

**European Rule of Law Mechanism: input from FRANCE**  
**2023 Rule of Law Report**

**I. Justice System**

1. *Please provide information on measures taken to follow-up on the recommendations received in the 2022 Report regarding the justice system (if applicable)*

**S'agissant de la recommandation relative à la poursuite des efforts afin de doter le système judiciaire de moyens humains adéquats, tenant compte des standards européens développés en la matière :**

**a. L'augmentation des moyens budgétaires et humains est une des priorités du ministère de la justice**

Au cours du quinquennat 2017-2022, le programme 166 « justice judiciaire » a connu une augmentation des moyens tant en personnels qu'en crédits.

S'agissant des magistrats, en septembre 2017, on dénombrait 8 528 magistrats contre 9 285 au mois de septembre 2021, soit une augmentation de près de 8,9% des effectifs globaux.

S'agissant des fonctionnaires de greffe, les constats sont similaires : en septembre 2017, on dénombrait 9 302 greffiers contre 10 172 au mois de septembre 2021, soit une augmentation de 9,3% des effectifs globaux. Par ailleurs, 1 914 emplois de contractuels ont été créés en moins d'une année dans le cadre des différents plans de soutien à la justice de proximité, ce qui représentait une augmentation de 12 % des effectifs de première instance non magistrats.

La circulaire de localisation des emplois 2022, s'agissant des magistrats, acte 289 créations (202 au siège et 87 au parquet). La localisation 2022 des effectifs de magistrats est ainsi portée à 8 636 emplois (soit +7% en 5 ans).

Avec une enveloppe budgétaire sans précédent de 9,6 milliards d'euros, le ministère de la justice bénéficiera en 2023 d'une nouvelle augmentation de 8 % de son budget suivant les deux précédentes hausses de 8% déjà accordées en 2022 et 2021. Ce sont ainsi 710 millions d'euros supplémentaires qui viendront abonder, en 2023, le service public de la justice. Ce sont en effet 2 milliards d'euros de crédits supplémentaires qui ont été accordés sur trois budgets consécutifs, passant ainsi de 7,6 milliards d'euros en 2021 à 9,6 milliards d'euros en 2023, soit une hausse inédite de 26% du budget de la justice en trois ans et de plus de 40% depuis 2017.

Dans la continuité des conclusions des Etats généraux de la justice, ces moyens permettront de renforcer les effectifs, les conditions de travail des agents et la qualité du service rendu, mais également, de poursuivre les chantiers déjà amorcés, notamment les programmes immobiliers judiciaires et pénitentiaires initiés par le Président de la République, et le développement des projets numériques.

Ce sont 10 000 emplois supplémentaires qui seront créés d'ici 2027, soit une hausse de 11% en cinq ans, au service, entre autres, du renfort des effectifs en juridictions, de l'équipement des nouveaux établissements pénitentiaires et des services de la protection judiciaire de la jeunesse. Le ministère de la justice bénéficiera de la création de 1 500 postes de magistrats et de 1 500 postes de greffiers.

**b. Le plan d'action issu des Etats généraux de la Justice assurera la pérennisation de ces efforts.**

**Lors de sa précédente contribution au rapport Etat de droit, les autorités françaises avaient pu évoquer cet exercice sans précédent** que constituaient les Etats généraux de la justice.

Pour mémoire, les Etats généraux de la justice ont été lancés le 18 octobre 2021. Ils ont donné lieu à près d'un million de contributions citoyennes. Ils se sont poursuivis par des groupes de travail animés par des professionnels, qui ont rendu chacun un rapport thématique. Le rapport final des Etats généraux, élaboré par un comité de personnalités indépendantes de haut niveau, a été remis au Président de la République, le 8 juillet 2022. Des consultations des citoyens comme des professionnels du monde judiciaire se sont poursuivies au cours du dernier trimestre 2022. Le jeudi 5 janvier 2023 le ministre de la justice a annoncé le résultat des Etats généraux de la justice et présenté les mesures à venir. Les efforts budgétaires se poursuivront jusqu'à atteindre, en 2027, un budget annuel de 11 milliards d'euros. Une loi d'orientation et de programmation de la justice sera présentée au cours du premier semestre 2023, afin de préciser ces efforts. La loi de programmation entérinera notamment le recrutement de 10 000 emplois supplémentaires d'ici 2027 dont 1500 magistrats et 1500 greffiers et d'un nombre très importants d'assistants du magistrat.

**S'agissant de la recommandation relative à la poursuite des efforts afin de faire aboutir les projets en cours destinés à la numérisation complète des procédures civiles et pénales**, nous renvoyons à la réponse apportée à la question 15.

#### **A. Independence**

##### *2. Appointment and selection of judges<sup>1</sup>, prosecutors and court presidents (incl. judicial review)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2022 dont le contenu n'a pas évolué.**

##### *3. Irremovability of judges; including transfers (incl. as part of judicial map reform), dismissal and retirement regime of judges, court presidents and prosecutors (incl. judicial review)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2022 dont le contenu n'a pas évolué.**

##### *4. Promotion of judges and prosecutors (incl. judicial review)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2022 dont le contenu n'a pas évolué.**

##### *5. Allocation of cases in courts*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2022 dont le contenu n'a pas évolué.**

##### *6. Independence (including composition and nomination and dismissal of its members), and powers of the body tasked with safeguarding the independence of the judiciary (e.g. Council for the Judiciary)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2022 dont le contenu n'a pas évolué.**

##### *7. Accountability of judges and prosecutors, including disciplinary regime and bodies and ethical rules, judicial immunity and criminal/civil (where applicable) liability of judges (incl. judicial review)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2022 dont le contenu n'a pas évolué.**

---

<sup>1</sup> The reference to 'judges' concerns judges at all level and types of courts as well as judges at constitutional courts.

8. *Remuneration/bonuses/rewards for judges and prosecutors, including observed changes (significant and targeted increase or decrease over the past year), transparency on the system and access to the information*

Premièrement, la rémunération des magistrats connaîtra une augmentation substantielle à hauteur de 30 millions d'euros en 2023. Cet effort budgétaire sans précédent en faveur de la rémunération des magistrats permettra d'aligner le régime indemnitaire des juges judiciaires sur celui des juges administratifs. Une fois mise en place, cette augmentation représentera une hausse d'environ 1 000€ brut par mois et par magistrat.

Par ailleurs, l'arrêté du 10 octobre 2022 fixant pour les magistrats de l'ordre judiciaire la liste des emplois éligibles à la nouvelle bonification indiciaire et le montant de la nouvelle bonification indiciaire attribuée à chacun d'eux<sup>2</sup> vient abroger l'arrêté du 3 janvier 2008 fixant les conditions d'attribution de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire exerçant des responsabilités supérieures. Désormais, tous les chefs de juridiction se voient attribuer une NBI. Il s'agissait de l'une des mesures portées dans le cadre du projet de loi de finances 2022 afin d'améliorer l'attractivité des fonctions de chef de juridiction.

Les arrêtés nominatifs pris sur cette base prendront effet rétroactivement au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

9. *Independence/autonomy of the prosecution service*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2022 dont le contenu n'a pas évolué.**

Toutefois, les éléments suivants peuvent être ici précisés dans un souci de clarification du statut du parquet.

Le principe de l'indépendance des magistrats – du siège comme du parquet - est garanti par la Constitution dans son article 64.

S'agissant plus précisément des magistrats du parquet, ce principe se vérifie tant à l'égard des instructions que des conditions de nomination.

Ainsi, l'indépendance des magistrats du parquet en France est garantie par l'impossibilité, pour le garde des Sceaux, d'adresser des instructions dans des *affaires individuelles* (article 30 alinéa 3 du CPP), et par la liberté de parole des procureurs lors des audiences (article 33 du code de procédure pénale). Le garde des Sceaux peut adresser des instructions générales dont sont destinataires les Parquets. Elles ont quant à elles, vocation à permettre une application cohérente de la politique pénale, et ainsi à assurer l'égalité de tous les citoyens devant la loi. La validité de cette organisation a été confirmée tant par le Conseil constitutionnel (décision 2017-680 du 8 décembre 2017), que par la CEDH (arrêt du 18 octobre 2018 *Thiam c/France*) et ou encore la CJUE du 12 décembre 2019 (aff. jointes C-566/19 PPU et C-626/19 PPU).

S'agissant des nominations et de la discipline, si les magistrats du parquet sont soumis à un régime de nomination légèrement différent de ceux des magistrats du siège selon les textes, la pratique rapproche de facto leurs conditions de nomination et de discipline de celles du siège. En effet, le rôle joué par le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) est tout aussi central que pour les magistrats du siège dès lors que le Conseil est appelé à rendre des avis sur leurs nominations et sur les sanctions disciplinaires. Or, le CSM a pour mission première, en vertu de l'article 64 de la Constitution, d'assister le Président de la République dans son rôle de garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. Depuis 2012, les gardes des Sceaux successifs se sont engagés à respecter les avis de la formation compétente en matière de nomination des magistrats du parquet, qui l'ont de fait été systématiquement depuis 2008.

10. *Independence of the Bar (chamber/association of lawyers) and of lawyers*

---

<sup>2</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000046389367>

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2022 dont le contenu n'a pas évolué.**

*11. Significant developments capable of affecting the perception that the general public has of the independence of the judiciary*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2022 dont le contenu n'a pas évolué.**

### **B. Quality of justice<sup>3</sup>**

*12. Accessibility of courts (e.g. court/legal fees, legal aid, language)*

La France fait partie des rares pays de l'Union qui prévoient la gratuité de l'introduction d'une requête devant un tribunal.

- **L'aide juridictionnelle**

**En complément des éléments apportés dans les précédents rapports et que les autorités françaises invitent la Commission à reprendre**, les autorités françaises souhaitent porter à l'attention de la Commission que l'augmentation constante du budget de l'aide juridictionnelle se poursuit ; ainsi, il 641 millions en 2023 (530 millions d'euros en 2020, 585 millions d'euros en 2021, 615,2 millions d'euros en 2022).

- **Accessibilité des informations**

**En complément des mesures déjà évoquées lors des précédentes contributions et que les autorités françaises invitent à reprendre**,

Il est à noter que **741 point-justice** (contre 549 en 2022) **ont été implantés à ce jour dans 2 378 espaces fixes ou itinérants labellisés France Services** qui ont été déployés sur l'ensemble du territoire national depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020. Les agents de ce réseau ont également été formés à l'accueil de premier niveau afin de faciliter l'accès à la justice.

*13. Resources of the judiciary (human/financial/material<sup>4</sup>)*

**En complément des éléments fournis dans les précédents rapports et que les autorités françaises invitent la Commission à reprendre**, les autorités françaises peuvent apporter les éléments d'actualisation suivants :

- **Effectifs**

Au 1<sup>er</sup> janvier 2022, les effectifs réels de magistrats judiciaires présents dans toutes les juridictions et services relevant des services judiciaires étaient au nombre de 8 773. On dénombrait, à la même date, 291 magistrats placés en position de détachement et 128 magistrats sans affectation budgétaire, l'ensemble du corps étant ainsi constitué au total de 9192 magistrats.

A ces effectifs s'ajoutent 607 auditeurs de justice en cours de formation.

Afin de poursuivre l'augmentation des effectifs de magistrats, les promotions à venir d'auditeurs de justice seront portées à 380 auditeurs en 2023 et 470 en 2024, soit une hausse de 81% du nombre d'élèves.

---

<sup>3</sup> Under this topic, Member States are not required to give statistical information but should provide input on the type of information outlined under section 2.

<sup>4</sup> Material resources refer e.g. to court buildings and other facilities.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2022, les effectifs de greffe présents dans toutes structures (juridictions et services relevant des services judiciaires), hors contractuels et stagiaires, étaient au nombre de 20 785, répartis comme suit :

- catégorie A : 1 727 dont 1 585 directeurs des services de greffe ;
- catégorie B : 10 117 greffiers et 779 secrétaires administratifs ;
- catégorie C : 8 162.

A ces effectifs s'ajoutent 1 381 stagiaires en scolarité à l'école nationale des greffes et 201 contractuels, hors justice de proximité.

En outre, 1 914 contractuels ont été envoyés dans les juridictions afin de soutenir les greffes et magistrats à compter de décembre 2021. Ces renforts ont permis un déstockage au 1<sup>er</sup> juin 2022 de 15 à 25% des dossiers en cours selon les juridictions. Ces contractuels ont été en grande majorité pérennisés dans le cadre du budget 2023. 300 juristes assistants rejoindront par ailleurs les équipes autour des magistrats en 2023.

- **Ressources financières**

Avec une **enveloppe budgétaire sans précédent de 9,6 milliards d'euros, le ministère de la justice bénéficiera en 2023 d'une nouvelle augmentation de 8 % de son budget suivant les deux précédentes hausses de 8% déjà accordées en 2022 et 2021**. Ce sont ainsi 710 millions d'euros supplémentaires qui viendront abonder, en 2023, le service public de la Justice. Ce sont en effet 2 milliards d'euros de crédits supplémentaires qui ont été accordés sur **trois budgets consécutifs**, passant ainsi de 7,6 milliards d'euros en 2021 à 9,6 milliards d'euros en 2023, soit une hausse inédite de +26% du budget de la justice en trois ans et de plus de 40% depuis 2017.

**Plus précisément, la loi de finances pour 2023 prévoit une augmentation des crédits du programme « justice judiciaire »** de 299,7 millions d'euros par rapport à 2022 (+ 8 %), pour atteindre 4 149 millions d'euros.

Les crédits de rémunération (hors compte d'affectation spéciale pensions) s'élèvent à 1 985,6 millions d'euros (+10,7%), permettant de financer le schéma d'emploi 2023 avec la création de 1 220 emplois supplémentaires dont notamment 200 magistrats, 191 greffiers et 300 juristes assistants et des mesures catégorielles à hauteur de 57,4 millions d'euros.

Les crédits hors dépenses de personnel s'élèvent à 1 403,6 millions d'euros, en progression de 6,7% par rapport à 2022, notamment sous-tendu par l'impact du renforcement des effectifs (extension des capacités d'accueil, postes de travail) et la hausse des prix : les moyens de fonctionnement des juridictions et des écoles seront ainsi renforcés à hauteur de 47 millions d'euros (+ 11 %). Egalement, les frais de justice augmentent de 12 millions d'euros (+2 %) et l'investissement croît de 13 % pour poursuivre l'exécution des programmes initiés sur le plan quinquennal qui s'achève et initier les études des nouveaux programmes.

- **Ressources immobilières**

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2022 dont le contenu n'a pas évolué.**

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2022 dont le contenu n'a pas évolué.**

*15. Digitalisation (e.g. use of digital technology, particularly electronic communication tools, within the justice system and with court users, including resilience of justice systems in COVID-19 pandemic)<sup>5</sup>*

Le portail « justice.fr », lancé le 12 mai 2016, propose désormais, **en complément des fonctionnalités déjà présentées à l'occasion des précédents rapports**, le suivi dématérialisé des affaires civiles et pénales et permet la saisine en ligne de la juridiction en certaines matières (droit de la famille, protection des majeurs, indemnisation des victimes d'infraction).

**Au-delà des contributions précédemment transmises et que les autorités françaises invitent à reprendre, les autorités françaises souhaitent apporter les précisions suivantes :**

**a. La numérisation de la justice : un chantier prioritaire des Etats généraux de la justice**

Dans le cadre des Etats généraux de la justice, la numérisation de la justice a été placée au cœur des travaux et identifiée comme l'un des chantiers prioritaires du ministère de la justice. Un nouveau **plan de transformation numérique** doit être élaboré et aura pour objectif de renforcer et sécuriser les réseaux, d'accélérer les améliorations des logiciels métiers et d'aboutir au recrutement de techniciens informatiques aux capacités d'actions élargies dans toutes les juridictions.

Dès avril 2023, une **application smartphone** sera disponible. Elle permettra à l'ensemble des citoyens de disposer d'informations sur le fonctionnement de la justice, par exemple des simulateurs en matière de pension alimentaire ou d'aide juridictionnelle. Elle permettra également à ses utilisateurs de localiser le Point justice le plus proche ou encore de trouver un professionnel du droit.

**b. La numérisation de la justice : des avancées déjà visibles en 2023**

Le décret du 29 juin 2020<sup>6</sup> a confié respectivement au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation la responsabilité de la mise à la disposition du public des décisions administratives et judiciaires. L'arrêté du 28 avril 2021<sup>7</sup> a fixé le calendrier de mise en œuvre de cette mise à disposition, par niveau d'instance et par type de contentieux.

Depuis le 30 septembre 2021, toutes les décisions rendues publiquement par la Cour de cassation et le Conseil d'Etat sont accessibles **en open data**. Il en est de même depuis le 31 mars 2022 pour les décisions des cours administratives d'appel et depuis le 15 avril 2022 pour les décisions des cours d'appel pour les contentieux civils, commerciaux et sociaux.

L'année 2022 a surtout été celle de la concrétisation des efforts consacrés à la mise en œuvre d'une **procédure pénale numérique** comme fer de lance de la transformation numérique des juridictions et de l'ensemble des services pénaux du ministère.

