multiples. Leur finalité est toujours de servir à la commission de l'infraction et de tenir en échec la répression.

En ce sens, la commission de l'infraction « à plusieurs » est utilisée pour complexifier la détection et l'appréhension de la chaîne corruptive lors des investigations judiciaires (constat de l'infraction, identification des auteurs, recherche des preuves).

Dans l'échantillon analysé, il y a en moyenne **2,7 personnes par affaire (prévenus).** Plus le schéma corruptif est complexe, plus le nombre d'auteurs, co-auteurs et complices est important.

Dans certains cas (affaires complexes avec des faits d'AAP et des infractions connexes), cette multiplicité d'auteurs est appréhendée soit sous la forme d'une circonstance aggravante (réunion, bande organisée), soit d'une infraction autonome (association de malfaiteurs[24]).

En tout état de cause, l'analyse des décisions de justice met en évidence des modes opératoires récurrents.

Ainsi, la prise illégale d'intérêts résulte souvent de la participation à des délibérations ou à des commissions alors que le prévenu aurait dû s'abstenir d'y participer (conflit d'intérêts).

En matière de favoritisme, la rédaction, en amont, du cahier des charges et de l'appel d'offres en vue de favoriser un candidat (proche, entrepreneur local) est un mode opératoire classique, tout comme le fractionnement des contrats.

Le détournement de biens publics s'opère quant à lui de plusieurs manières par :

- des emplois ou des prestations fictifs ;
- des surfacturations – le délinquant émet une facture dont le montant est plus élevé que le coût réel, ce qui lui permet de détourner la différence ;
- le détournement de l'usage initial d'un bien (immobilier par exemple) ;
- l'utilisation de faux en écriture.

Le trafic d'influence et la corruption sont des atteintes à la probité commises via des modes opératoires classiques, tels que l'offre de cadeaux, avantages, services ou pots-de-vin.

En présence d'infractions liées aux fonctions ou à la qualité du prévenu (infractions titrées[25]), l'interposition de personnes est souvent utilisée afin d'empêcher l'identification de l'auteur de l'infraction (ex : agent des

[24] Constitue une association de malfaiteurs tout groupement formé ou entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un ou plusieurs crimes ou d'un ou plusieurs délits punis d'au moins cinq ans d'emprisonnement (article 450-1 du Code pénal).

[25] Infractions titrées: cette catégorie regroupe les infractions dont la consommation exige que leurs auteurs soient dotés de la qualité imposée par l'incrimination (ex : le délit de favoritisme (art.432-14 du CP) ne peut être commis que par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public), le délit d'abus de biens sociaux (L. 242-6, 3° du CC (SA)) que par le président, les administrateurs ou les directeurs généraux d'une société anonyme.

forces de sécurité intérieure qui fait consulter par une personne habilitée le fichier des personnes recherchées (FPR) afin de vérifier l'existence éventuelle de mentions relatives à la situation pénale d'une personne).

De tous les modes opératoires recensés, la facturation dite « de complaisance » est le plus fréquent. Elle consiste à éditer des fausses factures ou à réaliser des surfacturations souvent relatives à des travaux, des prestations intellectuelles (conseil, prestations juridiques, travaux d'études, etc.). Ces surfactures peuvent servir soit à payer un pot-de-vin soit à récupérer le coût des pots-de-vin. En tout état de cause, dès lors que ces factures ont fait l'objet d'un enregistrement comptable, elles deviennent des titres et sont constitutives d'un faux ou un usage de faux au sens de l'article 441-1 du Code pénal. En effet, les délits de faux en écriture publique ou privée ne peuvent être commis que si l'écrit est un titre juridique (document comportant des droits et des obligations).

Avec le faux, le mode opératoire devient une infraction autonome.

L'instrumentalisation des actes juridiques à des fins délictuelles est utilisée pour la commission de nombreux manquements à la probité. Elle se retrouve dans différents types de contrats (contrat de travail support d'emploi fictif, contrat de prêt non remboursable, contrat d'entreprise support d'un rapport fictif etc.).

Ainsi, dans sa forme primaire, l'emploi fictif consiste à rémunérer un agent (public ou privé) alors qu'il ne fournit aucune prestation de travail en contrepartie de sa rémunération ou à le « sur-rémunérer », ce qui rend la détection encore plus malaisée. En sa forme secondaire, l'emploi fictif peut consister à rémunérer un agent afin qu'il accomplisse une prestation réelle de travail au bénéfice d'une tierce personne qui, ainsi, en évitera la charge financière.

La création d'entités juridiques dédiées participe également à la commission d'infraction en matière d'atteinte à la probité (société « *offshore* », taxi ou coquille vide).