Ce programme ambitieux, codirigé par le ministère de la justice et le ministère de l'intérieur, vise à l'abandon du papier et au développement de la signature manuscrite sur toutes les affaires pénales. Le programme "Procédure Pénale Numérique (PPN)" a réussi sa première phase de généralisation : déjà 1

<sup>5</sup> Factual information presented in Commission Staff Working Document of 2 December 2020, SWD(2020) 540 final, accompanying the Communication on Digitalisation of justice in the European Union, COM(2020) 710 final and Figures 41 to 49 of the 2022 EU Justice Scoreboard, does not need to be repeated.

<sup>6</sup> Décret n° 2020-797 du 29 juin 2020 relatif à la mise à la disposition du public des décisions des juridictions judiciaires et administratives

<sup>7</sup> Arrêté du 28 avril 2021 pris en application de l'article 9 du décret n° 2020-797 du 29 juin 2020 relatif à la mise à la disposition du public des décisions des juridictions judiciaires et administratives

million de procédures nativement numériques ont été transmises au ministère de la justice par le ministère de l'intérieur depuis le début en 2018, jusqu'à fin 2022, dont plus de 800 000 durant l'année écoulée.

Ainsi, 95% des juridictions bénéficient de l'enregistrement automatisé de certaines procédures (« petits x »). Par ailleurs, 53 juridictions traitent au moins une filière correctionnelle (convocation par officier de police judiciaire/déferrement). Parmi elles, 32 ont pris l'initiative d'élargir le périmètre des affaires transmises et traitées en PPN (comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, TPE, 3<sup>ème</sup> voie, exécution des peines). Enfin, les avocats pénalistes ont reçu près de 3 millions de procédures dématérialisées depuis l'ouverture lors de la pandémie Covid. Leurs demandes effectuées dans le cadre de la communication électronique pénale ont été multipliées par 8 en moins de 2 ans.

La réussite du programme se mesure cependant principalement aux gains perçus par les utilisateurs en juridiction. Les premières évaluations sont encourageantes :

- pour tous sont observés un gain de temps sur la phase de réception, un accès facilité à la procédure et des nouveaux modes d'organisations favorisant le travail collaboratif et le télétravail ;
- plus spécifiquement pour les métiers du greffe, la PPN a permis de réduire certaines tâches chronophages : numérisations (les documents sont nativement numériques), déplacements allégés, suppression des copies papier ;
- pour les magistrats, la PPN offre une exploitation facilitée des procédures pénales : nommage des pièces de procédures et de l'arborescence de l'affaire, nouveaux outils de recherche et d'annotation.

En matière civile, la dématérialisation des procédures passe par la possibilité de signer électroniquement et stocker de manière pérenne les décisions des juridictions. Un arrêté du 20 novembre 2020 relatif à la signature électronique des décisions juridictionnelles rendues en matière civile définit les caractères de la signature et de l'espace de conservation des décisions électroniques (ou « minutier »). Les outils permettant la signature électronique ont été développés et les travaux devraient aboutir en 2023-2024 pour la question de la conservation, d'abord et notamment autour des procédures d'injonction de payer.

En outre, une extension de la possibilité de saisine par voie dématérialisée est prévue pour les litiges entre employés et employeurs ou les litiges à faible enjeu économique.

**Des applications professionnelles ont été modernisées**, comme indiqué dans les précédents rapports, tel que le système d'information de la protection judiciaire de la jeunesse depuis le début de l'année 2021, ou sont en cours de modernisation.

De même, en matière civile, le **programme PORTALIS** a pour objectif de remplacer les 8 logiciels métiers actuels de la chaîne civile devenus obsolètes par une application unique permettant un traitement dématérialisé des procédures. Dans un avenir proche, les professionnels de la justice utiliseront un outil moderne et ergonomique pour traiter les procédures et il sera envisageable de dématérialiser la chaîne civile de bout en bout, depuis la saisine de la juridiction jusqu'à la notification de la décision, facilitant ainsi les échanges avec les citoyens et les principaux partenaires de la justice.

Le déploiement de l'application unique Portalis a démarré en 2021, à titre expérimental, et est actuellement expérimentée dans 9 conseils de prud'hommes. Il sera étendu en 2023 aux autres conseils de prud'hommes. L'outil Portalis sera ensuite construit pour traiter les autres contentieux et bénéficier à toute la chaîne civile.

**Au-delà des mesures déjà évoquées dans les précédents rapports et que les autorités françaises invitent la Commission à reprendre, on note la généralisation progressive du système d'information de l'aide juridictionnelle (SIAJ)**, initié en 2019. Ce système vise à simplifier et dématérialiser de bout en bout le traitement de l'aide juridictionnelle, qui consiste en la prise en charge par l'État de tout ou partie des frais relatifs à un procès civil ou à une procédure pénale. Il comprend deux volets :

- un site internet permettant à un justiciable de déposer et de suivre sa demande d'aide juridictionnelle de manière accélérée et simplifiée ;
- une application modernisée pour les juridictions.

De mars 2021 à octobre 2021, une expérimentation a été menée dans deux tribunaux. En octobre 2021, la généralisation progressive du nouveau système a été lancée. Fin 2022, plus de 80% des tribunaux judiciaires métropolitains en ont été dotés.

Désormais, dans le ressort de ces tribunaux, une personne peut déposer sa demande à n'importe quel moment depuis un ordinateur, une tablette ou un téléphone. Elle remplit sa demande numérique plus rapidement et facilement pour deux raisons principales. D'abord, environ 30% de son dossier est pré-rempli grâce à des échanges informatiques avec d'autres administrations. Ensuite, en fonction des cases que la personne coche, les rubriques pertinentes s'affichent, les autres sont masquées. Le justiciable bénéficie d'une visibilité sur le traitement de sa demande par le tribunal grâce à une messagerie dédiée ainsi qu'un espace de gestion de son dossier lui permettant à tout moment de récupérer ses documents clés, dont sa décision d'aide juridictionnelle. Enfin, son dossier fait l'objet d'un traitement plus harmonisé et rapide, indépendamment du tribunal en charge de son dossier.

Dorénavant, un agent en juridiction utilise une application modernisée. Cette dernière est plus simple d'utilisation. Elle est aussi utilisable en télétravail, ce qui est de nature à assurer une continuité de service dans l'hypothèse d'un nouveau confinement par exemple. Des actions ne sont plus nécessaires et d'autres ont été simplifiées (calcul de l'éligibilité à l'aide juridictionnelle par exemple). Le traitement d'un dossier est ainsi sécurisé (moins d'erreurs et traitement plus égal des justiciables). Il est aussi accéléré de plusieurs minutes pour une demande papier et réduit de moitié pour une demande dématérialisée.

*16. Use of assessment tools and standards (e.g. ICT systems for case management, court statistics and their transparency, monitoring, evaluation, surveys among court users or legal professionals)*

Chaque année, dans le cadre du programme Services Publics +, le ministère de la justice organise des **enquêtes de satisfaction auprès de ses usagers**. Les résultats de ces enquêtes sont publiés sur le site internet du ministère et sur la plateforme Services Publics + gérée par la direction interministérielle de la transformation publique (DITP) :

- la direction de l'administration pénitentiaire conduit une enquête dite « parloirs » à destination des familles ;
- le service d'accès au droit et à la justice et d'aide aux victimes mène deux enquêtes : une à destination des usagers des bureaux d'aide aux victimes et une à destination des usagers des bureaux d'accès au droit et de la médiation ;
- la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) mène deux enquêtes, l'une à destination des familles et l'autre à destination des jeunes ;
- le service du casier judiciaire national (CJN) mène deux enquêtes de satisfaction par semestre, l'une à destination des personnes ayant demandé un extrait de leur casier judiciaire et l'autre à destination des personnes ayant été en contact avec le service du CJN ;
- la direction des services judiciaires (DSJ) mène une enquête à destination des usagers en lien avec le Service d'accueil unique du justiciable et les greffes des tribunaux correctionnels et des tribunaux de proximité.

Ces enquêtes et leurs résultats sont accessibles sur le site du ministère de la justice<sup>8</sup>, ainsi que sur le site internet de la DITP.<sup>9</sup> Pour l'exercice 2022, les données sont encore en cours d'expertise pour la majorité des réseaux et doivent être publiées d'ici le 31 janvier 2023.

**D'autres enquêtes sont régulièrement menées**, tant auprès des juridictions et usagers internes qu'auprès des justiciables afin de recueillir de façon régulière attentes, besoins et mesure de la satisfaction. Ces enquêtes, réalisées pour la plupart via un outil dédié, sont en constante augmentation. Ainsi, en 2022, 267 enquêtes ont été menées via cet outil.

En parallèle de ces enquêtes, et toujours dans un souci de transparence, **des indicateurs de performances sont également publiés** pour chaque réseau :

- délai de prise en charge des mineurs pour la DPJJ ;
- délai des procédures (hors instruction) pour la DSJ ;
- délai de délivrance de l'extrait de casier judiciaire pour le CJN.

S'agissant des **outils de pilotage en juridiction**, le ministère met à la disposition des juridictions et établissements pénitentiaires des outils décisionnels afin de leur permettre de piloter leur activité au plus près de leurs besoins. En 2022, outre les évolutions des applicatifs existants et l'élargissement de leur périmètre, deux nouveaux infocentres ont été mis en production, à destination de 2 100 nouveaux usagers. Sont donc aujourd'hui mis à disposition 13 applicatifs, permettant à 6 500 utilisateurs actifs d'accéder à 19 000 reporting (rapports, tableaux de bord, synthèses), dont 1 500 sont vus par jour.

S'agissant des **outils de pilotage du ministère**, la démarche de maîtrise, pilotée par le secrétariat général, mobilise l'ensemble des directions et vise à donner aux cadres du ministère des outils de questionnement, priorisation et sécurisation de leurs activités. L'approche d'analyse des enjeux opérationnels par les risques développe la responsabilisation de chaque acteur et la concrétisation à tous les niveaux de mécanismes de contrôles qui alertent sur les anomalies et ouvrent des pistes de traitement pérennes.

Un comité ministériel de maîtrise des risques (CMMR) réunit ainsi deux fois par an les directeurs d'administration centrale et l'inspection générale de la justice, pour définir la politique de contrôle interne sur les risques liés à la gestion des politiques publiques dont le ministère a la charge, établir une cartographie des principaux risques auxquels est exposé le ministère et les plans d'actions associés. Ces orientations sont déclinées par chaque direction auprès de ses agents et dans ses réseaux.

Le secrétariat général du ministère conçoit la doctrine générale de maîtrise des risques et en assure la diffusion aux agents. Cela prend notamment la forme de cycles de formation à destination des métiers du ministère, et plus particulièrement des services judiciaires, pénitentiaire ou protection judiciaire de la jeunesse. Cette doctrine se matérialise également dans des outils concrets communs mis à disposition des cadres (grilles de contrôle, fiches de risques, trames de plan d'actions, grille d'autoévaluation...).

*17. Geographical distribution and number of courts/jurisdictions ("judicial map") and their specialisation, in particular specific courts or chambers within courts to deal with fraud and corruption cases.*

L'actualité notable en matière de spécialisation consiste dans le décret n° 2022-1566 du 12 décembre 2022 attribuant compétence à la cour d'appel de Paris pour connaître du contentieux des notifications effectuées en application du IV de l'article L. 462-9-1 du code de commerce, qui s'inscrit dans le corpus

---

<sup>8</sup> Enquêtes : <http://www.justice.gouv.fr/publications-10047/programme-transparence-12929/programme-services-publics-33972.html> ; Résultats : <http://www.justice.gouv.fr/publications-10047/programme-transparence-12929/>

<sup>9</sup> [www.transformation.gouv.fr](http://www.transformation.gouv.fr)

de transposition de la directive (UE) 2019/1 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 visant à doter les autorités de concurrence des Etats membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur. Le décret évoqué attribue compétence à la cour d'appel de Paris pour connaître du contentieux relatif à la validité de la notification par l'Autorité de la concurrence des actes mentionnés au IV de l'article L. 462-9-1 du code de commerce (qui concernent des litiges transnationaux en matière de violation des règles communautaires sur la concurrence et la fiscalité des entreprises).

Afin de répondre au manque d'attractivité de certains territoires en Outre-mer, des brigades de renforts d'urgence ont été mises en place, permettant d'apporter un soutien en termes de moyens humains aux juridictions de Guyane et de Mayotte. Ce dispositif vise à assurer un égal fonctionnement du service public de la justice sur l'ensemble du territoire.

Pour le surplus, l'organisation de la carte judiciaire reste la même que celle présentée à l'occasion des précédents rapports. **Les autorités françaises invitent donc la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises.**

### **C. Efficiency of the justice system<sup>10</sup>**

#### *18. Length of proceedings*

Face à l'augmentation des délais notamment en matière civile et commerciale, dont une des raisons est conjoncturelle, la crise sanitaire ayant réduit la capacité de traitement des dossiers par les juridictions, des renforts humains immédiats ont été accordés aux juridictions. Ainsi, 1 914 emplois de contractuels ont été créés en moins d'une année dans le cadre des différents plans de soutien à la justice de proximité, ce qui représentait une augmentation de 12% des effectifs non magistrats de première instance. Ces renforts ont permis un déstockage au 1er juin 2022 de 15% à 25% des dossiers en cours selon les juridictions – et partant une réduction des délais.

Les autorités françaises rappellent les efforts humains et numériques importants du ministère, exposés précédemment, comme destinés à la réduction des délais de procédure. En outre, le plan d'action du ministère, élaboré à l'issue des Etats généraux de la justice, entend développer une politique de l'amiable, en introduisant deux mesures nouvelles (i) la césure (ii) la procédure de règlement amiable. L'objectif de ces mesures est de favoriser une justice participative donc plus rapide, à l'instar des pratiques déjà adoptées par certains autres Etats membres.

**Pour le surplus, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2022 dont le contenu n'a pas évolué.**

***Other – please specify***

## **II. Anti-corruption framework**

*Where previous specific reports, published in the framework of the review under the UN Convention against Corruption, of GRECO, and of the OECD address the issues below, please make a reference to the points you wish to bring to the Commission's attention in these documents, indicating any relevant updates, changes or measures introduced that have occurred since these documents were published.*

Les autorités françaises rappellent à titre liminaire que le cadre juridique et institutionnel afférent à la lutte contre la corruption – en ce compris la prévention de la corruption – a été évaluée à plusieurs reprises par

---

<sup>10</sup> Under this topic, Member States are not required to give statistical information but should provide input on the type of information outlined under section 2.

le GRECO, l'OCDE et l'ONUDC ces derniers mois et que des réformes ont été engagées en prévision et à la suite de ces évaluations.

Dans son rapport d'évaluation initial concernant la France, publié le 27 janvier 2014, le GRECO avait formulé onze recommandations, six concernant les parlementaires, trois pour les juges et deux pour les procureurs<sup>11</sup>.

Depuis, et conformément au règlement intérieur du GRECO, deux rapports de conformité ont été adoptés et publiés, le 3 juin 2016 et le 18 septembre 2018, ainsi qu'un rapport de conformité intérimaire le 1<sup>er</sup> octobre 2020.

L'addendum au deuxième rapport de conformité publié le 30 mars 2022 considère qu'une recommandation concernant les critères d'attribution des décorations et distinctions honorifiques aux juges est désormais considérée comme totalement mise en œuvre, et que la France a désormais mis en œuvre ou traité de manière satisfaisante plus de la moitié des recommandations contenues dans le rapport d'évaluation du quatrième cycle (six sur un total de onze).

S'agissant de la recommandation sur les décorations des juges, désormais considérée comme mise en œuvre, le GRECO a pris en considération les éléments apportés par les autorités françaises. En effet, la procédure d'attribution des décorations et distinctions honorifiques permet, en l'état actuel, de répondre à l'objectif de la recommandation, qui est de garantir l'indépendance et l'impartialité des magistrats.

A la fin de son rapport, le GRECO invite la délégation française à lui soumettre des éléments sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations encore en suspens d'ici le 31 mars 2023, en vue de l'adoption d'un dernier rapport de conformité (« second addendum au deuxième rapport de conformité »), vraisemblablement lors d'une réunion plénière qui devrait se tenir en septembre 2023.

Il doit être relevé que la procédure de conformité s'achèvera au stade de ce second addendum.

*19. Please provide information on measures taken to follow-up on the recommendations received in the 2022 Report regarding the anti-corruption framework (if applicable)*

Le rapport 2022 recommandait aux autorités françaises :

- de continuer à veiller à l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des sanctions dans les infractions de corruption de haut niveau ;
- de veiller à ce que les règles relatives aux activités de lobbying soient appliquées de manière cohérente à tous les acteurs, y compris au plus haut niveau.

Les autorités françaises rappellent que le rapport d'évaluation de la France par l'OCDE concernant la lutte contre la corruption du 9 décembre 2021 félicite le dispositif français en la matière.

En 2022, les procureurs généraux français ont été interrogés et sensibilisés sur le contentieux de la corruption à travers le rapport annuel du ministère public.

Par ailleurs, les moyens humains dédiés aux juridictions spécialisées en matière économique et financière et particulièrement sur le contentieux de la corruption d'agents publics étrangers ont été maintenus et même augmentés : 2 magistrats supplémentaires au Parquet national financier (PNF), 1 juge d'instruction de plus et 7 nouveaux assistants spécialisés au tribunal judiciaire de Paris en 2022. Il y a actuellement 20 procureurs financiers au PNF, 82 juges d'instruction et 14 présidents d'audiences correctionnelles au tribunal judiciaire de Paris qui est compétent pour les cas de corruption de haut niveau et de corruption d'agents publics étrangers.

---

<sup>11</sup> <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c5dfa>

Les autorités françaises soulignent que c'est dans les affaires de corruption que le taux de réponse pénale est le plus élevé (95,8%). Ensuite viennent les affaires de trafic d'influence et de détournement de biens publics avec respectivement 92,1% et 91,5%. Ce taux baisse à 88,3% dans les affaires d'ingérence/prise illégale d'intérêt (tableau 2 de la question 30).

Il convient de noter que plusieurs affaires de corruption complexes, mettant en cause des personnes morales ou des personnes physiques occupant de hautes fonctions de l'exécutif, des acteurs économiques majeurs et/ou des personnalités politiques de premier plan, ont en particulier donné lieu à des condamnations ou sanctions judiciaires significatives en 2022.

S'agissant des personnes morales, six conventions judiciaires d'intérêt public (CJIP) ont été conclues en 2022 par le Parquet national financier et le parquet de Paris avec six personnes morales appartenant à des groupes de sociétés d'envergure, pour des faits de corruption d'agent public étranger dans trois cas et de fraude fiscale et blanchiment de fiscale dans trois autres cas. Les sociétés mises en cause ont versé dans ce cadre un montant cumulé de près de 673 millions d'euros d'amende d'intérêt public. Le montant de l'amende infligée prenait en compte, dans chacun des cas, le profit retiré des agissements en cause. Les CJIP publiées peuvent être consultés sur les sites du ministère de la justice, du ministère du budget et de l'Agence française anticorruption (AFA).

Par ailleurs, s'agissant de l'Office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales (OCLCIFI), au 1<sup>er</sup> janvier 2023, les effectifs sont de 82 personnels dont 2 commissaires, 15 membres du corps de commandement, 37 membres du corps d'encadrement et d'application, 24 officiers fiscaux judiciaires et 4 personnels administratifs (au 1<sup>er</sup> janvier 2022, l'OCLCIFI disposait de 78 personnels).

Actuellement, sur le prochain mouvement d'enquêteurs gradés et gardiens de la paix, qui devrait avoir lieu au début de 2023 pour une prise de fonctions en septembre 2023, 12 postes sont à pourvoir au sein de l'OCLCIFI.

Plusieurs initiatives récentes devraient permettre de renforcer les effectifs :

- la **réforme de la réserve opérationnelle de la police nationale** <sup>12</sup> permet désormais aux policiers servant dans la réserve opérationnelle de la police nationale (policiers retraités) de conserver leur qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire ; en conséquence, bien que réservistes, ils pourront désormais assurer la fonction d'enquêteur ; cela offrira ainsi des possibilités nouvelles de renfort de personnel formé ;
- la **création des assistants d'enquête** est inscrite dans le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur ; les assistants d'enquêtes pourront réaliser un certain nombre d'actes formels d'enquête, ce qui permettra aux enquêteurs de se concentrer sur le fond des dossiers ;
- la **refonte de la formation** : l'un des enjeux de la fidélisation des enquêteurs « économiques et financiers » réside dans leur formation et leur accompagnement dans un parcours de carrière clairement identifié. C'est pourquoi une réflexion dédiée à la rénovation du brevet « investigations en matière économique et financière » (IMEF), formation de base en matière financière pouvant être ensuite complétée par des formations plus spécialisées et ciblées (marchés publics, avoirs criminels, blanchiment, etc.), a été initiée par la sous-direction de la lutte contre la criminalité financière (SDLCF) au cours du mois d'avril 2021 ;
- un groupe de travail a été mis en place et a rapidement accueilli une vingtaine d'intervenants issus de différents services centraux et territoriaux de la Direction centrale de la police judiciaire (DCPJ),

---

<sup>12</sup> Article 12 de la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure (RPSI)

tous dédiés à la lutte contre la criminalité financière (Rouen, Orléans, Bordeaux, Paris DRPJ, Nanterre DCPJ, Toulon, Nice, Ajaccio ou encore Strasbourg) ;

- la Sous-direction de la lutte contre la criminalité financière (SDLCF) participe au **programme EMPACT**, qui est un programme de conduite de l'action policière sous forme de cycles pluriannuels ; dans ce cadre, les États membres, les agences et autres partenaires de l'Union européenne coopèrent étroitement pour faire face aux principales menaces criminelles, en recourant à des actions opérationnelles conjointes destinées à démanteler les réseaux criminels, leurs structures et leurs modèles économiques ; le programme permet aussi de soutenir des actions structurelles pour renforcer l'efficacité des forces de sécurité intérieure comme la formation et va permettre à la SDLCF de lancer les travaux de refonte de la formation. Les premiers travaux devraient aboutir au 1<sup>er</sup> semestre 2023 ; dans ce cadre, la DCPJ a obtenu un financement (Fonds européen de sécurité intérieure) pour rénover le brevet IMEF ;
- la **certification professionnelle** : la SDLCF est engagée dans une démarche conjointe avec la Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) visant à obtenir une certification professionnelle de niveau 6 pour les formations dédiées à la lutte contre la criminalité financière ; les certifications devraient être obtenues à la fin du 1<sup>er</sup> semestre 2023 ; elles concernent aussi bien la police que la gendarmerie.

#### **A. The institutional framework capacity to fight against corruption (prevention and investigation / prosecution)**

20. List any changes as regards relevant authorities (e.g. national agencies, bodies) in charge of prevention detection, investigation and prosecution of corruption and the resources allocated to each of these authorities (the human, financial, legal, and technical resources as relevant), including the cooperation among domestic authorities. Indicate any relevant measures taken to effectively and timely cooperate with OLAF and EPPO.

Le [rapport d'évaluation de la France par l'OCDE](#) dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales<sup>13</sup> se félicite de l'existence du référentiel anticorruption français et du rôle de l'AFA en matière de détection et prévention de la corruption.

Le rapport de Phase 4 salue l'adoption par la France de nombreuses réformes législatives depuis la précédente évaluation de 2012, notamment l'adoption de la loi 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. Le rapport relève ainsi que « *la France a accompli des progrès remarquables dans la mise en œuvre de l'infraction depuis la Phase 3* ». Il met en avant également l'allocation de ressources supplémentaires dédiées à la lutte contre la corruption en général avec la mise en place du Parquet national financier (PNF), de l'OCLCIFI et de l'AFA.

L'AFA est également considérée par l'OCDE comme un acteur central de la lutte contre la corruption dans les secteurs public et privé. L'OCDE souligne que « *la création de l'Agence française anticorruption et l'introduction dans le droit français d'une obligation de conformité administrative par l'article 17 de la loi Sapin 2 ont placé la prévention et le développement de mesures de conformité internes au cœur de la politique anticorruption de la France* ». Cette approche est considérée comme « *un saut notable dans le cadre juridique français de lutte contre les infractions qui a permis à la France de retrouver crédibilité et visibilité dans ce domaine* ».

**S'agissant du Parquet national financier, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les éléments transmis dans le rapport 2022.** Il peut toutefois être noté, aux fins

---

<sup>13</sup> Convention du 17 novembre 1997 ratifiée par la France en 2000.

d'actualisation, qu'il est composé de 19 magistrats et de 6 assistants spécialisés. Deux nouveaux assistants spécialisés sont en cours de recrutement.

*21. Safeguards for the functional independence of the authorities tasked with the prevention and detection of corruption.*

Outre la contribution précédemment transmise dont le contenu n'a pas évolué, les éléments ci-dessous la complètent.

Le Beauvau de la sécurité a été annoncé en 2020 par le Président de la République et a permis, au début de l'année 2021, la tenue d'un cycle de concertations, associant les syndicats de police, des citoyens, des autorités administratives indépendantes, des élus, des chercheurs, des membres des forces de l'ordre ainsi que des instances étrangères avec le Président de la République et le ministre de l'intérieur, afin de discuter notamment de la future loi de programmation de la sécurité intérieure. Il a été clôturé en septembre 2021 et a engendré le lancement de plusieurs travaux de réforme en France. Notamment, il a été prévu un doublement de la présence de policiers et de gendarmes sur le terrain d'ici à 2030, une loi de programmation et d'orientation de la sécurité présentée au début de l'année 2022, la mise en place de plaintes en lignes en 2023, une caméra-piéton par fonctionnaire de police présent sur la voie publique (mis en place à la fin de l'année 2022). Pour financer ces nouvelles mesures, le budget de l'année 2022 a été complété de 500 millions d'euros.

Aussi, la question de l'indépendance des inspections générales fut au cœur des débats lors du Beauvau de la sécurité.

Ainsi, l'Inspection générale de la Gendarmerie nationale (IGGN), fut totalement associée aux débats du Beauvau de la sécurité et a contribué à la table ronde du 23 août 2021 dont le thème était « le contrôle interne ». Le Beauvau de la sécurité a, en outre, permis une nouvelle dynamique de renforcement de l'indépendance des inspections.

Il importe toutefois de rappeler que l'IGGN :

- n'est pas une direction de la gendarmerie nationale et son positionnement, de même que sa gouvernance, la place en situation d'indépendance vis-à-vis de la direction générale ;
- dispose des capacités pour se saisir, en toute indépendance et autonomie, de tout sujet sur lequel il lui semble devoir apporter une attention particulière (audit, contrôle, inspection, enquête) et est en mesure ensuite de proposer des recommandations au directeur général de manière à développer ses compétences et à éviter l'entre soi, un magistrat de l'ordre judiciaire a été nommé adjoint au chef de l'IGGN le 1er septembre 2022.

Parallèlement à ces développements, l'IGGN travaille en étroite collaboration avec les différentes instances de contrôle externe, notamment le Défenseur des droits (DDD) ou l'Agence française anticorruption (AFA), et répond à leurs demandes. Elle répond aussi très régulièrement aux différentes sollicitations des parlementaires.

En outre, en juillet 2022, Madame Agnès Thibault-Lecuivre, magistrate de l'ordre judiciaire, a été nommée cheffe de l'Inspection générale de la Police nationale (IGPN).

Enfin, pour mémoire, la [loi](#) relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique a doté l'AFA d'un statut conférant à son directeur l'indépendance et l'inamovibilité requises (article 2) pour l'exercice des missions de contrôle : « *Le magistrat qui dirige l'agence ne reçoit ni ne sollicite d'instruction d'aucune autorité administrative ou gouvernementale dans l'exercice des missions mentionnées aux 3° et 4° de l'article 3.* ».

*22. Information on the implementation of measures foreseen in the strategic anti-corruption framework (if applicable). If available, please provide relevant objectives and indicators.*

Un groupe de travail interministériel a été constitué en novembre 2022 afin de définir le nouveau plan national de lutte contre la corruption pour la période 2023-2025. Il est constitué du Secrétariat général du gouvernement, du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, du ministère de l'intérieur, du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, du ministère de la justice, du ministère de la transformation et de la fonction publique et de l'AFA. Il travaille activement à la préparation de la nouvelle stratégie nationale de lutte contre la corruption de la France qui devrait être publiée en avril 2023.

L'Agence française anticorruption est en effet chargée, en application du décret du 14 mars 2017 d'application de la loi Sapin II, de préparer « *un plan national pluriannuel de lutte contre la corruption, le trafic d'influence, la concussion, la prise illégale d'intérêts, le détournement de fonds publics et le favoritisme* » (PNPLC). Adopté en janvier 2020, structuré en quatre axes regroupant huit ensembles de mesures, le PNPLC 2020-2022 a fixé un premier cap pour la lutte anticorruption en France. Il a notamment mis en exergue :

- la nécessité de mieux connaître le phénomène corruptif en mobilisant les outils d'analyse de données ;
- l'importance de mieux former et sensibiliser les agents publics aux risques d'atteintes à la probité et aux réflexes à adopter ;
- l'attention particulière qui s'attache à accompagner la mise en place de dispositifs anticorruption conformes au référentiel anticorruption français dans les grandes collectivités territoriales, les services de l'État et de leurs opérateurs ;
- les enjeux de prévention et de détection de la corruption dans le cadre des grands événements sportifs que la France s'apprête à accueillir;
- l'importance de soutenir les entreprises dans leur effort d'appropriation du standard anticorruption français et les encourager à faire de la conformité anticorruption un levier de compétitivité ;
- l'impératif de mieux sanctionner les atteintes à la probité et de renforcer l'action française internationale.

Nombre d'actions menées au cours des trois dernières années par l'AFA, auprès des acteurs publics et économiques, mais également auprès des partenaires internationaux de la France dans le cadre d'enceintes multilatérales et de partenariats bilatéraux, ont répondu à ces objectifs. À titre d'exemple, on peut citer le projet de cartographie nationale du risque de corruption conduit principalement par l'AFA avec le concours, notamment, du ministère de la justice et du ministère de l'intérieur.

Plus généralement, l'AFA s'attache à tirer un bilan des actions conduites actualisé à fin 2022, afin de fournir un socle de réflexion pour la préparation d'un nouveau plan triennal, qui est en actuellement en cours d'élaboration avec l'ensemble des parties prenantes ministérielles de la lutte contre la corruption.

## **B. Prevention**

*23. Measures to enhance integrity in the public sector and their application (including as regards incompatibility rules, revolving doors, codes of conduct, ethics training). Please provide figures on their application.*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

Elles souhaitent faire part des éléments actualisés suivants.

### A. L'Agence française anticorruption

Les missions générales de l'AFA, en particulier en matière de contrôle et de conseil des acteurs publics tels qu'énumérés à l'article 3, 3° 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, contribuent à renforcer la probité dans le secteur public.

S'agissant des missions de conseil, peuvent notamment être cités les travaux :

- de formalisation et d'enrichissement du référentiel anticorruption français ;
- les actions de sensibilisation et de formation pour mieux accompagner les acteurs économiques et publics ;
- la diffusion du référentiel français anticorruption à travers les réponses aux saisines et les accompagnements individuels.

#### 1. Formalisation et enrichissement du référentiel anticorruption français

##### a) Actualisation du référentiel anticorruption français

Il convient de rappeler en premier lieu l'actualisation des **recommandations générales** de l'AFA, destinées à aider les personnes morales de droit public et privé à prévenir et détecter les faits d'atteinte à la probité en vertu de l'article 3, 2° de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 (art. 3, 2°). Publiées à l'issue d'une consultation publique, ces recommandations actualisées de l'AFA et parues au Journal officiel de la République française le 12 janvier 2021, organisent les dispositifs anticorruption autour de trois piliers indissociables : **l'engagement de l'instance dirigeante** en faveur d'une activité exempte de faits de corruption, **la cartographie des risques d'atteintes à la probité** auxquels l'entité est exposée et **la gestion de ces risques**.

Forte de l'expérience acquise dans l'exercice de ses missions de conseil et de contrôle, l'AFA a ainsi actualisé en janvier 2021 ses premières recommandations publiées en décembre 2017. Certaines mesures et procédures nécessitaient d'être précisées, enrichies et illustrées, notamment, à titre d'exemple, les éléments relatifs à l'engagement de l'instance dirigeante, la procédure d'évaluation des tiers, le dispositif d'alerte ainsi que le contrôle et l'audit interne. De même, la gestion des risques comporte des mesures et procédures permettant de les prévenir, de les détecter et d'y remédier lorsqu'ils se réalisent. Ces recommandations sont présentées dans des supports pédagogiques accessibles sur le site internet de l'AFA et ont fait l'objet de multiples actions de présentation à l'attention des parties prenantes.

L'AFA a également complété ses recommandations au profit des acteurs publics en consacrant des développements particuliers aux mesures qu'ils peuvent mettre en œuvre, n'étant pas, à ce jour, susceptibles d'être exposés aux sanctions encourues uniquement par les acteurs économiques. Ces mesures, fortement inspirées du référentiel prévu par l'article 17 de la loi, doivent être proportionnées à la taille et aux risques auxquels sont exposés les acteurs publics, tout en tenant compte de leur forte hétérogénéité et des dispositions qui leur sont d'ores et déjà applicables en matière d'intégrité publique.

##### b) Enrichissement du référentiel anticorruption français

Il convient ici d'évoquer la publication de **guides pratiques** destinés à aider les acteurs publics à mettre en œuvre le référentiel anticorruption français.

Outre un guide publié en juin 2020 réalisé conjointement avec la direction des achats de l'Etat concernant le processus achats : « Maîtriser le risque de corruption dans le cycle de l'achat public », l'année 2022 a été marquée par la publication de cinq nouveaux guides pratiques à l'attention des acteurs publics. Les développements ci-après présentent succinctement ces guides.

- [Un guide pratique pour maîtriser le risque d'atteinte à la probité au sein des associations et fondations reconnues d'utilité publique](#), publié le 31 janvier 2022

Le rôle clé joué par les associations et fondations reconnues d'utilité publique (ARUP-FRUP) dans la poursuite de buts d'intérêt général ainsi que pour la vie citoyenne et sociale, commande une grande exigence d'intégrité.