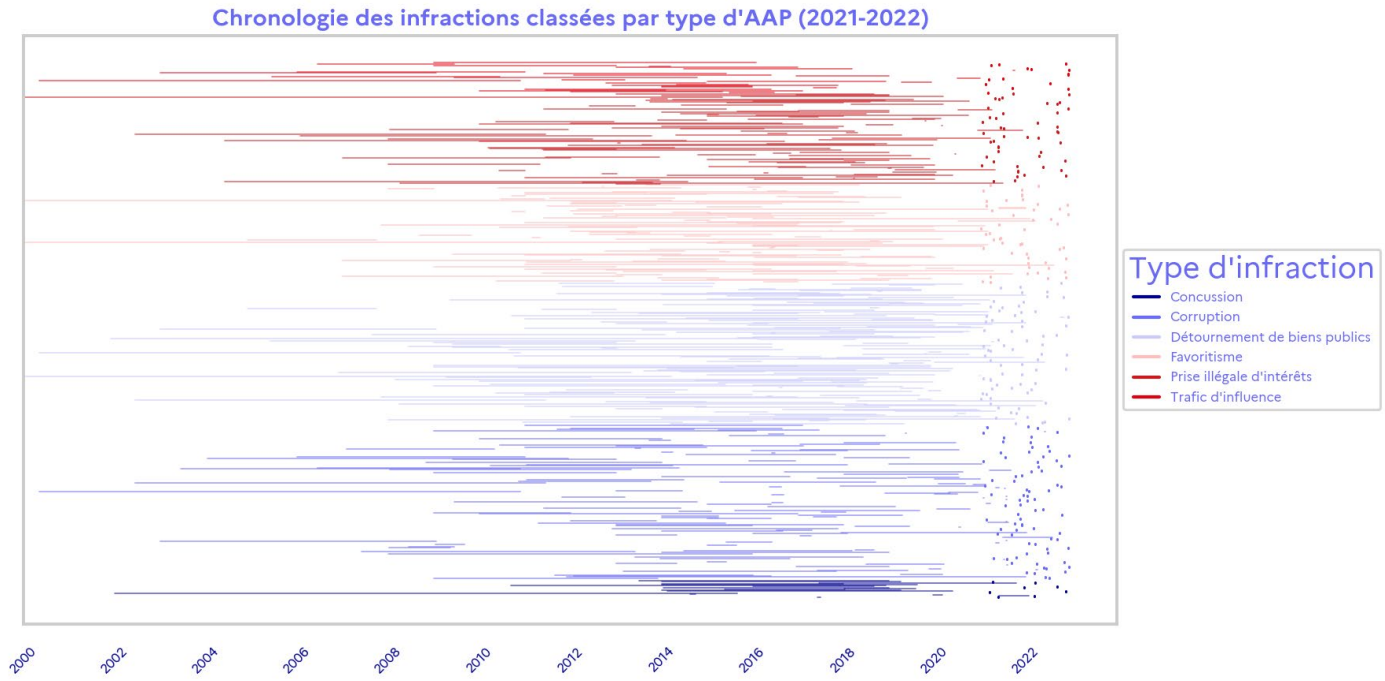
Pour le juge pénal, les modes opératoires utilisés par les prévenus permettent d'éclairer le choix de la peine en révélant les circonstances de commission de l'infraction.

Tout comme l'examen de la personnalité du prévenu, ils participent au prononcé d'une réponse pénale adaptée et individualisée.

V. ANALYSE DE LA PROCEDURE JUDICIAIRE

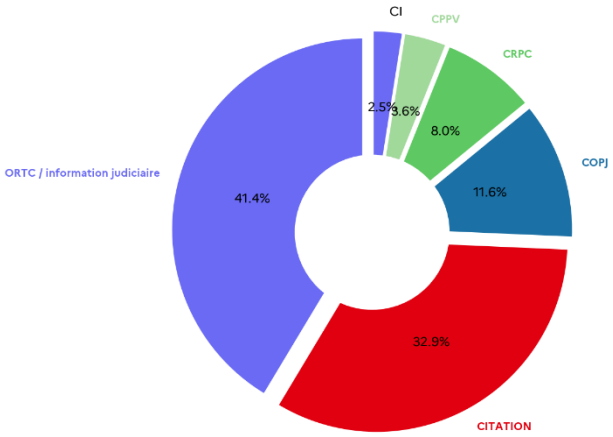
I. Décision de la juridiction

Si les décisions de justices analysées ont toutes fait l'objet d'une décision entre le 1er janvier 2021 et le 31 décembre 2022, les faits incriminés sont par nature plus anciens, le début de la période de prévention pouvant avoir eu lieu de nombreuses années avant le jugement. Ces décisions nous donnent à voir des faits commis depuis le début des années 2000. Le graphique suivant représente la chronologie des périodes de prévention retenues ainsi que les dates de jugement. Chaque ligne représente la durée de la période de prévention et chaque point associé correspondant à la date du jugement.



La durée médiane entre la fin de la période de prévention et la décision de justice va de 904 jours (pour les faits de concussion) à 2093 jours pour les faits de trafic d'influence. Naturellement, la durée de la réponse pénale dépend fortement du type de poursuite retenu.

Les modes de poursuite les plus utilisés sont l'information judiciaire[26] (**41,4,2 %**), la citation directe[27] (**32,9 %**), la convocation par officier de police judiciaire COPJ[28] (**11,6 %**), la convocation sur reconnaissance préalable de culpabilité CRPC[29] (**8 %**), la convocation sur procès-verbal CPPV[30] (**3,6 %**) et la comparution immédiate CI[31] (**2,5 %**).



Infraction	ORTC / information judiciaire	CITATION	CRPC	COPJ	CI	CPPV	Global
Trafic d'influence	2381	2547	n/a	2093	n/a	270	2381
Corruption	2690	1917	247	1338	450	246	1807
Dét. Biens fonds publics	2778	1632	714	1002	570	561	1367
Favoritisme	2856	2031	714	2074	n/a	2053	1926
Prise illégale d'intérêts	2817	1577	1049	1127	n/a	1050	1294
Concussion	2025	729	151	908	n/a	900	805

Durées exprimées en jours

[26] L'**information judiciaire** est la phase au cours de laquelle un juge d'instruction est saisi afin d'enquêter sur des faits susceptibles d'être constitutifs d'un crime ou d'un délit. L'information judiciaire intervient avant la phase de jugement. L'ouverture d'une information est décidée par le **procureur de la République** ou, plus rarement et sous certaines conditions, par la victime d'une infraction, par le biais d'une plainte avec constitution de partie civile. Si l'information judiciaire est obligatoire pour les faits de nature criminelle, elle est facultative pour les délits. Lorsque le juge d'instruction a achevé sa mission, il doit prendre une décision sur les suites à donner à l'affaire. S'il estime qu'une ou plusieurs infractions sont constituées, il rend une "**ordonnance de renvoi**" devant la juridiction.