L'enjeu de ce secteur a conduit l'AFA à élaborer un recueil de fiches pratiques pour sensibiliser les parties prenantes aux risques d'atteinte à la probité, en prenant appui sur l'expertise du Don en confiance et de France Générosités.

Conformément à l'article 3 de la loi Sapin II, les ARUP-FRUP sont tenues de mettre en œuvre les mesures et procédures propres à prévenir et à détecter les infractions d'atteinte à la probité.

Ces fiches pratiques visent à les sensibiliser à ces risques et à proposer des solutions pour les maîtriser, particulièrement en ce qui concerne leur gouvernance et dans le cadre des dons. Au-delà des ARUP-FRUP qui peuvent seules être soumises au contrôle de l'AFA, ce recueil s'adresse à l'ensemble des organismes sans but lucratif (OSBL) et plus particulièrement à ceux faisant appel à la générosité du public.

Ce guide poursuit un double objectif :

- aider ces organisations, en complément des recommandations de l'AFA, à concevoir ou mettre à jour leur dispositif anticorruption ;
  - mettre en avant les caractéristiques des organisations faisant appel à la générosité du public et décliner en fonction de leur profil de risques et des processus qu'elles mettent en œuvre, les manquements ou atteintes à la probité publique auxquels elles peuvent potentiellement s'exposer.
- [Un guide pratique sur la prévention des atteintes à la probité à destination des fédérations sportives](#), publié le 21 juillet 2022

Ce guide a été rédigé par un groupe de travail collaboratif, composé de représentants de la direction des Sports, des fédérations sportives, du Comité national olympique et sportif français (CNOSF) et de l'AFA.

Il a pour but d'éclairer les acteurs des fédérations sportives, des ligues et des clubs sportifs sur les situations à risques en matière d'atteintes à la probité, notamment dans les secteurs les plus sensibles (recrutement, achats, cumul d'activités, conflits d'intérêts, paris sportifs, etc.).

Ce guide vise également à illustrer et à promouvoir les bonnes pratiques qui permettent de prévenir ces atteintes à la probité par des cas pratiques choisis avec les représentants des fédérations et basés sur des situations concrètes observées sur le terrain.

- [Un guide pratique sur la prévention des atteintes à la probité à destination des opérateurs du ministère des Sports et des Jeux Olympiques et Paralympiques](#), publié le 21 juillet 2022

Ce guide a été rédigé par un groupe de travail collaboratif, composé de représentants de la direction des Sports, des fédérations sportives, du Comité national olympique et sportif français (CNOSF) et de l'AFA.

Il a pour but d'éclairer le réseau du ministère des Sports et des Jeux Olympiques et Paralympiques (les services déconcentrés du ministère, les établissements publics nationaux et locaux et les centres de ressources, d'expertise et de performance sportive) sur les situations à risques en matière d'atteintes à la probité.

Ce guide propose, sous une forme pédagogique, des exemples de conduites à tenir, de références réglementaires et de bonnes pratiques permettant de prévenir de tels risques.

- [Un guide pratique sur les risques d'atteintes à la probité concernant les cadeaux et invitations à destination des agents publics](#), publié le 15 septembre 2022

Les cadeaux et les invitations peuvent être proposés à tout moment dans la vie administrative. Par principe, un agent public n'a pas à accepter de cadeau ou d'invitation dans l'exercice de ses missions. Leur acceptation peut en effet, dans certaines circonstances, l'exposer à un risque de sanction pénale et disciplinaire. La personne qui propose le cadeau ou l'invitation s'expose également à un risque pénal.

La loi Sapin II n'impose pas directement aux diverses composantes du secteur public d'adopter des règles de comportement spécifiques en matière de cadeaux et invitations. Cependant, la mise en place d'un dispositif rassemblant ces règles est un élément majeur pour la maîtrise des risques d'atteinte à la probité. Aussi les recommandations de l'AFA préconisent-elles que le code de conduite qui définit et illustre, à travers des exemples, les différents types de comportements à proscrire comme susceptibles de constituer des atteintes à la probité, traite notamment des cadeaux et invitations.

Ce guide propose des pistes pour aider les acteurs et agents publics à identifier les scénarios de risques auxquels peut les exposer l'acceptation de cadeaux et d'invitations, ainsi qu'à s'en prémunir en définissant un ensemble de règles adaptées.

- [Un guide pratique à destination des régions pour mettre en place un dispositif de maîtrise des risques d'atteintes à la probité](#), publié le 30 novembre 2022

Les régions sont des acteurs territoriaux majeurs, renforcées en ce sens par les dernières lois de décentralisation. Leurs interventions en soutien de l'économie et leur poids politique, administratif et financier en font des collectivités particulièrement exposées aux risques d'atteinte à la probité.

Fruit des enseignements tirés de l'activité de contrôle et de conseil de l'AFA ainsi que d'un travail collaboratif entre l'AFA et les régions sous l'égide de Régions de France, le présent guide propose une méthode opérationnelle aux instances dirigeantes des régions pour mettre en œuvre concrètement un dispositif de maîtrise des risques d'atteintes à la probité au sens des recommandations de l'AFA tout en donnant à voir les bonnes pratiques observées dans certaines collectivités.

Ce guide s'articule autour des trois piliers des dispositifs de maîtrise des risques d'atteintes à la probité que sont l'engagement de l'instance dirigeante, la cartographie des risques et les mesures et procédures de prévention, détection et remédiation.

## 2. Les actions de sensibilisation et de formation pour mieux accompagner les acteurs économiques et publics

### a) Sensibilisation

L'AFA intervient auprès des acteurs publics afin de favoriser une meilleure connaissance des risques d'atteintes à la probité et du référentiel français anticorruption applicable à ces acteurs. Ces sensibilisations sont l'occasion d'échanges mutuels avec les participants sur les outils de l'anticorruption et leur application concrète aux processus et fonctions particulièrement exposés dans leurs organisations (commande publique, attribution de subventions, gestion des ressources humaines, décisions administratives individuelles créatrices de droits...)

Cette action se déploie par des interventions ciblées auprès des partenaires acteurs publics de l'AFA, tant dans la sphère de l'État que du secteur public local. Des interventions plus ciblées dans le domaine du sport, du logement social ou de la vie associative complètent notamment cette action.

Par ailleurs et de façon complémentaire, l'action de sensibilisation continue de s'appuyer sur des outils pédagogiques en ligne, tel le **quiz sur les atteintes à la probité**, qui a permis à plus de 7000 participants

depuis sa création de tester leurs connaissances, le MOOC « *Corruption, favoritisme, détournement... comment les prévenir dans la gestion locale ?* » librement accessible sur la plateforme FUN-MOOC du Centre national de la fonction publique territoriale qui permet de se former aux atteintes à la probité et à leur prévention, dans le secteur public local mais avec des éléments génériques également utiles à toute personne souhaitant disposer d'informations sur la prévention et la détection des atteintes à la probité. Cette offre a été étoffée en 2022 par l'arrivée d'outils nouveaux, notamment « [En quête d'intégrité](#) », jeu numérique sérieux de sensibilisation pédagogique, ludique et interactive à la prévention de la corruption et autres atteintes à la probité, et une série d'émissions radiophoniques (webradios) disponibles sur le site de l'AFA et la radio Fréquence T du CNFPT : L'anticorruption expliquée aux agents publics, [trois podcasts pour s'y retrouver](#).

Les actions de sensibilisation à destination des acteurs économiques consistent quant à elles à favoriser leur appropriation des enjeux de la lutte contre la corruption et des dispositifs anticorruption.

Ces actions ciblées, qui touchent chacune entre 10 et 50 entreprises, peuvent porter sur la présentation des recommandations générales de l'AFA, et se décliner en ateliers sur des thèmes plus précis : présentations générales sur les enjeux de l'anticorruption et les missions de l'AFA, mesures anticorruption dans les PME et petites ETI, gestion des conflits d'intérêts en entreprise, engagement de l'instance dirigeante, enjeux de communication dans le dispositif anticorruption, nouveaux guides et publications, etc.

#### b) Formation

L'AFA s'attache à poursuivre et intensifier son effort de formation à la prévention et à la détection des atteintes à la probité, en combinant des formats « distanciels » et « présentiels ».

Les principales sessions de formation sont organisées en partenariat avec des organismes de formation : écoles du réseau des écoles du service public (RESP), instituts de formation de la fonction publique, universités et écoles spécialisées, notamment :

- l'École nationale de la magistrature avec l'organisation d'une session de formation de cinq jours en novembre intitulée « *La corruption nationale et internationale : prévention, détection, répression* », à destination de magistrats et fonctionnaires étrangers ;
- l'Institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE) ;
- l'École française du barreau et le Cercle Montesquieu avec l'organisation d'une formation « *prévention de la corruption* » ;
- l'Institut des Hautes Études de Défense nationale avec plusieurs sessions de formation à l'occasion notamment des Cycles « *Intelligence économique et stratégique* ».

### 3. La diffusion du référentiel français anticorruption à travers les réponses aux saisines et les accompagnements individuels

L'AFA s'attache à apporter une réponse sous forme d'expertise juridique ou méthodologique aux questions que lui posent les acteurs économiques ou publics, mais également tout citoyen sur les atteintes à la probité et les dispositifs de prévention et de détection de ces atteintes. Le bilan statistique 2022 n'est pas encore disponible, mais environ 200 saisines avaient été traitées en 2021, ordre de grandeur qui devrait se retrouver en 2022.

Selon des modalités précisées dans ses chartes d'accompagnement, l'appui de l'AFA peut prendre la forme d'un accompagnement individuel qui repose notamment sur une définition préalable des besoins méthodologiques et du périmètre de l'accompagnement. Celui-ci est gratuit et d'une durée limitée, de l'ordre de quelques mois à un an. L'AFA accompagne la réflexion et la démarche engagées par une

entreprise ou un acteur public sur tout ou partie d'un programme anticorruption lors de sa constitution ou de son actualisation.

#### 4. Les contrôles

En matière de contrôle, l'année 2022 a été marquée par :

- la mise en œuvre de nouvelles modalités de contrôles destinées à mieux adapter la profondeur des contrôles aux risques identifiés ; à accompagner les entités contrôlées dans l'élaboration d'un plan d'action permettant de répondre aux insuffisances relevées, et à mieux prendre les évolutions positives engagées par les entités contrôlées en cours de contrôle ;
- s'agissant des acteurs publics, l'ouverture de 18 nouveaux contrôles, portant notamment sur de grandes collectivités locales, des fédérations sportives et des centrales d'achat. Ces contrôles s'ajoutent aux contrôles réalisés sur les grandes entreprises, dont les entreprises publiques, et aux contrôles des programmes de mise en conformité déployés dans le cadre des conventions judiciaires d'intérêt public ;
- la généralisation, dans les rapports de contrôle, d'échelles de maturité permettant à l'entité contrôlée de se situer par rapport aux attendus et aux autres entités de la même strate.

#### B. La Gendarmerie nationale

La feuille de route 2024 détaillant le plan stratégique paru en janvier 2022, prévoyait l'élaboration d'un plan d'action déontologie pour la gendarmerie nationale.

Ce plan d'action, préparé par l'IGGN au premier semestre 2022, présenté au référent déontologue du ministère de l'intérieur (le président Christian Vigouroux), a été diffusé le 15 septembre 2022 auprès des commandants des formations administratives de la gendarmerie.

Ce plan d'action est aujourd'hui mis en œuvre progressivement. Il réaffirme et renforce l'engagement déontologique comme condition essentielle de réussite des missions et de préservation du lien de confiance avec la population.

Par ailleurs, afin de dynamiser sa mise en œuvre, ce plan d'action a été largement commenté lors du séminaire des correspondants déontologues de la gendarmerie nationale du 16 au 18 novembre 2022. Ces correspondants déontologues, placés auprès des responsables des formations administratives de la gendarmerie, sont au nombre de 50 répartis sur tout le territoire (métropole et outre-mer). Ils constituent un relais efficace des actions de l'IGGN.

En outre, l'IGGN poursuit sa politique de sensibilisation des personnels de la gendarmerie par ses interventions diverses lors de séminaires, lors des divers stages de formation continue (des officiers et des sous-officiers de gendarmerie, mais aussi des personnels du corps de soutien et personnels civils). Chaque année, ce sont près de 4 000 personnels sensibilisés aux questions déontologiques. Enfin, la diffusion de fiches d'alertes et de kits pédagogiques par l'IGGN permettent aux échelons territoriaux de commandement de conduire des actions de sensibilisation auprès de leurs subordonnés.

#### C. La Police nationale

Concernant la police nationale, le directeur général de la police nationale a désigné la cheffe de l'inspection générale comme référente déontologue de la police nationale, qui est également la référente alerte. Elle anime un réseau de 7 correspondants déontologues qui sont les chefs des 7 délégations territoriales de l'IGPN.

La référente déontologue est essentiellement saisie pour émettre un avis sur les demandes de cumul d'activités des agents pour lesquelles un contrôle déontologique et un contrôle pénal sont effectués au regard du projet professionnel envisagé. Dans un cas comme dans l'autre la question du conflit d'intérêts est centrale.

Lorsque l'avis émis est favorable, il est systématiquement assorti de réserves indiquant que l'agent doit s'abstenir, pendant la durée du cumul d'activités, de faire état de sa qualité de fonctionnaire de police lors de l'exercice de son activité privée et de tout démarchage auprès de ses collègues.

À ce jour, aucune alerte selon la procédure définie par l'arrêté du ministre de l'intérieur n'a été reçue.

*24. General transparency of public decision-making, including rules on lobbying and their enforcement, asset disclosure rules and enforcement, gifts policy, transparency of political party financing)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

En complément, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) souligne l'extension à de nouveaux acteurs du répertoire des représentants d'intérêts qu'elle administre depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2022. Ainsi, le champ des responsables publics potentiellement concernés par des actions de représentation d'intérêts est passé d'environ 11 000 à 18 000 personnes. Certaines fonctions exécutives locales figurent désormais dans la liste des responsables publics à l'égard desquels une communication peut constituer une action de représentation d'intérêts. Sont ainsi concernés les présidents de conseil régional ou départemental, les maires de communes de plus de 100 000 habitants, certains de leurs adjoints et collaborateurs, mais aussi les chefs de services et sous-directeurs d'administration centrale, les directeurs d'hôpitaux ou encore les agents de services déconcentrés de l'Etat. La HATVP a élaboré un guide pour préparer les déclarants à cette extension<sup>14</sup>.

*25. Rules and measures to prevent conflict of interests in the public sector. Please specify the scope of their application (e.g. categories of officials concerned)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

*26. Measures in place to ensure whistleblower protection and encourage reporting of corruption.*

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 « Sapin II », a institué un régime de protection des lanceurs d'alerte en France.

En outre, la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte et la loi organique n° 2022-400 du 21 mars 2022 renforçant le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte permettent de renforcer de manière ambitieuse la protection des lanceurs d'alerte. Ces dispositions sont pleinement entrées en application depuis l'entrée en vigueur du décret en Conseil d'État du 3 octobre 2022 relatif aux procédures de recueil et de traitement des signalements émis par les lanceurs d'alerte et fixant la liste des autorités externes instituées par la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte.

---

<sup>14</sup> <https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2022/06/Vademecum-HATVP-extension-RRI-VF.pdf>

Ces textes transposent en droit français la directive 2019/1937 du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union, tandis que, sur certains points, notamment sur les protections accordées aux lanceurs d'alerte, ils ne s'y limitent pas.

Le texte clarifie la définition du lanceur d'alerte et élargit le champ des informations susceptibles de faire l'objet d'une alerte. Il met en place un cadre simplifié pour le traitement des alertes en France, en transposant les dispositions de la directive dans le cadre unique de la loi Sapin II et en supprimant ou harmonisant les dispositifs d'alertes sectoriels préexistants.

Par ailleurs, il renforce les mesures de protection, notamment en améliorant les garanties de confidentialité, en complétant la liste des représailles interdites, en étendant l'irresponsabilité des lanceurs d'alertes, en limitant le coût financier des procédures judiciaires et en permettant au lanceur d'alerte de bénéficier d'un soutien psychologique et financier par les autorités externes.

En ce qui concerne les alertes : les faits dénoncés pourront porter sur des informations sur un crime, un délit ou des violations du droit mais aussi sur des tentatives de dissimulation de ces violations, une menace ou un préjudice pour l'intérêt général ; un lanceur d'alerte pourra signaler des faits qui lui auront été rapportés dans un cadre professionnel. Lorsque les informations n'auront pas été obtenues dans le cadre de ses activités professionnelles, le lanceur d'alerte devra en avoir eu personnellement connaissance ; le lanceur d'alerte doit être de bonne foi et agir sans contrepartie financière directe. Des sanctions sont prévues en cas de signalement ou de divulgation publique abusif.

Bien que le lanceur d'alerte soit encouragé à porter son signalement « en interne » (c'est-à-dire dans la structure où il exerce), il pourra désormais choisir de le porter directement devant une autorité externe. La liste de ces autorités externes est précisée par décret en Conseil d'Etat n° 2022-1284, entré en vigueur le 4 octobre 2022

Si le lanceur d'alerte divulgue publiquement le signalement, il ne perd pas le droit à la protection dès lors que certaines situations sont réunies : (i) lorsque l'alerte transmise à l'autorité interne ou externe n'a pas fait l'objet d'un traitement approprié ; (ii) en cas danger grave et imminent ; (iii) dans le cadre professionnel, en cas de danger imminent ou manifeste pour l'intérêt général ; (iv) lorsque le lanceur d'alerte risque des représailles s'il fait usage du canal externe.

Sur ce dernier point, l'AFA a été désignée, par le décret n° 2022-1284 relatif aux procédures de recueil et de traitement des signalements émis par les lanceurs d'alerte et fixant la liste des autorités externes instituées par la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte, comme autorité compétente :

- pour les alertes portant sur les atteintes à la probité dans les marchés publics ;
- pour les violations portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne.

L'AFA, prévoyant déjà la possibilité de faire un signalement sur son site internet, par courrier ou par courriel, met actuellement à jour sa procédure pour être conforme aux nouvelles dispositions légales et réglementaires.

L'étude du signalement peut conduire l'AFA à le transmettre à un autre service ou autorité compétent, le cas échéant sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale. Le signalement peut également, lorsqu'il permet d'apprécier l'existence, la qualité et l'efficacité des dispositifs anticorruption, nourrir les contrôles de l'AFA.

Concernant le Défenseur des droits, il aura la charge d'orienter les lanceurs d'alerte et de réorienter les alertes lorsqu'une autorité externe ne s'estimera pas compétente. Tout au long de son parcours, le lanceur d'alerte pourra bénéficier de l'appui du Défenseur des droits dont les missions sont renforcées par les dispositions prévues par la loi organique.

En ce qui concerne la protection des lanceurs d'alerte :

- **le texte étend les principales protections offertes aux lanceurs d’alerte**, notamment la protection contre les représailles, aux personnes physiques qui sont en lien avec le lanceur d’alerte, comme les collègues ou les proches, aux « facilitateurs » qui l’aident à effectuer le signalement ou la divulgation, ainsi qu’aux entités juridiques contrôlées par le lanceur d’alerte ou dans lesquelles il travaille ou est en relation dans un contexte professionnel ;
- **la loi renforce les garanties de confidentialité** qui entourent un signalement et complète la liste des représailles interdites (intimidation, atteinte à la réputation notamment sur les réseaux sociaux, orientation abusive vers des soins...). Les représailles contre un lanceur d'alerte seront désormais punissables de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende au titre de l'infraction pénale de discrimination (article 225-1 du code pénal) ;
- **le lanceur d’alerte ne pourra être inquiété** ni civilement pour les préjudices que son signalement aura causés, ni pénalement pour avoir révélé un secret protégé ou pour avoir, dans ce cadre, intercepté ou conservé de manière licite des documents confidentiels liés à son alerte ; l’irresponsabilité civile et pénale est limitée aux seules informations dont le signalement ou la divulgation était nécessaire à la sauvegarde des intérêts en cause ;
- **en début de procès, le juge pourra accorder une provision pour frais de justice** au lanceur d’alerte qui conteste une mesure de représailles ou qui subit une procédure « bâillon » initiée à son encontre (comme une constitution de partie civile pour diffamation) ; le juge pourra allouer une provision supplémentaire au lanceur d’alerte dont la situation financière s’est gravement dégradée.

Les procédures d’alertes qui existent dans certains secteurs, par exemple en matière financière ou en matière de droit social, sont harmonisées avec la procédure de la loi Sapin II révisée, renforçant ainsi les protections qu’elles accordent. Certaines procédures sectorielles sont supprimées pour être absorbées par la nouvelle procédure de la loi Sapin II.

Les autorités externes pourront accorder aux lanceurs d’alertes des mesures de soutien psychologique et financier.

Afin de rendre la loi applicable et de finaliser la transposition de la directive, plusieurs mesures ont été prises par décret en Conseil d’État. **Le décret n° 2022-1284 est entré en vigueur le 4 octobre 2022**. Il précise la procédure de recueil et de traitement des signalements à mettre en place au sein des entités concernées et des autorités externes, et fixe la liste de ces dernières.

Ce décret demande notamment à ce que des mesures de publicité des procédures internes et externes soient réalisées de façon à pleinement informer le public de ces canaux de signalement. Ainsi, chaque entité doit diffuser sa procédure « *par tout moyen assurant une publicité suffisante, notamment par voie de notification, affichage ou publication, le cas échéant sur son site internet ou par voie électronique, dans des conditions permettant de la rendre accessible de manière permanente aux personnes* » pouvant utiliser le canal interne (premier alinéa de l’article 8).

En outre, chaque entité doit « *mettre également à disposition des informations claires et facilement accessibles concernant les procédures de signalement externe mentionnées au II de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée* » (troisième alinéa de l’article 8).

Enfin, le Défenseur des droits est chargé de rédiger un rapport annuel public sur l’utilisation du dispositif de la loi Sapin II, outre le guide qu’il réalise d’ores et déjà.

*27. List the sectors with high-risks of corruption in your Member State and list the relevant measures taken/envisaged for monitoring and preventing corruption and conflict of interest in these sectors (e.g. public procurement, healthcare, citizen investor schemes, risk or cases of corruption linked to the disbursement of EU funds, other), and, where applicable, list measures to prevent and address corruption committed by organised crime groups (e.g. to infiltrate the public sector)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution précédemment transmise dont le contenu n'a pas évolué.**

Elles souhaitent toutefois faire part des éléments actualisés suivants.

1. L'Agence française anticorruption

L'AFA dirige ses actions vers les entreprises de tous secteurs d'activité. Néanmoins, pour éclairer sur les risques de corruption qui peuvent être propres à certains secteurs d'activité, elle est également amenée :

- à intervenir auprès de fédérations et associations professionnelles pour sensibiliser les entreprises adhérentes aux risques de corruption en lien avec les spécificités des secteurs d'activité dans lesquelles elles travaillent ; elle a, dans ce cadre, mené une vingtaine d'actions de sensibilisation en 2022 ;
- elle a publié un guide sectoriel à destination des entreprises du bâtiment et des travaux publics (voir point 28) et prévoit de publier deux autres guides sectoriels à destination des entreprises du secteur bancaire et de celui de l'assurance courant 2023.

Présentation du projet de cartographie nationale du risque corruptif

La détermination de secteurs d'activité plus particulièrement exposés au risque d'atteinte à la probité nécessite notamment la réalisation d'un travail de cartographie nationale des risques en la matière. L'AFA s'attache depuis 2020 à réaliser un tel projet, qui s'inscrit dans le cadre juridique défini par la loi Sapin II et le plan national pluriannuel de lutte contre la corruption.

En application du 1<sup>o</sup> de l'article 3 de la loi du 9 décembre 2016, l'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. Cette mission est essentielle pour appréhender et objectiver le phénomène corruptif, qui renvoie à des divergences de perception dans sa mesure. Il y a en effet un écart entre, d'une part, sa perception dans la société comme le révèlent plusieurs sondages et enquêtes et, d'autre part, l'analyse de son traitement judiciaire. Rapportées aux condamnations prononcées en toutes matières par les juridictions pénales chaque année, les atteintes à la probité représentent moins de 1 %, soit une part minime. Or, selon l'Eurobaromètre 2019, 69 % des Français interrogés estiment que la corruption est présente dans les institutions publiques. Le classement des pays réalisé par certaines ONG s'effectue à partir du degré de corruption perçue dans les administrations publiques et la classe politique, ce qui témoigne des limites de l'exercice.

Aussi est-il apparu essentiel à l'AFA d'engager des travaux pour mieux appréhender ce phénomène, connaître ses caractéristiques et ainsi répondre à sa mission, telle que définie à l'article 1<sup>er</sup> de la loi Sapin II : aider les autorités compétentes et les personnes qui y sont confrontées, tant de droit public que privé, à prévenir et à détecter les faits de corruption, de trafic d'influence, de concussion, de prise illégale d'intérêts, de détournement de fonds publics et de favoritisme. Au titre des engagements gouvernementaux du plan national pluriannuel de lutte contre la corruption pour les années 2020 à 2022, publié le 9 janvier 2020 (axe 1 « *mieux connaître et détecter la corruption en optimisant l'exploitation des données* »), il est prévu « *de renforcer la collecte et l'ouverture des données relatives au phénomène de corruption et de renforcer l'exploitation de ces données en mettant à profit le data mining* ».

L'une des déclinaisons de cet objectif est la réalisation d'une cartographie nationale des risques de corruption à partir d'une approche pragmatique mobilisant divers ensembles de données :

- au cœur du projet, l'analyse des décisions de justice rendues sur le fondement des infractions en matière d'atteintes à la probité par les juridictions de première instance, en commençant par celles avec lesquelles l'AFA a signé un protocole de coopération ;
- en complément et notamment pour disposer d'une connaissance portant sur des faits plus récents, les données provenant des ressources statistiques de l'activité de police judiciaire des services de

police et de gendarmerie, via une collaboration avec le service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI);

- les données issues des procédures disciplinaires (direction générale de l'administration et de la fonction publique – sanctions disciplinaires prononcées à l'encontre d'agents de l'État)
- et, enfin, les données issues de l'activité de contrôle de l'AFA, notamment les signalements qu'elle est amenée à traiter.

### *L'exploitation des décisions de justice*

Le cœur du projet est donc le recueil et l'exploitation des décisions de justice (condamnations et relaxes) émanant dans un premier temps de quatre parquets partenaires (Paris, PNF, Nanterre, Bastia), avant une généralisation, lancée en 2022, à l'ensemble des tribunaux judiciaires. La démarche retenue a donc consisté jusqu'en 2021 à collecter et analyser les décisions de justice rendues depuis 2014 en matière d'atteintes à la probité dans le ressort de ces tribunaux judiciaires.

L'AFA a ainsi collecté et analysé plus d'une centaine de décisions qui feront l'objet d'exploitations statistiques et qualitatives, en vue de mieux connaître les caractéristiques des faits de corruption jugés et de leur traitement judiciaire.

### *Les données provenant des ressources statistiques de l'activité de police judiciaire des services de police et de gendarmerie*

Les données émanant du SSMSI peuvent contribuer à l'enrichissement des analyses du phénomène corruptif. En effet, même si par essence ces enquêtes n'ont pas encore fait l'objet d'une orientation judiciaire et encore moins d'une décision par une juridiction de jugement, les faits qu'elles traitent sont plus contemporains et permettent d'étudier l'amont de la chaîne judiciaire. Des travaux en partenariat ont été conduits en 2021 pour affiner et diversifier les données présentées, tant avec le SSMSI qu'avec, dans une perspective plus qualitative, les services d'enquête judiciaire. L'AFA devrait être, à terme, en mesure de fournir aux services chargés de lutter contre la corruption et, plus largement, à l'ensemble des citoyens, un certain nombre d'outils d'analyse et de restitutions à partir notamment de l'analyse des décisions de justice et des statistiques des services d'enquêtes. Cela comprendrait en particulier :

- des restitutions graphiques illustrant les caractéristiques du phénomène corruptif, support efficace de figuration du phénomène et de communication à destination d'un public large, non nécessairement expert au plan juridique ; l'AFA s'appuie pour développer de telles restitutions et tableaux de bord, sur les compétences et l'appui technique de Bercy Hub, service d'appui numérique et d'innovation du secrétariat général du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique ;
- des notes d'analyse et de synthèse exploitant et valorisant les données sur des thèmes qu'elle aura identifiés ou sur lesquels elle aura été sollicitée.

L'AFA et le SSMSI ont ainsi publié conjointement pour la première fois, une étude portant sur les atteintes à la probité. Il en ressort notamment les points suivants :

- en France, en 2021, 800 infractions d'atteinte à la probité ont été enregistrées par la police et la gendarmerie. Entre 2016 et 2021, elles ont augmenté de 28 %, soit en moyenne de 5 % par an. Ces atteintes regroupent les infractions de corruption, de trafic d'influence, de prise illégale d'intérêts, de détournement de fonds publics, de favoritisme et de concussion ; la hausse des atteintes à la probité est notamment liée à celles des infractions de corruption (+46 % sur la

période), qui représentent près d'un tiers des atteintes à la probité ; dans 68 % des cas, il s'agit de corruption publique ; la corruption active (17 %) est un peu plus souvent constatée que la corruption passive (12 %) ; d'autres infractions sont souvent commises concomitamment à une infraction liée à des atteintes à la probité : la moitié de ces infractions connexes relève de la fraude ou de la tromperie ;

- ces atteintes sont concentrées dans les agglomérations de tailles moyennes mais leur répartition géographique est différenciée selon les territoires ; la Corse et les départements ultramarins sont en moyenne plus particulièrement concernés par les atteintes à la probité rapportées à la population que le reste de la France ; les collectivités d'outre-mer sont principalement concernées par les détournements de fonds publics ;
- les mis en cause sont avant tout des personnes physiques alors que la moitié des victimes sont des personnes morales ; les hommes sont prédominants, aussi bien parmi les victimes que parmi les mis en cause ; les mis en cause pour des infractions d'atteinte à la probité sont en moyenne plus âgés que l'ensemble des mis en cause, toutes infractions confondues ; ils ont majoritairement entre 45 et 54 ans et 95 % d'entre eux sont de nationalité française.

## 2. La Direction centrale de la Police judiciaire

L'analyse des phénomènes de corruption ainsi que leur prévention est l'un des objectifs premiers de la DCPJ. En décembre 2022, un comité de pilotage (COPIL) sur « la corruption de basse intensité » a été organisé par la SDLCF. Il a réuni plusieurs services (services de renseignement, services d'enquête, IGPN, services de police et de gendarmerie, PNF, etc.) afin de réaliser un état des lieux de la menace et de favoriser les échanges d'informations interservices.

Ces réunions permettent, au niveau stratégique mais également opérationnel, de suivre l'évolution du phénomène, de favoriser le travail conjoint de la SDLCF avec ses partenaires, de centraliser l'information et la perception de la menace par les différents services mais aussi et surtout de contribuer à la mise à l'ordre du jour de ce phénomène pour inciter à la mise en place de mesures de prévention.

Enfin, l'OCLCIFE est membre du réseau European Partners against Corruption and European contact-point network against corruption (EPAC/EACN). Ce réseau, fondé en 2008, rassemble les autorités de lutte contre la corruption des Etats-membres de l'Union Européenne. L'objectif de l'EPAC/EACN est de renforcer la coopération et de fournir une plateforme permettant aux professionnels de la lutte contre la corruption d'échanger leur expertise à la fois dans le domaine répressif et préventif.

## 3. L'action de l'IGPN

S'il n'existe pas, à la connaissance de l'IGPN, de politique spécifiquement consacrée à la prévention de la corruption émanant de groupes criminels organisés, destinée en particulier à limiter ou à empêcher les risques d'infiltration du secteur public, l'autorité d'emploi dispose, tout au long de la carrière des fonctionnaires, de différents moyens permettant de s'assurer de leur intégrité morale. Ainsi, le recrutement est subordonné à une enquête d'agrément préalable. De même, un jury d'aptitude professionnelle peut, à l'issue de la formation initiale, proposer un redoublement, voire une mise à fin de stage. L'autorité d'emploi peut refuser la titularisation de l'agent. Enfin, en cas de manquement relevé à l'encontre du fonctionnaire, des poursuites disciplinaires peuvent être engagées.

S'agissant de l'action de l'IGPN, la lutte contre la corruption est un objectif qui a été affiché dès le lancement de la nouvelle IGPN, en septembre 2013. Si cet objectif est partagé par l'ensemble des délégations territoriales de l'inspection, il est plus particulièrement porté par la division nationale des enquêtes (DNE) qui a recruté des enquêteurs spécialisés en matière financière et s'est engagée dans un effort de professionnalisation.

C'est à ce titre, notamment, que l'IGPN a développé des relations avec des partenaires institutionnels chargés de lutter contre la corruption : section financière du parquet de Paris, Cour des comptes, AFA et TRACFIN.

S'agissant des enquêtes administratives et/ou judiciaires conduites par l'IGPN :

- Pour les enquêtes administratives :

L'enquête administrative pré-disciplinaire constitue un devoir de réaction de l'institution face à des comportements ayant eu un caractère grave ou retentissant, susceptibles en cela de porter atteinte aux intérêts de l'administration. Il est à noter que le déclenchement de l'enquête ne préjuge pas de la responsabilité disciplinaire de l'agent car elle est justement diligentée pour faire la lumière sur des faits ou des comportements.

L'enquête est un devoir premier des directions d'emploi, au titre de l'autorité hiérarchique, qui mènent ainsi l'essentiel des enquêtes administratives de l'institution. Dans les cas les plus graves, elle peut être confiée à l'IGPN.

L'enquête permet d'établir les faits constitutifs d'une faute ou d'un manquement déontologique commis par un agent, ou au contraire de protéger, justifier et soutenir l'action de ses collaborateurs y compris lorsque cette action a pu avoir un résultat qui n'était pas souhaité.

En 2022, à la date du 28 décembre, l'IGPN a conduit 19 enquêtes pré-disciplinaires (sur un total de 190 enquêtes administratives, soit 10 %) matérialisant des manquements à la probité impliquant 37 fonctionnaires (la plupart des agents concernés par ces enquêtes appartiennent au corps d'encadrement et d'application).