[27] La **citation directe** est une procédure qui permet, notamment au Ministère public ou à la victime, de faire comparaître rapidement l'auteur d'une infraction devant le Tribunal correctionnel ou le Tribunal de police.

[28] **La convocation par officier de police judiciaire (COPJ)** est une convocation directe à une audience du tribunal judicaire remise directement par un Officier de Police Judiciaire. La COPJ permet de réduire le délai entre l'infraction et l'audience.

[29] **La comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC)** est une procédure qui permet de juger rapidement l'auteur d'une infraction. On parle aussi de « *plaider-coupable* ». La personne mise en cause **doit reconnaître les faits** qui lui sont reprochés, sinon c'est la procédure devant le tribunal correctionnel qui doit s'appliquer. Elle est appliquée, à la demande du procureur de la République, pour certains délits punis principalement d'une amende et/ou d'une peine d'emprisonnement inférieure à 10 ans. Le procureur propose une peine. Si la peine est acceptée par l'auteur des faits, l'affaire est transmise au juge pour homologation. La victime est informée de cette procédure.

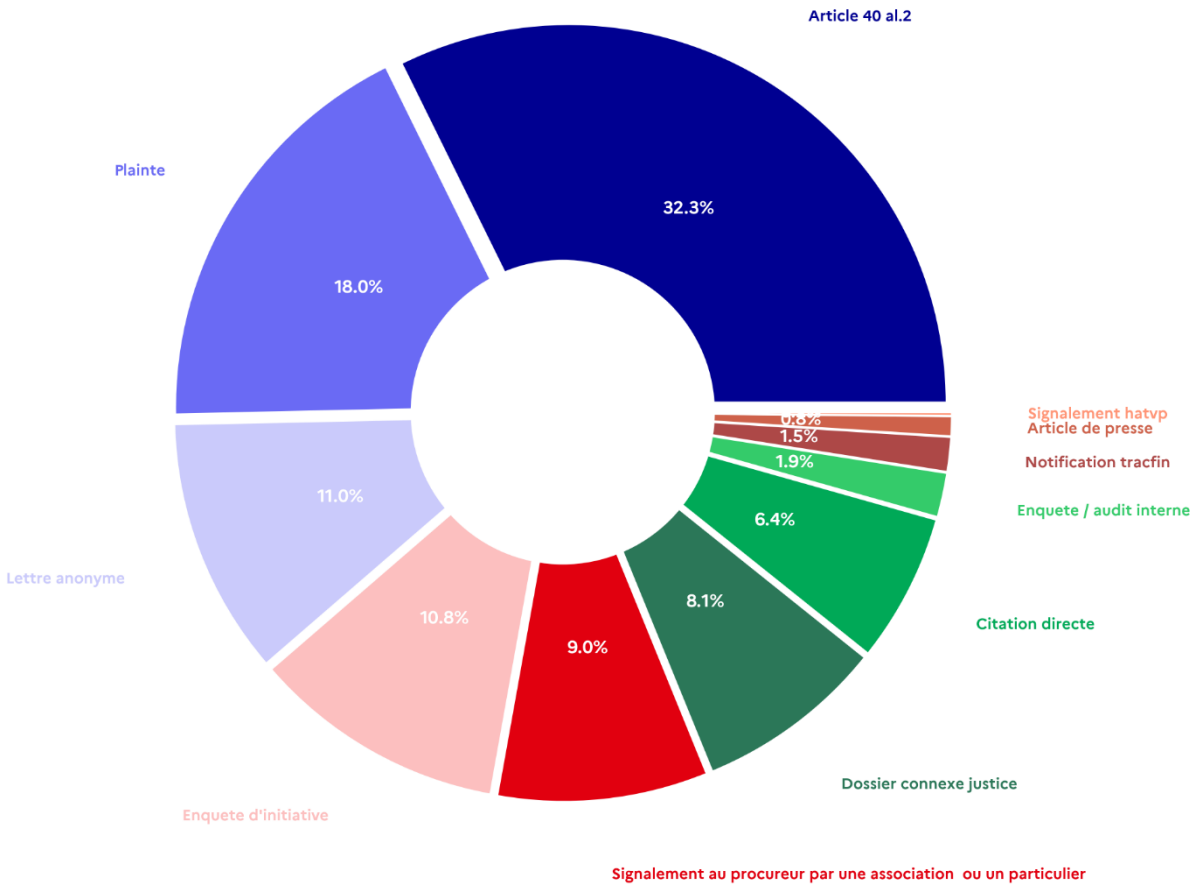
[30] **La convocation sur procès-verbal (CPPV)** permet au procureur de la République de faire juger une personne qui a commis un délit un délai maximum de 6 mois après sa garde à vue.

[31] **La comparution immédiate (CI)**, procédure simplifiée et rapide, permet de faire **juger** une personne mise en cause **immédiatement après la fin de sa garde à vue.** Pour cela, toutes les conditions ci-dessous doivent être remplies : la personne poursuivie est **majeure**, le **délit** reproché est puni d'**au moins 2 ans d'emprisonnement** (ou d'au moins 6 mois d'emprisonnement si c'est un flagrant délit), les **indices sont suffisants** pour que l'affaire soit en état d'être jugée

Assez naturellement, les comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilité permettent un traitement sensiblement plus court des affaires[32].