Ces manquements se déclinent de la manière suivante :

- 26 manquements au devoir de probité (article R 434-9 du code de la sécurité intérieure - 3.1) ;
- 10 manquements au devoir de probité par détournement de scellés et/ou d'objets sensibles (article R 434-9 du code de la sécurité intérieure - 3.2) ;
- 1 manquement au devoir de probité par atteinte à la propriété ou au bien d'autrui (article R 434-9 du code de la sécurité intérieure - 3.4).

Il est à noter que, pour un fonctionnaire, plusieurs manquements peuvent lui être reprochés tout comme le même manquement peut lui être imputé à plusieurs reprises pour des faits différents.

Le fait que des manquements ont été relevés, caractérisés et qualifiés, signifie que les enquêtes administratives pré-disciplinaires diligentées ont été achevées et clôturées. Ces enquêtes ont fait l'objet de propositions de sanctions formulées par la directrice de l'IGPN, auprès de l'autorité de sanction.

- Pour les enquêtes judiciaires dont l'IGPN a été saisie :

Conformément à l'article 12-1 du code de procédure pénale, l'IGPN peut être saisie directement par le procureur de la République ou le juge d'instruction de n'importe quelle enquête judiciaire, comme n'importe quel autre service de police judiciaire.

Pour autant, la Chancellerie, dans sa circulaire du 20 février 2014, rappelle que l'IGPN est un service spécialisé, qui doit être saisi pour traiter des affaires d'une particulière gravité, complexes ou retentissantes lorsque les faits ont un lien direct ou indirect avec l'exercice des fonctions de policier.

En 2022, à la date du 28 décembre, l'IGPN a été saisie de 113 enquêtes judiciaires (sur un total de 936 enquêtes, soit 12 %) citant 67 fonctionnaires. Ces enquêtes n'étant pas toutes achevées, le nombre de fonctionnaires impliqués est susceptible d'évoluer.

Le champ de la corruption a recouvert des faits d'une plus ou moins grande gravité qui ont pu aller de la fourniture d'informations en lien avec les fichiers police, au fait de réserver un traitement favorable à la gestion d'une procédure judiciaire, de faciliter la délivrance de documents administratifs ou encore de s'abstenir de constater une infraction. Dans la majorité des cas, la contrepartie est restée financière.

Les qualifications pénales retenues lors de la saisine de l'IGPN, sans présager de la réalité des faits dénoncés, ni de la décision définitive de l'autorité judiciaires et de la responsabilité pénale des agents cités, sont les suivantes, en rappelant que plusieurs qualifications peuvent être retenues à l'encontre d'un même agent : 2 abus de biens sociaux, 4 abus de confiance, 17 blanchiments, 1 bris volontaire ou détournement de scellés, 1 cession de stupéfiants, 2 concussions, 18 corruptions actives, 32 corruptions passives, 14 escroquerie, 2 fraudes fiscales, 23 recels, 1 soustraction ou détournement d'effets, 3 trafics d'influence, 64 vols.

Ces qualifications peuvent accompagner des faits constitutifs d'autres qualifications pénales ne relevant pas de la probité.

L'ensemble de ces faits délictueux ou manquements déontologiques s'inscrivent rarement dans des processus de criminalité organisée et sont le plus souvent des actes individuels. Il est à remarquer que l'allégation de vol accompagne souvent la contestation des conditions de l'interpellation du plaignant.

Par ailleurs, s'agissant des mesures prises contre la corruption dans la police nationale, il convient d'indiquer que dans le cadre de la maîtrise des risques, le nouveau catalogue des risques métiers pour l'année 2023 distingue dorénavant le risque d'atteinte à la probité et celui de manquements aux règles déontologiques. Dans l'ancien catalogue des risques, le premier risque était inclus dans le second.

Il a été demandé par la direction générale de la police nationale et par la préfecture de police de Paris que toutes les directions de la police nationale discutent en atelier de cotation du risque d'atteinte à la probité, même s'il ne ressortait pas des résultats du sondage de revue des risques adressés aux personnels de la police nationale.

#### *28. Any other relevant measures to prevent corruption in public and private sector*

S'agissant de l'enrichissement du référentiel anticorruption français, il convient ici de noter que la publication de guides pratiques en compléments des recommandations générales de l'AFA est intervenue également à l'attention d'acteurs économiques relevant du secteur privé. Outre les publications antérieures à l'année 2022 (voir tableau ci-dessous), il convient de signaler plusieurs publications intervenues en 2022.

#### **Publications de guides pratiques à l'attention des acteurs économiques (2019-2021)**

|             |   |
|-------------|---|
| <b>2019</b> | <ul style="list-style-type: none"><li>• La fonction conformité anticorruption dans l'entreprise</li></ul>   |
| <b>2020</b> | <ul style="list-style-type: none"><li>• La politique cadeaux et invitations dans les entreprises, les EPIC, les associations et les fondations</li><li>• Les vérifications anticorruption dans le cadre de fusions-acquisitions</li></ul> |
| <b>2021</b> | <ul style="list-style-type: none"><li>- La prévention des conflits d'intérêts dans l'entreprise</li><li>- Guide pratique anticorruption à destination des PME et des petites ETI</li></ul>  |

#### Détail des publications 2022 à destination des acteurs économiques

[Un guide pratique sur la mise en place d'un dispositif de prévention des risques de corruption dans le secteur du bâtiment et des travaux publics](#), le 18 février 2022

Ce guide constitue le premier guide sectoriel de l'AFA destiné à accompagner les entreprises du bâtiment et des travaux publics (BTP) dans la conception et le déploiement d'un dispositif de prévention et de détection de la corruption et du trafic d'influence.

Etabli en concertation avec la Fédération française du bâtiment (FFB) et la Fédération nationale des travaux publics (FNTP), ce guide expose certains risques identifiés par l'AFA, auxquels pourrait être exposé le secteur du BTP, et propose aux entreprises des bonnes pratiques susceptibles de les aider à les maîtriser.

[Un guide pratique sur les contrôles comptables anticorruption en entreprise](#), le 8 avril 2022

Les contrôles comptables anticorruption, qui constituent l'une des huit mesures de l'article 17 de la loi Sapin II, garantissent le respect des mêmes principes et reposent sur les mêmes méthodes que les contrôles comptables généraux. Ils s'en distinguent en ce qu'ils sont établis, par approfondissement ou en complément de ceux-ci afin de cibler les situations à risque mises en évidence dans la cartographie des risques de corruption.

Le guide de l'AFA a vocation à éclairer les entreprises sur le contenu des contrôles comptables anticorruption et à les accompagner dans leur mise en œuvre. Il a été élaboré avec le concours d'un groupe de travail réunissant, sous la coordination de l'AFA, le Haut conseil du commissariat aux comptes (H3C), la Compagnie nationale des commissaires aux comptes (CNCC), l'Ordre des experts comptables, l'Association des directeurs financiers et de contrôle de gestion (DFCG), l'Institut français de l'audit et du contrôle internes (IFACI). Il a également été soumis à une consultation publique.

[Une version actualisée du guide pratique sur la prévention des conflits d'intérêts dans l'entreprise](#), le 30 juin 2022

Cette nouvelle version prend en compte la nouvelle définition du délit de prise illégale d'intérêts visé par l'article 432-12 du code pénal modifié par la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire. La loi a modifié l'un des éléments matériels du délit de prise illégale d'intérêt et l'article 432-12 ne vise désormais plus un « intérêt quelconque », mais un « intérêt de nature à compromettre l'impartialité, l'indépendance ou l'objectivité » de l'auteur, alignant ainsi la notion d'intérêt sur celle retenue à l'article 2, 1° de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 qui définit le conflit d'intérêts dans le secteur public.

**Des traductions en anglais du [guide pratique anticorruption à destination des PME et des petites ETI](#) et du [guide pratique sur les contrôles comptables anticorruption](#)**, le 2 décembre 2022

Afin de favoriser la diffusion des recommandations et des guides pratiques de l'AFA à l'ensemble des filiales internationales des entreprises assujetties à l'article 17 de la loi Sapin II, ou toute entreprise qui souhaiterait volontairement mettre en œuvre un dispositif anticorruption fondé sur ceux-ci, l'AFA propose une traduction en anglais des recommandations et de l'ensemble des guides pratiques à destination des acteurs privés.

### **C. Repressive measures**

*29. Criminalisation, including the level of sanctions available by law, of corruption and related offences, including foreign bribery.*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution précédemment transmise dont le contenu n'a pas évolué.**

30. Data on investigation and application of sanctions for corruption offences<sup>15</sup>, including for legal persons and high level and complex corruption cases) and their transparency, including as regards to the implementation of EU funds.

- **Présentation des sources de données**

Le ministère de la justice dispose de deux fichiers statistiques pour collecter les données relatives aux affaires liées à la corruption : **pour cette partie de question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise dans les précédents rapports dont le contenu n'a pas évolué.**

- **Les affaires d'atteinte à la probité**

En 2021, les parquets ont orienté 900 affaires de manquement à la probité, ce qui traduit une **hausse de 15,2% par rapport à 2015** (781 affaires orientées) – voir tableau 1.

Si le **taux de réponse pénale** fluctue légèrement de 2015 à 2021, il reste **supérieur** au taux de réponse pénale de l'ensemble des contentieux (hors contentieux routier) à hauteur de **92,3%**, contre 87,7% en 2021.

**78% des individus ayant fait l'objet d'une réponse pénale en matière d'atteinte à la probité ont été poursuivis en 2021** (446 individus), dont **42%** ont fait l'objet d'une **information judiciaire**. Le taux élevé de ce mode de poursuites s'explique par le caractère souvent complexe et parfois sensible des affaires en la matière.

**Tableau 1 : Orientations des personnes mises en cause dans les affaires de manquements à la probité de 2015 à 2021**

| Unité de compte : Affaire puis auteur     | 2015         | 2016         | 2017         | 2018         | 2019         | 2020         | 2021         | 2021%       |             |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------|-------------|
| <b>Affaires orientées</b>                 | <b>781</b>   | <b>772</b>   | <b>820</b>   | <b>838</b>   | <b>866</b>   | <b>853</b>   | <b>900</b>   |             |             |
| <b>Auteurs dans les affaires...</b>       |              |              |              |              |              |              |              |             |             |
| <b>Orientées</b>                          | <b>1 178</b> | <b>1 209</b> | <b>1 172</b> | <b>1 320</b> | <b>1 411</b> | <b>1 280</b> | <b>1 379</b> | <b>100%</b> |             |
| Non poursuivables                         | 688          | 642          | 662          | 691          | 708          | 749          | 759          | <b>55%</b>  |             |
| dt absence d'infraction                   | 231          | 200          | 173          | 229          | 168          | 236          | 258          | 34%         |             |
| dt infraction insuffisamment caractérisée | 388          | 371          | 425          | 405          | 489          | 489          | 465          | 61%         |             |
| dt extinction de l'action publique        | 55           | 58           | 39           | 47           | 20           | 16           | 26           | 3%          |             |
| <b>Poursuivables</b>                      | <b>490</b>   | <b>567</b>   | <b>510</b>   | <b>629</b>   | <b>703</b>   | <b>531</b>   | <b>620</b>   | <b>45%</b>  | <b>100%</b> |
| Classées-inopportunité                    | 48           | 45           | 24           | 51           | 49           | 51           | 48           |             | <b>8%</b>   |
| dt recherches infructueuses               | 8            | 12           | 9            | 10           | 10           | 14           | 6            |             | 13%         |
| dt carence du plaignant                   | 29           | 12           | 9            | 12           | 7            | 3            | 9            |             | 19%         |
| dt régularisation d'office                |              | 10           | 4            | 2            | 16           | 8            | 6            |             | 13%         |

<sup>15</sup> Please include, if available the number of (data since 2019): indictments; first instance convictions, first instance acquittals; final convictions; final acquittals; other outcomes (final) (i.e. excluding convictions and acquittals); cases adjudicated (final); imprisonment / custodial sentences through final convictions; suspended custodial sentences through final convictions; pending cases at the end of the reference year.

|  |            |            |            |            |            |            |            |            |             |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|
| dt préjudice ou trouble peu important causé par l'infraction | 7          | 9          |            | 23         | 14         | 22         | 20         | 42%        |             |
| <b>Réponse pénale</b>  | <b>442</b> | <b>522</b> | <b>486</b> | <b>578</b> | <b>654</b> | <b>480</b> | <b>572</b> | <b>92%</b> | <b>100%</b> |
| <i>Taux de réponse pénale</i>                                | 90,2%      | 92,1%      | 95,3%      | 91,9%      | 93,0%      | 90,4%      | 92,3%      |            |             |
| <b>Procédures alternatives</b>                               | <b>85</b>  | <b>122</b> | <b>111</b> | <b>107</b> | <b>149</b> | <b>101</b> | <b>126</b> |            | <b>22%</b>  |
| <i>Taux de procédures alternatives</i>                       | 19,2%      | 23,4%      | 22,8%      | 18,5%      | 22,8%      | 21,0%      | 22,0%      |            |             |
| dt régularisation sur demande du parquet                     | 22         | 18         | 14         | 10         | 16         | 19         | 23         |            | 18%         |
| dt rappel à la loi / avertissement                           | 31         | 68         | 43         | 41         | 44         | 37         | 52         |            | 41%         |
| dt autres poursuites ou sanctions de nature non pénale       | 27         | 33         | 45         | 40         | 76         | 38         | 36         |            | 29%         |
| <b>Poursuites</b>  | <b>357</b> | <b>400</b> | <b>375</b> | <b>471</b> | <b>505</b> | <b>379</b> | <b>446</b> |            | <b>78%</b>  |
| <i>Taux de poursuites</i>                                    | 80,8%      | 76,6%      | 77,2%      | 81,5%      | 77,2%      | 79,0%      | 78,0%      |            |             |
| dt saisines du JI  | 209        | 205        | 176        | 243        | 245        | 208        | 188        |            | 42%         |
| dt poursuites correctionnelles                               | 146        | 189        | 198        | 228        | 259        | 170        | 256        |            | 57%         |
| CRPC   | 28         | 25         | 25         | 37         | 40         | 31         | 55         |            | 12%         |
| COPJ   | 58         | 78         | 70         | 116        | 116        | 68         | 89         |            | 20%         |
| CPPV   | 6          | 5          | 20         | 6          | 6          | 10         | 27         |            | 6%          |
| Citations directes   | 47         | 78         | 79         | 64         | 85         | 54         | 79         |            | 18%         |

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

Parmi les 1 379 auteurs orientés en 2021, 301 (21,8% des auteurs orientés) étaient des **personnes morales** – voir tableau 1bis.

**Tableau 1bis : Orientations comparées des personnes physiques et morales mises en cause dans les affaires de manquement à la probité en 2016, 2020 et 2021**

| Unité de compte : auteur                  | 2016                |                   | 2020                |                   | 2021                |                   |
|---|---------------------|-------------------|---------------------|-------------------|---------------------|-------------------|
|   | Personnes physiques | Personnes morales | Personnes physiques | Personnes morales | Personnes physiques | Personnes morales |
| <b>Orientées</b>                          | <b>955</b>          | <b>223</b>        | <b>959</b>          | <b>321</b>        | <b>1 078</b>        | <b>301</b>        |
| Non poursuivables                         | 509                 | 179               | 509                 | 240               | 532                 | 227               |
| dt absence d'infraction                   | 174                 | 57                | 152                 | 84                | 177                 | 81                |
| dt infraction insuffisamment caractérisée | 281                 | 107               | 339                 | 150               | 325                 | 140               |
| dt extinction de l'action publique        | 43                  | 12                | 11                  | 5                 | 22                  | 4                 |
| <b>Poursuivables</b>                      | <b>446</b>          | <b>44</b>         | <b>450</b>          | <b>81</b>         | <b>546</b>          | <b>74</b>         |
| Classées-inopportunité                    | 39                  | 9                 | 37                  | 14                | 37                  | 11                |
| dt recherches infructueuses               | 7                   | 1                 | 10                  | 4                 | 5                   | 1                 |

|  |              |              |              |              |              |              |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| dt carence du plaignant                                      | 26           | 3            | 2            | 1            | 8            | 1            |
| dt régularisation d'office                                   | -3           | 3            | 7            | 1            | 3            | 3            |
| dt préjudice ou trouble peu important causé par l'infraction | 5            | 2            | 14           | 8            | 15           | 5            |
| <b>Réponse pénale</b>  | <b>407</b>   | <b>35</b>    | <b>413</b>   | <b>67</b>    | <b>509</b>   | <b>63</b>    |
| <i>Taux de réponse pénale</i>                                | <i>91,3%</i> | <i>79,5%</i> | <i>91,8%</i> | <i>82,7%</i> | <i>93,2%</i> | <i>85,1%</i> |
| <b>Procédures alternatives</b>                               | <b>69</b>    | <b>16</b>    | <b>82</b>    | <b>19</b>    | <b>109</b>   | <b>17</b>    |
| <i>Taux de procédures alternatives</i>                       | <i>17,0%</i> | <i>45,7%</i> | <i>19,9%</i> | <i>28,4%</i> | <i>21,4%</i> | <i>27,0%</i> |
| dt régularisation sur demande du parquet                     | 19           | 3            | 13           | 6            | 22           | 1            |
| dt rappel à la loi / avertissement                           | 23           | 8            | 34           | 3            | 45           | 7            |
| dt autres poursuites ou sanctions de nature non pénale       | 22           | 5            | 30           | 8            | 31           | 5            |
| <b>Poursuites</b>  | <b>338</b>   | <b>19</b>    | <b>331</b>   | <b>48</b>    | <b>400</b>   | <b>46</b>    |
| <i>Taux de poursuites</i>                                    | <i>83,0%</i> | <i>54,3%</i> | <i>80,1%</i> | <i>71,6%</i> | <i>78,6%</i> | <i>73,0%</i> |
| dt saisines du JI  | 195          | 14           | 173          | 35           | 157          | 31           |
| dt poursuites correctionnelles                               | 141          | 5            | 157          | 13           | 241          | 15           |
| CRPC   | 28           | 0            | 26           | 5            | 50           | 5            |
| COPJ   | 57           | 1            | 64           | 4            | 86           | 3            |
| CPPV   | 6            | 0            | 10           | 0            | 26           | 1            |
| Citations directes   | 43           | 4            | 50           | 4            | 73           | 6            |

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

C'est dans les affaires de **corruption** que le **taux de réponse pénale** est le plus élevé : 95,8%. Ensuite viennent les affaires de trafic d'influence et de détournement de biens publics avec respectivement 92,1% et 91,5%. Ce taux baisse à 88,3% pour les auteurs dans les affaires d'**ingérence/prise illégale d'intérêt** (tableau 2).

Le recours aux **poursuites** est également particulièrement élevé dans les affaires de **corruption** (81,3%), mais aussi de **trafic d'influence** (78%).

**Tableau 2 : Orientations et réponse pénale en 2020 et 2021 dans les affaires de manquements à la probité selon la nature d'affaire**

| Unité de compte : auteur   | Corruption |            | Détournement de biens publics |            | Ingérence / Prise illégale d'intérêt |            | Trafic d'influence |            |
|----------------------------|------------|------------|-------------------------------|------------|--------------------------------------|------------|--------------------|------------|
|                            | 2020       | 2021       | 2020                          | 2021       | 2020                                 | 2021       | 2020               | 2021       |
| <b>Affaires orientées</b>  | <b>431</b> | <b>437</b> | <b>339</b>                    | <b>338</b> | <b>364</b>                           | <b>422</b> | <b>146</b>         | <b>182</b> |
| Affaires non poursuivables | 197        | 225        | 222                           | 173        | 234                                  | 268        | 96                 | 93         |

|  |              |              |              |              |              |              |              |              |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| dt absence d'infraction                                      | 65           | 77           | 74           | 56           | 68           | 97           | 29           | 28           |
| dt infraction insuffisamment caractérisée                    | 126          | 138          | 136          | 107          | 163          | 160          | 64           | 60           |
| dt extinction de l'action publique                           | 1            | 7            | 9            | 3            | 3            | 11           | 3            | 5            |
| <b>Affaires poursuivables</b>                                | <b>234</b>   | <b>212</b>   | <b>117</b>   | <b>165</b>   | <b>130</b>   | <b>154</b>   | <b>50</b>    | <b>89</b>    |
| Classées-inopportunité                                       | 16           | 9            | 22           | 14           | 10           | 18           | 3            | 7            |
| dt recherches infructueuses                                  | 3            | 1            | 10           | 3            |              |              | 1            | 2            |
| dt carence du plaignant                                      | 2            | 0            | 1            | 6            | 0            | 1            |              | 2            |
| dt régularisation d'office                                   |              |              | 5            | 1            | 3            | 2            |              | 3            |
| dt préjudice ou trouble peu important causé par l'infraction | 11           | 4            | 4            | 4            | 5            | 12           | 2            |              |
| <b>Réponse pénale</b>  | <b>218</b>   | <b>203</b>   | <b>95</b>    | <b>151</b>   | <b>120</b>   | <b>136</b>   | <b>47</b>    | <b>82</b>    |
| <i>Taux de réponse pénale</i>                                | <i>93,2%</i> | <i>95,8%</i> | <i>81,2%</i> | <i>91,5%</i> | <i>92,3%</i> | <i>88,3%</i> | <i>94,0%</i> | <i>92,1%</i> |
| <b>Procédures alternatives</b>                               | <b>23</b>    | <b>38</b>    | <b>27</b>    | <b>38</b>    | <b>42</b>    | <b>32</b>    | <b>9</b>     | <b>18</b>    |
| <i>Taux de procédures alternatives</i>                       | <i>10,6%</i> | <i>18,7%</i> | <i>28,4%</i> | <i>25,2%</i> | <i>35,0%</i> | <i>23,5%</i> | <i>19,1%</i> | <i>22,0%</i> |
| dt régularisation sur demande du parquet                     | 4            | 8            | 5            | 12           | 7            | 3            | 3            |              |
| dt rappel à la loi / avertissement                           | 6            | 14           | 7            | 11           | 23           | 17           | 1            | 10           |
| dt autres poursuites ou sanctions de nature non pénale       | 12           | 15           | 9            | 10           | 12           | 7            | 5            | 4            |
| <b>Poursuites</b>  | <b>195</b>   | <b>165</b>   | <b>68</b>    | <b>113</b>   | <b>78</b>    | <b>104</b>   | <b>38</b>    | <b>64</b>    |
| <i>Taux de poursuites</i>                                    | <i>89,4%</i> | <i>81,3%</i> | <i>71,6%</i> | <i>74,8%</i> | <i>65,0%</i> | <i>76,5%</i> | <i>80,9%</i> | <i>78,0%</i> |
| dt saisines du JI  | 142          | 84           | 15           | 36           | 24           | 34           | 27           | 34           |
| dt poursuites correctionnelles                               | 53           | 79           | 53           | 77           | 54           | 70           | 10           | 30           |
| CRPC   | 4            | 19           | 15           | 11           | 11           | 19           | 1            | 6            |
| COPJ   | 16           | 18           | 23           | 36           | 23           | 32           | 6            | 3            |
| CPPV   | 6            | 15           | 4            | 12           |              |              |              |              |
| Citations directes   | 20           | 23           | 11           | 16           | 20           | 19           | 3            | 21           |

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

Les peines prononcées à la suite de condamnations pour lesquelles l'infraction principale est une atteinte à la probité sont les suivantes : (cf. tableau 3 et 4)

**Tableau 3 : Peines prononcées dans les condamnations de manquement à la probité de 2016 à 2021**

NB : La somme des amendes et des emprisonnements est supérieure au nombre de condamnations du fait de la fréquence du prononcé simultanément des deux peines.

|                      | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2021% |
|----------------------|------|------|------|------|------|------|-------|
| <b>Condamnations</b> | 350  | 365  | 260  | 268  | 238  | 342  |       |

|  |           |           |           |           |           |           |     |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----|
| <b>Emprisonnement</b>  | 237       | 268       | 201       | 190       | 188       | 245       | 72% |
| <i>Dont ferme (tout ou partie)</i>                               | 65        | 72        | 63        | 67        | 47        | 65        | 27% |
| <b>Quantum emprisonnement ferme (en mois)</b>                    | 14,8 mois | 18,6 mois | 20,6 mois | 14,5 mois | 15,8 mois | 15,6 mois |     |
| <b>Ensemble des amendes fermes prononcées</b>                    | 156       | 151       | 123       | 131       | 107       | 186       | 54% |
| <b>Montant moyen de l'ensemble des amendes fermes prononcées</b> | 13 590 €  | 15 669 €  | 28 086 €  | 24 997 €  | 28 125 €  | 13 841 €  |     |

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

**Tableau 4 : Amendes fermes prononcées dans les condamnations de manquement à la probité des personnes morales de 2016 à 2020**

|   | 2016     | 2017     | 2018      | 2019      | 2020     | 2021      |
|---|----------|----------|-----------|-----------|----------|-----------|
| <b>Condamnations</b>                          | 8        | 12       | 8         | 16        | 4        | 10        |
| <b>Ensemble des amendes fermes prononcées</b> | 5        | 11       | 6         | 14        | 4        | 9         |
| Montant moyen des amendes fermes              | 96 600 € | 18 091 € | 202 333 € | 127 037 € | 27 750 € | 100 889 € |

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

**Tableau 5 : Auteurs dans les affaires traitées au parquet entre 2017 et 2021, selon l'orientation**

|   | Total        |               | Personnes physiques |               | Personnes morales |               |
|---|--------------|---------------|---------------------|---------------|-------------------|---------------|
|   | Effectif     | Part          | Effectif            | Part          | Effectif          | Part          |
| <b>Auteurs dans les affaires traitées</b>               | <b>4 417</b> |               | <b>4 021</b>        |               | <b>396</b>        |               |
| <b>1. Auteurs dans les affaires non poursuivables</b>   | <b>674</b>   |               | <b>567</b>          |               | <b>107</b>        |               |
| <b>2. Auteurs dans les affaires poursuivables</b>       | <b>3 743</b> | <b>100,0%</b> | <b>3 454</b>        | <b>100,0%</b> | <b>289</b>        | <b>100,0%</b> |
| <b>2.1. CSS inopportunité des poursuites</b>            | <b>51</b>    | <b>1,4%</b>   | <b>44</b>           | <b>1,3%</b>   | <b>7</b>          | <b>2,4%</b>   |
| <b>2.2. Réponse pénale</b>                              | <b>3 692</b> | <b>98,6%</b>  | <b>3 410</b>        | <b>98,7%</b>  | <b>282</b>        | <b>97,6%</b>  |
| 2.2.1. Procédures alternatives réussies                 | 318          | 8,6%          | NC                  | NC            | NC                | NC            |
| 2.2.2. Composition pénale réussie                       | 38           | 1,0%          | NC                  | NC            | NC                | NC            |
| 2.2.3. Poursuites                                       | 3 336        | 90,4%         | 3 079               | 90,3%         | 257               | 91,1%         |
| 2.2.3.1. Transmission aux juges d'instruction           | 1 602        | 48,0%         | 1 498               | 48,7%         | 104               | 40,5%         |
| 2.2.3.2. Poursuites devant les tribunaux correctionnels | 1 729        | 51,8%         | 1 576               | 51,2%         | 153               | 59,5%         |
| 2.2.3.3. Transmission aux juges des enfants             | 5            | 0,1%          | 5                   | 0,2%          | 0                 | 0,0%          |

Source : Ministère de la justice/SG/SDSE, fichier statistique Cassiopée

Champ : auteurs dans les affaires traitées par le parquet entre 2017 et 2021, France métropolitaine et DROM

**Tableau 6 : Jugements des infractions de corruption et d'atteinte à la probité entre 2017 et 2021**

|   | Ensemble     | Personnes physiques | Personnes morales |
|---|--------------|---------------------|-------------------|
| <b>Jugements prononcés</b>              | <b>2 317</b> | <b>2 197</b>        | <b>120</b>        |
| Dont auteurs relaxés pour corruption    | 571          | 506                 | 65                |
| <b>Infractions jugées</b>               | <b>2 998</b> | <b>2 815</b>        | <b>183</b>        |
| Dont infractions de corruption relaxées | 851          | 744                 | 107               |

**Source : Ministère de la justice/SG/SDSE, fichier statistique Cassiopée**

Champ : derniers jugements par les tribunaux correctionnels et les tribunaux pour enfants entre 2017 et 2021, France métropolitaine et DROM

Lecture : entre 2017 et 2021, 2 317 mis en cause ont été jugés pour au moins une infraction de corruption et d'atteinte à la probité. 571 d'entre eux ont été relaxés pour toutes les infractions de corruption et d'atteinte à la probité. Au total, 2 998 infractions de corruption et d'atteinte à la probité ont été jugées, 851 d'entre elles ont abouti à une relaxe.

**Tableau 7 : Condamnations pour les infractions de corruption et d'atteinte à la probité entre 2017 et 2021**

|                     | Infractions principales | Au moins une infraction | Total des infractions |
|---------------------|-------------------------|-------------------------|-----------------------|
| <b>Total</b>        | <b>1 337</b>            | <b>1 494</b>            | <b>1 645</b>          |
| Personnes physiques | 1 293                   | 1 448                   | 1 591                 |
| Personnes morales   | 44                      | 46                      | 54                    |

Source : Ministère de la justice/SG/SDSE, fichiers statistiques du casier judiciaire national des personnes physiques et des personnes morales

Champ : auteurs condamnés définitivement, entre 2017 et 2021, France métropolitaine et DROM

Note de lecture : 1 494 condamnations prononcées entre 2017 et 2021 ont sanctionné au moins une infraction de corruption/atteinte à la probité ; cette infraction était principale pour 1 337 condamnations. Au total, 1 645 infractions de ce contentieux ont été sanctionnées entre 2017 et 2021.

**Tableau 8 : Quantum des peines principales prononcées entre 2017 et 2021 pour le contentieux de la corruption**

| Peines principales pour des infractions principales du contentieux | Personnes physiques | Personnes morales |
|--|---------------------|-------------------|
| <b>Emprisonnement en tout ou partie ferme</b>                      |                     |                   |
| Effectif   | 258                 | NA                |
| Quantum moyen (en mois)  | 25                  | NA                |
| Quantum ferme moyen (en mois)                                      | 17                  | NA                |
| <b>Emprisonnement avec sursis total</b>                            |                     |                   |
| Effectif   | 645                 | NA                |
| Quantum moyen (en mois)  | 10                  | NA                |
| <b>Amende en tout ou partie ferme</b>                              |                     |                   |
| Effectif   | 191                 | 32                |
| Montant médian ferme (en euros)                                    | 5 000               | 12 500            |
| <b>Autres peines principales</b> (y compris dispenses de peines)   |                     |                   |
|  | 199                 | 13                |
| <b>Total</b>   | <b>1 293</b>        | <b>45</b>         |

Source : Ministère de la justice/SG/SDSE, fichiers statistiques du casier judiciaire national des personnes physiques et des personnes morales

Champ : auteurs condamnés définitivement, entre 2017 et 2021, France métropolitaine et DROM

Plusieurs affaires de corruption complexes, mettant en cause des personnes morales ou des personnes physiques occupant de hautes fonctions de l'exécutif, des acteurs économiques majeurs et/ou des personnalités politiques de premier plan, ont en particulier donné lieu à des condamnations ou sanctions judiciaires significatives en 2022.

S'agissant des personnes morales, six conventions judiciaires d'intérêt public (CJIP) ont été conclues en 2022 par le Parquet national financier et le parquet de Paris avec six personnes morales appartenant à des groupes de sociétés d'envergure, pour des faits de corruption d'agent public étranger dans trois cas et de fraude fiscale et blanchiment de fiscale dans trois autres cas. Les sociétés mises en cause ont versé dans ce cadre un montant cumulé de près de 673 millions d'euros d'amende d'intérêt public. Le montant de l'amende infligée prenait en compte, dans chacun des cas, le profit retiré des agissements en cause. Les CJIP publiées peuvent être consultés sur les sites du ministère de la justice, du ministère du budget et de l'AFA.

Concernant les statistiques liées à l'activité de la lutte anti-corruption, un travail de recherche a été conduit par l'AFA, conjointement avec le centre de recherches de l'École Nationale Supérieure de la Police (CRENSP) et les données de l'OCLCIFI. Ce rapport a été réalisé par différents chercheurs et maîtres de conférences issus de différentes disciplines académiques et universités françaises, l'objectif étant d'exploiter les données disponibles de la police nationale en matière d'atteinte à la probité. Il a été remis le 16 décembre 2022 à l'AFA, au CRENSP, et à l'OCLCIFI.

*31. Potential obstacles to investigation and prosecution as well as to the effectiveness of criminal sanctions of high-level and complex corruption cases (e.g. political immunity regulation, procedural rules, statute of limitations, cross-border cooperation, pardoning)*

Les immunités (**voir la contribution des autorités françaises lors des précédents rapports**), règles de procédures, règles relatives à la prescription ou aux pardons et grâces ne sont pas source de difficulté identifiée.

Concernant la coopération internationale, la difficulté majeure réside dans le fait de parvenir à obtenir des éléments lorsque les faits impliquent des autorités toujours en poste dans leur pays. Plus l'autorité impliquée est haute, plus la coopération est problématique.

L'autre difficulté réside dans l'utilisation de paradis fiscaux ou bancaires pour dissimuler des sociétés ou des comptes bancaires sur lesquels sont dissimulés des pots-de-vin.

Des progrès ont néanmoins été relevés avec certains pays, et permettent parfois d'obtenir des retours utiles. La coopération policière internationale sous toutes ses formes (Europol, Interpol, DCIS, initiatives spécialisées comme l'IACCC) permet en amont de faciliter la réussite de l'envoi de demandes d'entraide pénale internationale.

*32. Information on effectiveness of non-criminal measures and of sanctions (e.g. recovery measures and administrative sanctions) on both public and private offenders.*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution précédemment transmise dont le contenu n'a pas évolué.**

A titre d'actualisation, il est indiqué que dans le cadre des 12 CJIP conclues pour des faits de corruption ou trafic d'influence entre 2018 et 2022, plus de 2 milliards d'euros d'amende ont ainsi été mis à la charge de personnes morales et l'intégralité de cette somme a été versée dans le délai imparti au Trésor Public.

Par ailleurs, sur la notion d'information, la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire entend rétablir la confiance entre les citoyens et l'institution judiciaire en premier lieu en leur permettant de mieux connaître la justice et son fonctionnement.