2. L'origine des affaires

Dans 40 % des cas, l'analyse de la décision de justice ne permet pas de déterminer l'origine de l'affaire. Pour celles où l'information est explicite, l'origine se répartit de la manière suivante :



Les signalements auprès du procureur de la République effectués par les autorités et administrations publiques[33], sont à l'origine du déclenchement des investigations dans 32,3 % des procédures collectées. Ce constat confirme la position stratégique occupée par les administrations en matière de détection des atteintes à la probité. La détection des faits d'atteinte à la probité implicitement imputée dans les décisions de justice à une enquête ou l'audit interne est faible (1,9%)[34].

[32] Les décisions de justice portant pour une part importante simultanément sur plusieurs infractions d'atteinte à la probité, l'analyse des décisions présentées ici ne permet pas d'imputer strictement une durée à un type d'infraction.

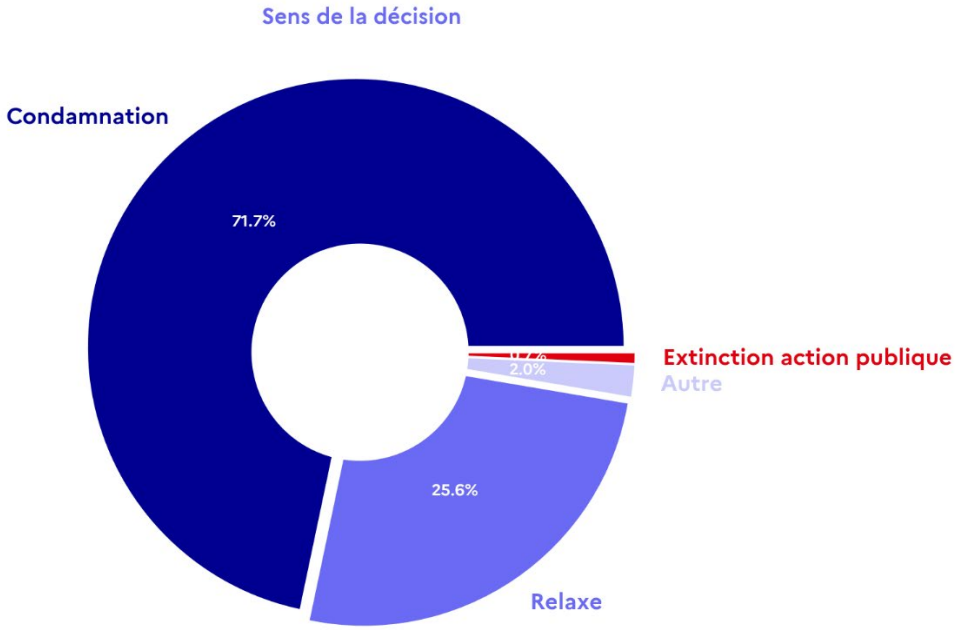
[33] L'article 40 Alinéa 2 du CPP dispose que « *Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs*. ».

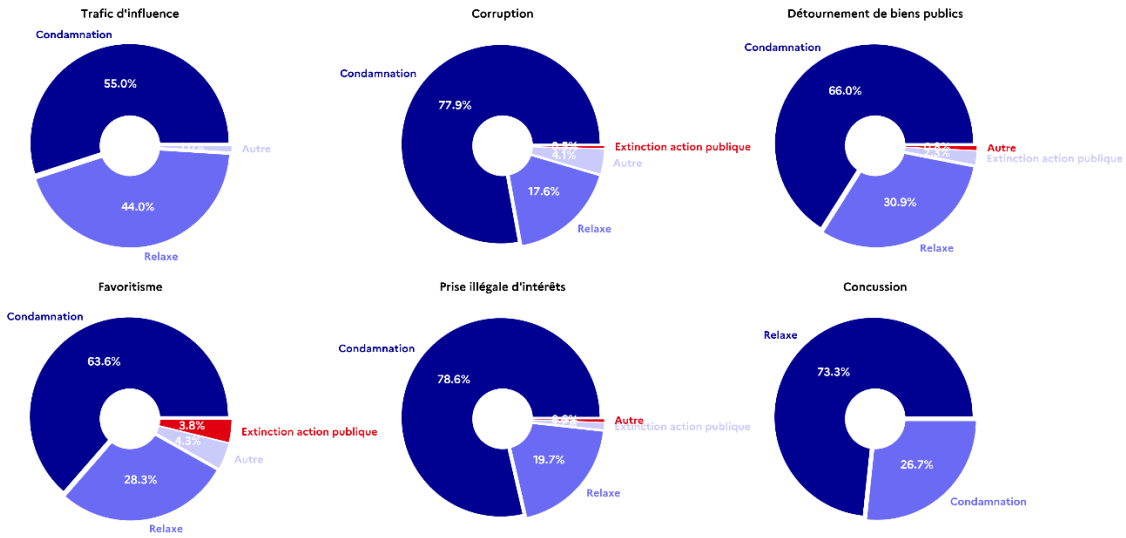
[34] L'enquête interne anticorruption constitue l'une des suites données à l'alerte interne prévue par l'article 17 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite loi Sapin II (Site AFA : guide AFA/PNF concernant les enquêtes internes anticorruption publié le 14 mars 2023). L'audit consiste à examiner les processus de gestion d'une entreprise ou entité publique pour s'assurer qu'ils permettent de produire une information sincère et transparente.

II. ANALYSE DU TRAITEMENT JUDICAIRE

1. La décision

Sur l'ensemble des décisions analysées, une déclaration de culpabilité a été prononcée pour 71,7 % des cas.



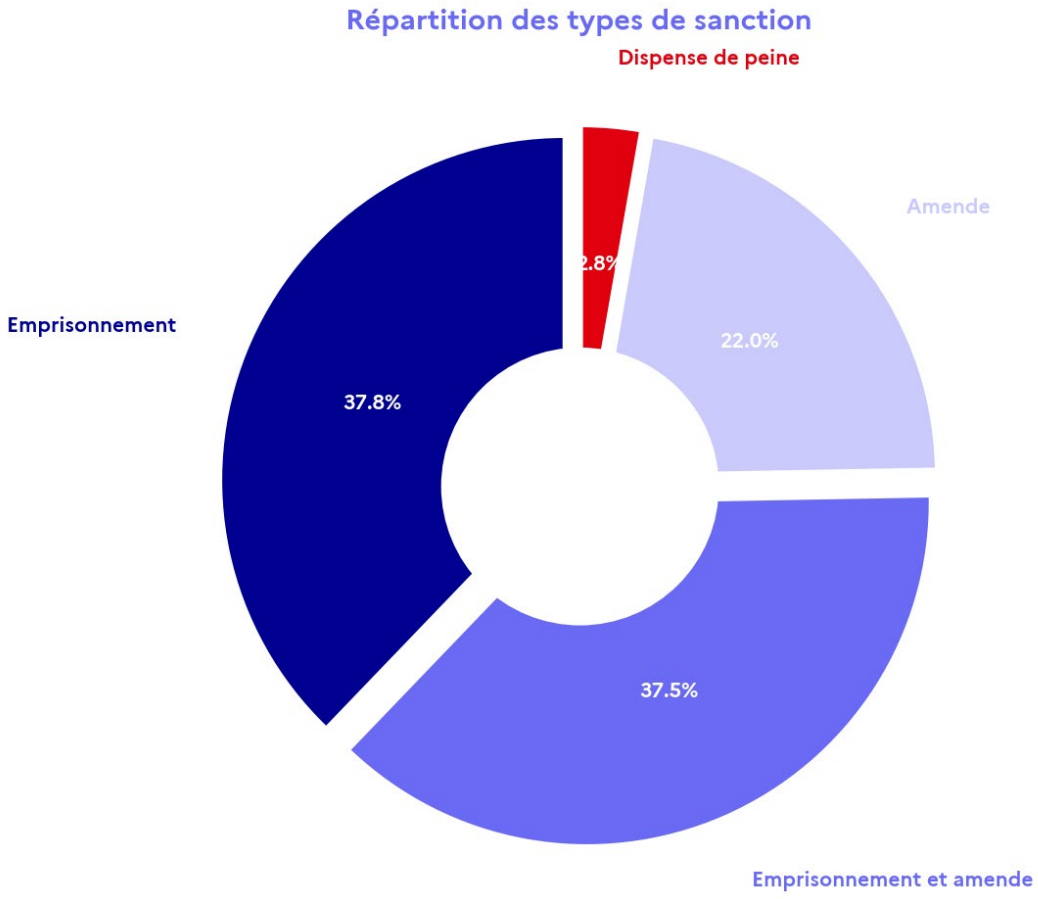


Le taux de relaxe reste important (25,6 %).

Une analyse par type d'atteinte à la probité permet d'illustrer les écarts, le taux de relaxe allant de 73,3 % pour la concussion[35] à 17,6 % pour les affaires de corruption.

2. Les peines principales

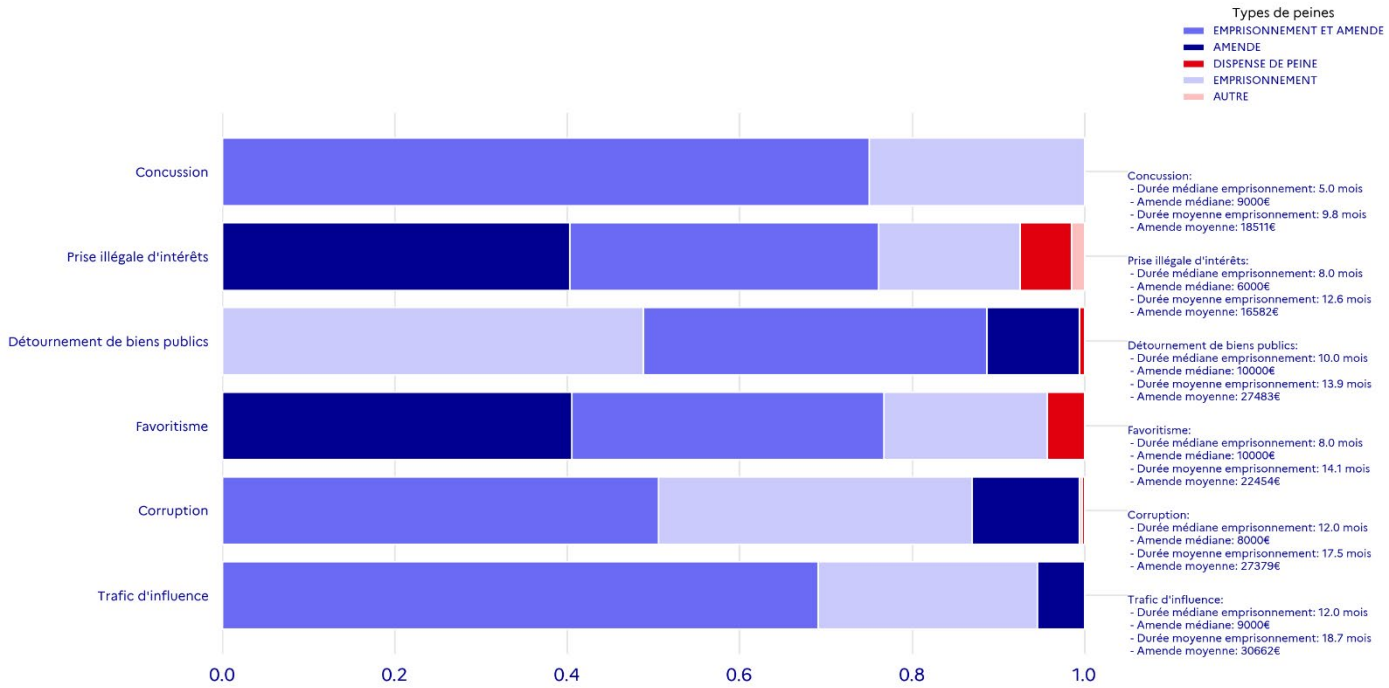
Concernant les peines prononcées à l'encontre des personnes physiques, celles-ci se répartissent comme suit :



- **dans 37,8 % des cas,** seule une **peine d'emprisonnement** est prononcée ;
- **dans plus de 37,5 % des cas,** le prévenu personne physique est condamné à une **peine d'emprisonnement et** à **une amende** ;
- **dans 22 % des cas,** seule **une amende** est prononcée ;
- à noter enfin que, **dans 3 % des cas environ,** la **condamnation** est prononcée **avec** une **dispense de peine**.

[35] Compte-tenu du faible nombre d'affaires de concussion sur la période étudiée, ce chiffre a une faible significativité

Lorsqu'il y a condamnation, le juge n'hésite pas à cumuler emprisonnement et amende.



Les peines sont assorties d'un sursis simple (73,7 % des prévenus condamnés), d'un sursis probatoire (13,7 %) ou sans sursis (12,62 %)

Le quantum moyen est de **15,8 mois** d'emprisonnement.

Le montant moyen de l'amende s'élève à 87 159 euros pour les personnes morales et 20 242 euros pour les personnes physiques[36].

3. Les peines complémentaires

En plus de la peine d'emprisonnement et/ou d'amende, l'auteur d'une infraction peut être condamné à **des peines complémentaires qui viennent alourdir la sanction. Ces peines (interdictions ou obligations) qui peuvent s'appliquer quand la loi le prévoit, permettent de compléter la répression en adaptant les sanctions aux particularités de l'espèce (circonstances de fait et de personne). Elles varient en fonction de la nature et de la gravité de l'infraction commise.**

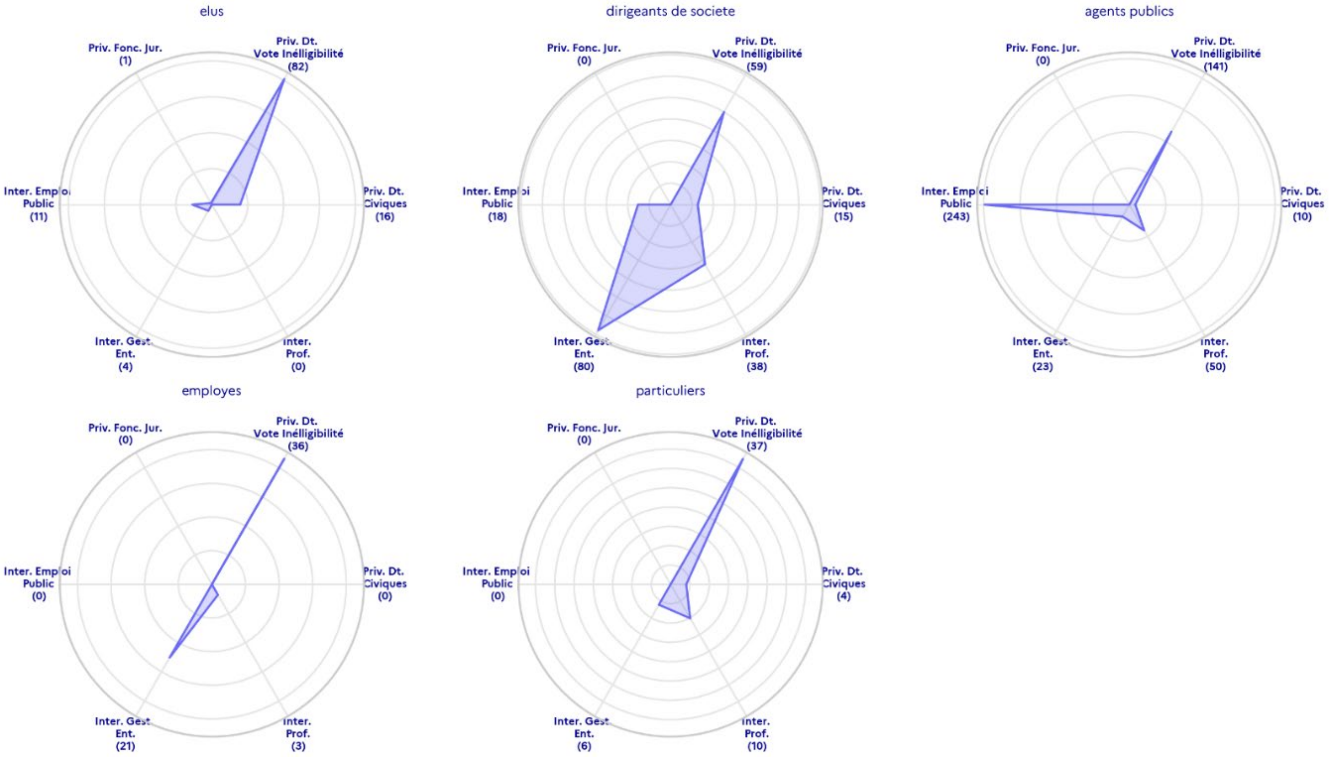
53,7 % des prévenus ont été condamnés à des peines complémentaires. Elles permettent d'apporter une réponse pénale plus complète et plus ciblée.

Le tableau ci-dessous présente le pourcentage de prévenus condamnés, ayant reçu une peine complémentaire, pour les principaux types de peines complémentaires observées, réparti type d'atteinte à la Probité.

[36] Ces montants importants sont liés à des affaires pour lesquelles des manquements à la probité et des faits de blanchiment ont été relevées à l'encontre des personnes physiques et morales renvoyées devant le tribunal judicaire.

	Peines Complementaires	privation des droits civiques, civiles, de famille	privation du droit d'exercer une fonction juridictionnelle, d'expert, de representation ou d'assistance en justice	interdiction d'exercice de toute fonction ou emploi public	interdiction d'exercer une pro com ou indus, de diriger, d'adm, de gérer, de controler une ent, une société	interdiction d'exercer l'activité professionnelle ayant permis la commission de l'infraction	privation du droit de vote et d'éligibilité
Concussion	50.0 %	0.0 %	0.0 %	37.5 %	0.0 %	0.0 %	37.5 %
Corruption	45.45 %	1.76 %	0.0 %	11.44 %	6.16 %	4.11 %	19.35 %
Dét biens et fonds publics	53.18 %	2.31 %	0.58 %	21.39 %	6.94 %	5.78 %	35.26 %
Favoritisme	43.59 %	4.27 %	0.0 %	8.55 %	3.42 %	1.71 %	32.48 %
Prise illégale d'intérêts	46.32 %	5.15 %	0.0 %	3.68 %	2.21 %	2.94 %	36.03 %
Trafic d'influence	50.91 %	1.82 %	0.0 %	5.45 %	7.27 %	9.09 %	27.27 %

Si les peines complémentaires sont cumulables, l'analyse de la répartition de ces dernières en fonction de la catégorie de prévenu illustre le ciblage effectif. Aux élus principalement la privation du droit de vote et l'inéligibilité, aux dirigeants de sociétés l'interdiction de gérer quand la peine d'interdiction d'emploi public sera prononcé prioritairement pour les agents publics[37].



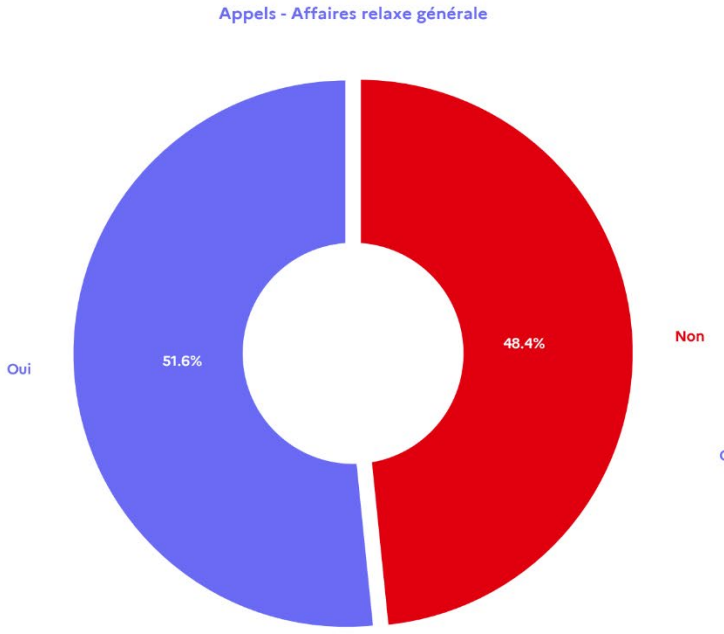
[37] Les périodes de prévention des différentes affaires jugées en 2021 et 2022 incluant les années 2016 et 2017, il n'est pas possible d'apporter un éclairage spécifique sur le taux de prononcé des peines complémentaires d'inéligibilité dans les affaires postérieures aux modifications introduites par 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 et la loi du n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique qui prévoient une peine inéligibilité de droit sauf décision spécialement motivée de la juridiction.

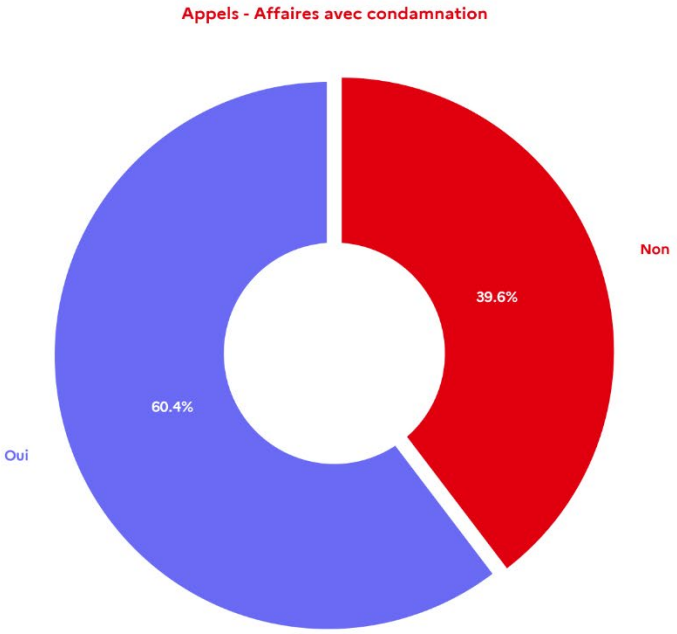
La confiscation[38] **constitue une autre nature de peine complémentaire fréquemment prononcée.** S'agissant de la confiscation des biens immeubles, elle apparaît dans 2,19 % des condamnations. 11,11 % des biens meubles sont confisqués au titre de cette peine complémentaire. Les données collectées ne permettent pas toujours de connaître la nature précise ni le montant de ces avoirs criminels confisqués.

Cette peine privative de propriété a souvent plus d'effet que l'emprisonnement, puisqu'elle prive les auteurs des profits issus de leur activité délinquante. L'intégration d'une dimension patrimoniale à la peine pénale la rend plus dissuasive.

4. Les taux d'appel

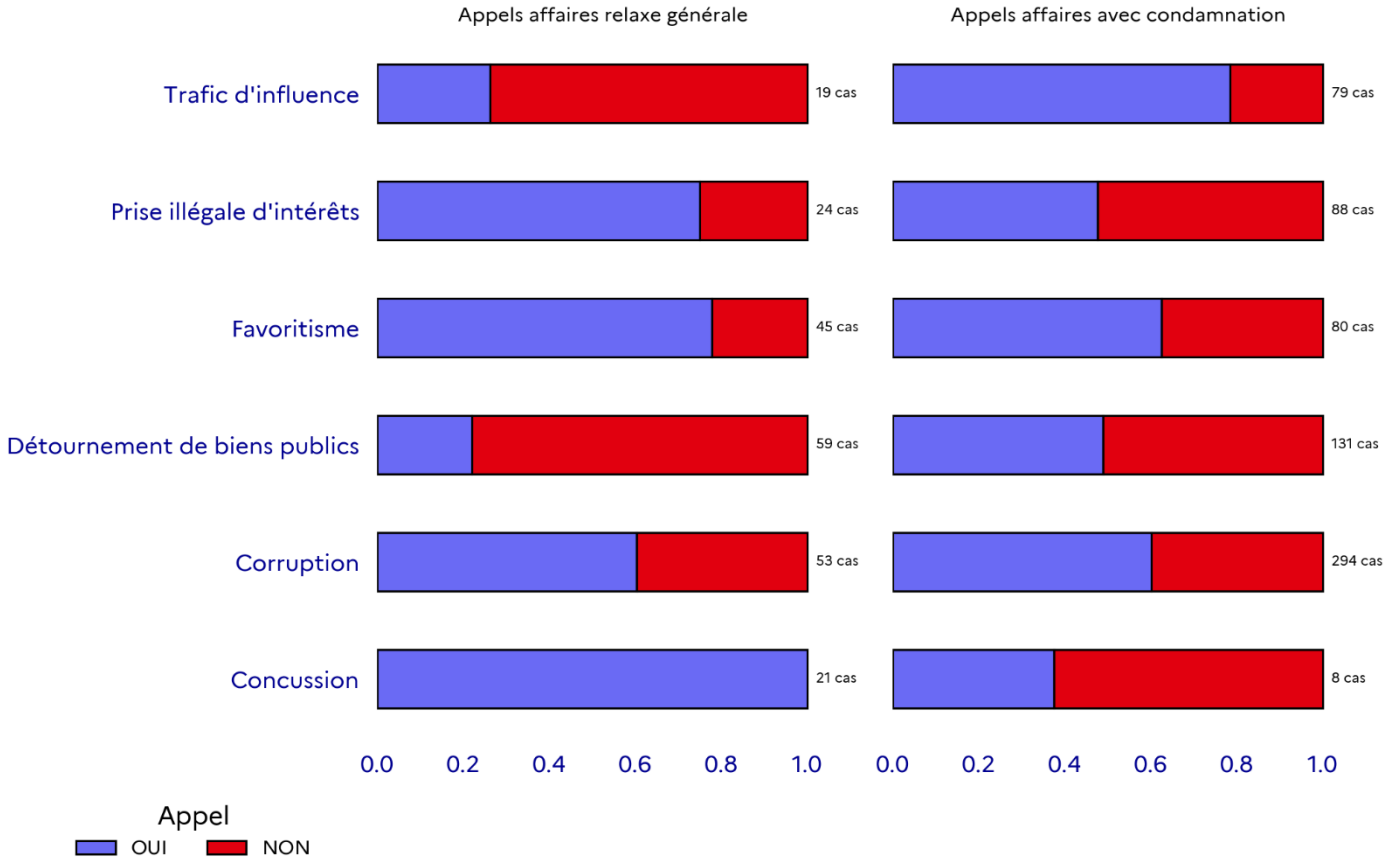
Dans les décisions de justice 2021-2022, le taux d'appel est important, ce taux recoupe tant les appels du parquet suite à des relaxes que les appels des prévenus suite à des condamnations, nos données ne permettant pas de distinguer les deux. Il est à peu près similaire que l'on considère les situations où les prévenus sont intégralement relaxés pour l'ensemble des infractions pour lesquelles ils étaient poursuivis ou au contraire les situations où au moins une des infractions retenues a donné lieu à condamnation. De plus, pour les décisions d'homologation des CRPC, l'information d'un appel éventuel n'est pas portée sur les décisions collectées par l'AFA. Les statistiques suivantes s'entendent donc hors CRPC.





[38] Sont comptabilisées au titre des confiscations tant les saisies et confiscations que les confiscations de scellés.
La peine de confiscation prive l'auteur de l'infraction de la propriété ou de la disposition d'un bien pour transférer la propriété à l'État. La peine de confiscation constitue une peine complémentaire criminelle, délictuelle ou contraventionnelle applicable aux personnes physiques (art.131-10 et 131-16 du CP) et morales (art.131-19, 131-16 et 131-43 du CP ou une peine alternative à l'emprisonnement, à l'amende en matière délictuelle (art.131-6 et 131-7 du CP) ou aux contraventions de 5ème classe (art. 131-14 et 131-42 du CP).

Le graphique ci-dessous recense l'ensemble des choix d'appel par catégorie d'infraction.



Contact

Agence française anticorruption

23 avenue d'Italie, 75013 Paris

afa@afa.gouv.fr

Pour plus d'information

www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr

@AFA_Gouv

Conception, rédaction, graphisme et réalisation

Agence française anticorruption

Licence : CC-By-NC