Les audiences de la justice civile, pénale, économique ou administrative pourront être enregistrées pour « un motif d'intérêt public d'ordre pédagogique, informatif, culturel ou scientifique »<sup>16</sup>.

En outre, au sein de la police nationale, 14 situations ont fait l'objet de procédures disciplinaires en lien avec des faits de corruption pour les années 2021 et 2022 :

- 5 ont fait l'objet d'une révocation ;
- 2 d'une radiation des cadres (cessation définitive de fonctions) suite à une condamnation pénale entraînant l'interdiction d'exercer.

Les autres cas ont donné lieu aux sanctions suivantes :

- 6 exclusions temporaires de fonctions, sans traitement, allant de 2 à 24 mois ;
- 1 déplacement d'office (changement de poste).

**Other – please specify**

### **III. Media freedom and pluralism**

33. *Please provide information on measures taken to follow-up on the recommendations received in the 2022 Report regarding media freedom and pluralism (if applicable)*

Des réflexions ont été engagées au niveau national concernant le sujet de la concentration et de la transparence de l'actionnariat des médias ; elles se poursuivent en tenant compte de la proposition de législation sur la liberté des médias qui aborde aussi ces thématiques.

#### **A. Media authorities and bodies<sup>17</sup>**

34. *Measures taken to ensure the independence, enforcement powers and adequacy of resources (financial, human and technical) of media regulatory authorities and bodies*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

35. *Conditions and procedures for the appointment and dismissal of the head / members of the collegiate body of media regulatory authorities and bodies*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

36. *Existence and functions of media councils or other self-regulatory bodies*

#### **B. Safeguards against government or political interference and transparency and concentration of media ownership**

37. *Measures taken to ensure the fair and transparent allocation of state advertising (including any rules regulating the matter)*

---

<sup>16</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044545992>

<sup>17</sup> Cf. Article 30 of Directive 2018/1808.

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

Des réflexions sur ce sujet sont actuellement en cours au niveau européen dans le cadre des discussions relatives à la législation sur la liberté des médias, dont les effets sur le droit national ne peuvent être encore déterminés.

*38. Safeguards against state / political interference, in particular:*

- *safeguards to ensure editorial independence of media (private and public)*
- *specific safeguards for the independence of heads of management and members of the governing boards of public service media (e.g. related to appointment, dismissal), safeguards for their operational independence (e.g. related to reporting obligations and the allocation of resources) and safeguards for plurality of information and opinions*
- *information on specific legal provisions and procedures applying to media service providers, including as regards granting/renewal/termination of licences, company operation, capital entry requirements, concentration, and corporate governance*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

Des réflexions sur ces sujets sont actuellement en cours au niveau européen dans le cadre des discussions relatives à la législation sur la liberté des médias, dont les effets sur le droit national ne peuvent être encore déterminés.

*39. Transparency of media ownership and public availability of media ownership information, including on direct, indirect and beneficial owners as well as any rules regulating the matter*

Le Conseil constitutionnel accorde à la transparence du financement des entreprises de presse une attention particulière<sup>18</sup>. Il considère que la mise en œuvre de cet objectif renforce la liberté de la presse. Par ailleurs, la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse comporte plusieurs dispositions de nature à assurer la transparence de la propriété des médias, notamment en interdisant les conventions de prête-nom et en imposant que les actions soient nominatives. En outre, cette même loi, modifiée par la loi n° 2016-1524 du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias, impose l'obligation pour l'entreprise éditrice de porter à la connaissance du lecteur toute modification de son statut et des changements dans les dirigeants ou actionnaires.

En matière audiovisuelle, l'article 5 de la directive Services de médias audiovisuels (SMA) révisée en 2018 a renforcé les normes en matière de transparence de propriété des médias. Transposée au sein de la loi du 30 septembre 1986, cette dernière prévoit des dispositions relatives à la transparence de la propriété des médias audiovisuels vis-à-vis du grand public mais aussi pour permettre le contrôle de l'Arcom au regard des règles de concentration.

La question de la transparence de la propriété des médias devrait aussi être abordée dans le cadre des états généraux du droit à l'information qui s'ouvriront prochainement et devraient permettre d'étudier les perspectives d'évolution de ces règles pour une meilleure transparence.

Il convient de mentionner que des réflexions sont également en cours au niveau européen, puisque la proposition de règlement relatif à la liberté des médias prévoit des obligations pour les médias d'informations de donner accès au public à des informations concernant leur détention capitalistique. La

---

<sup>18</sup> Cons. Const. 10 octobre 1984, DC n°84-101

recommandation associée au règlement incite les Etats membres à confier à une autorité nationale de régulation le soin de développer une base de données sur la propriété des médias, facilement accessible au public et à encourager les bonnes pratiques dans ce domaine. Les autorités françaises étudient actuellement avec attention l'ensemble de ces propositions.

### **C. Framework for journalists' protection, transparency and access to documents**

#### *40. Rules and practices guaranteeing journalist's independence and safety, including as regards protection of journalistic sources and communications*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

Concernant la protection des sources journalistiques, celle-ci est consacrée à l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. La protection du secret des sources se traduit d'abord par la reconnaissance d'un droit de ne pas divulguer ses sources. Reconnu aux journalistes professionnels, ce droit les dispense de témoigner devant une juridiction pénale.

La loi du 29 juillet 1881 et le code de procédure pénale réglementent les actes d'investigation et les juges doivent vérifier qu'un impératif prépondérant d'intérêt public justifie une atteinte au secret des sources et si les mesures envisagées sont strictement nécessaires et proportionnées au but légitime poursuivi.

Le régime des perquisitions dans les locaux des entreprises de communication comme au domicile des journalistes a été renforcé afin d'assurer une protection effective du secret des sources. En vertu de l'article 56-2 du code de procédure pénale, elles ne peuvent être effectuées que par un magistrat, sur décision écrite et motivée et ces dispositions sont édictées à peine de nullité.

Enfin, les interceptions de correspondances émises par la voie des communications électroniques sont également réglementées afin d'éviter toute atteinte excessive au secret des sources. L'article 100-5 du code de procédure pénale prévoit que « à peine de nullité, ne peuvent être transcrites les correspondances avec un journaliste permettant d'identifier une source en violation de l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ».

#### *41. Law enforcement capacity, including during protests and demonstrations, to ensure journalists' safety and to investigate attacks on journalists*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

#### *42. Access to information and public documents (incl. transparency authorities where they exist, procedures, costs/fees, timeframes, administrative/judicial review of decisions, execution of decisions by public authorities, possible obstacles related to the classification of information)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

Les autorités françaises souhaitent apporter les compléments suivants aux contributions issues des précédents rapports :

Le droit d'accès du public aux documents administratifs, codifié pour l'essentiel, depuis 2015, dans le code des relations du public avec l'administration (CRPA, article L311-1 et suivants) a été consacré comme un droit constitutionnel par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 3 avril 2020 précitée (Décision n° 2020-834 QPC).

Ce droit connaît néanmoins plusieurs limites :

- les documents dont la consultation ou la communication porterait notamment atteinte au secret des délibérations du Gouvernement, au secret de la défense nationale, à la sûreté de l'État, à la sécurité publique et à la sécurité des personnes ne sont pas communicables (art. L. 311-5 CRPA) ;
- les documents dont la communication porterait notamment atteinte à la protection de la vie privée, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle ne sont communicables qu'à l'intéressé (art. L. 311-6 du même code).

En cas de refus de communication, l'administré peut saisir la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), autorité indépendante dont la mission est de faciliter et contrôler l'accès des particuliers aux documents administratifs. Le recours devant cette commission est un préalable obligatoire à tout recours contentieux, lequel doit, le cas échéant, être porté devant la juridiction administrative.

Afin d'adapter l'office de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) au développement des demandes en séries (demandes adressées par une même personne à plusieurs administrations et ayant le même objet), la loi n°2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale a simplifié leur traitement. Désormais, l'article L. 342-1 du code des relations entre le public et l'administration précise que, lorsqu'une saisine relève d'une série de demandes ayant le même objet, adressées par le même demandeur à différentes administrations, la CADA ne peut être saisie que d'un seul refus de communication opposé au demandeur et n'émet qu'un seul avis. Il appartient au demandeur d'identifier auprès de la CADA l'ensemble des demandes relevant d'une même série et d'informer les administrations concernées de la saisine de la CADA.

Le décret n° 2022-1335 du 19 octobre 2022 fixant les conditions de mise en œuvre du traitement des saisines de la Commission d'accès aux documents administratifs relevant d'une série de demandes a précisé la procédure de traitement des demandes en série.

La loi n° 2021-998 du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement a restreint le régime de communication des archives publiques soumises au secret de la défense nationale au sens de l'article L. 413-9 du code pénal et a prolongé le délai d'incommunicabilité des documents portant notamment sur le nucléaire, la conception technique et la procédure d'emploi des matériels de guerre et les procédures opérationnelles et capacitaires des services de renseignement. Par un avis n°20215751 du 16 décembre 2021, la CADA a adopté une lecture restrictive de ce texte en indiquant que le bénéfice de la protection du secret de la défense nationale est réservé aux seuls documents ayant fait l'objet d'une mesure de classification au sens de l'article 413-9 du code pénal.

Le dernier rapport public de la CADA, qui porte sur l'année 2021, fait état d'un nombre record de 8 417 saisines de la Commission, dont 1 280 relatives à 16 séries (soit 15% des saisines). Celle-ci a rendu 7 842 avis et conseils, dont 4 469 (soit 57%) ont été favorables aux demandeurs.

#### *43. Lawsuits (incl. SLAPPs - strategic lawsuits against public participation) and convictions against journalists (incl. defamation cases) and measures taken to safeguard against manifestly unfounded and abusive lawsuits*

A titre liminaire, les autorités françaises rappellent que Le concept de « procédure-bâillon » ne constitue pas une qualification juridique en droit positif français.

**En complément des éléments transmis lors des précédents rapports, les autorités françaises attirent l'attention de la Commission** sur la transposition de la directive 2019/1937 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union. La loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte a introduit, à l'article 10-1 III.-B.- de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 dite Sapin II, un mécanisme permettant au lanceur d'alerte de bénéficier, au cours d'une

instance civile ou pénale, de la prise en charge des frais relatifs à celle-ci. Cette loi a par ailleurs alourdi à 60 000 euros la sanction prévue en cas de procédure-bâillon intentée contre un lanceur d'alerte.

Il convient de mentionner que des discussions sont actuellement en cours au niveau européen avec le paquet relatif à la protection des personnes qui participent au débat public contre les procédures judiciaires manifestement infondées ou abusives (« poursuites stratégiques altérant le débat public », « Strategic Lawsuits Against Public Participation » (SLAPPs)) présenté par la Commission le 27 avril 2022. La directive propose un mécanisme dit d'« *early dismissal* » qui vise à rejeter ou débouter très tôt dans la procédure la demande manifestement abusive qui a pour principal objectif d'empêcher, de restreindre ou de pénaliser le débat public. Cette directive est toujours en cours de discussion et devra faire l'objet d'une transposition pour adapter le droit national qui prévoit d'autres mécanismes procéduraux que celui-ci pour lutter contre les procédures abusives.

### **Other – please specify**

#### **IV. Other institutional issues related to checks and balances**

*44. Please provide information on measures taken to follow-up on the recommendations received in the 2022 Report regarding the system of checks and balances (if applicable)*

**Non concerné.**

##### **A. The process for preparing and enacting laws**

*45. Framework, policy and use of impact assessments and evidence based policy-making, stakeholders<sup>19</sup>/public consultations (particularly consultation of judiciary and other relevant stakeholders on judicial reforms), and transparency and quality of the legislative process*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

Il est en outre possible de transmettre les éléments actualisés suivants :

- du 1<sup>er</sup> octobre 2022 au 31 décembre 2022, 10 projets de loi ont été déposés par le Gouvernement sur 31 pour l'ensemble de la XVI<sup>e</sup> législature ; parallèlement, 231 propositions de lois (origine parlementaire) ont été déposées sur 425 pour l'ensemble de la XVI<sup>e</sup> législature ;
- sur le plan de l'évaluation et du contrôle de l'administration par l'Assemblée nationale, 305 questions au Gouvernement ont été posées entre le 1<sup>er</sup> octobre 2022 et le 31 décembre 2022 sur 414 posées durant l'ensemble de la XVI<sup>e</sup> législature. De même, 2 521 questions ont été posées à un ministre durant cette même période pour 4 498 questions posées durant la XVI<sup>e</sup> législature.

En ce qui concerne les consultations des parties prenantes et du public, il est également possible de mentionner :

- les « Etats généraux de la justice », qui ont débuté en 2021 et se sont clos en février 2022 ; dans la continuité du rapport remis le 8 juillet 2022 intitulé « Rendre justice aux citoyens », le ministre de la justice a mené des consultations auprès des citoyens ayant participé aux Etats généraux de la justice ainsi qu'avec des acteurs du monde judiciaire afin de poursuivre la réflexion sur l'efficacité de la justice française ;
- la tenue de sessions du Conseil national de la Refondation : créé le 8 septembre 2022, il a pour vocation de réunir les acteurs de l'administration, de la société civile et des associations sur des sujets de société (santé, autonomie, environnement...) ; la dernière réunion du CNR s'est réalisée en assemblée plénière le 12 décembre à l'Elysée ; présidée par le Président de la République, elle a permis de faire un point d'étape sur les contributions des citoyens français ; d'un point de vue global, le CNR a permis, en trois mois, de recueillir plus de 300 000 contributions citoyennes

---

<sup>19</sup> This includes also the consultation of social partners.

(déposées sur sa plateforme) et de mettre en place 250 ateliers de co-construction dans le domaine de la santé (« CNR santé ») au niveau local ;

- le lancement de la convention citoyenne sur la fin de vie, organisé par le Conseil économique, social et environnemental (CESE), de décembre 2022 à mars 2023, qui réunit une centaine de citoyens tirés au sort pour débattre sur l'encadrement de la fin de vie ; d'autres travaux et concertations sont menés parallèlement avec l'ensemble des parties prenantes en particulier avec les professionnels qui sont régulièrement confrontés à la fin de vie, dans leur pratique et leur quotidien, comme les équipes des soins palliatifs ; l'ensemble de ces travaux permettra d'envisager le cas échéant les précisions et évolutions du cadre national légal.

46. *Rules and use of fast-track procedures and emergency procedures (for example, the percentage of decisions adopted through emergency/urgent procedure compared to the total number of adopted decisions)*

**Les procédures présentées dans le rapport précédent sont toujours en vigueur et les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les précédentes contributions.** Les autorités françaises peuvent cependant fournir les données actualisées suivantes : du 1<sup>er</sup> octobre 2022 au 31 décembre 2022, 6 projets de loi sur 23 déposés ont été présentés en procédure accélérée. 5 propositions de loi sur 5 déposées ont également suivi la procédure accélérée.

Par ailleurs, l'article 49, alinéa 3 de la Constitution a été mis en œuvre à sept reprises sur différentes lectures des projets de loi de finances pour 2023 et de loi de finances de la sécurité sociale pour 2023.

47. *Regime for constitutional review of laws*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises et dont le contenu n'a pas évolué.** Il est possible de transmettre les éléments actualisés suivants :

- entre le 1<sup>er</sup> janvier 2022 et le 31 décembre 2022, le Conseil constitutionnel a rendu 195 décisions, dont 81 relevaient d'un contrôle de constitutionnalité. Sur ces 81 décisions, le Conseil constitutionnel a contrôlé 11 lois ordinaires, 2 lois organiques et 1 référendum d'initiative partagée. Il a répondu à 67 questions prioritaires de constitutionnalité.
- il est à noter que la 1000<sup>ème</sup> QPC a été examinée le 17 juin 2022, preuve de l'efficacité de cette procédure.

Les autorités françaises souhaitent également porter à l'attention de la Commission l'adoption par le Conseil constitutionnel d'un nouveau règlement intérieur (décision n°2022-152 ORGA du 11 mars 2022) sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les déclarations de conformité à la Constitution au titre du contrôle a priori de l'article 61 de la Constitution.

L'objectif poursuivi est de renforcer la juridictionnalisation de la procédure du contrôle a priori ainsi que sa transparence. Le texte de la saisine du Conseil est désormais publié immédiatement sur son site internet. Le Conseil constitutionnel peut également choisir de fixer une date de clôture de l'instruction qui est notifiée aux parties et rendue publique sur son site internet.

Le caractère contradictoire de la procédure a été amélioré. Désormais, au cours de l'instruction, tous les actes et pièces de procédure sont communiqués au Président de la République, au Premier ministre et aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat ainsi, en cas de saisine par au moins soixante députés ou soixante sénateurs, qu'à celui ou ceux d'entre eux qu'ils ont désignés à cette fin. Sur leur demande, les députés ou sénateurs peuvent demander l'audition de l'un des leurs ou adresser des observations écrites au Conseil. Le règlement interdit également la pratique des saisines dites « blanches », c'est-à-dire de saisines qui ne contiennent l'énoncé d'aucun moyen, à charge pour le Conseil de soulever d'office des motifs d'inconstitutionnalité.

L'impartialité du Conseil constitutionnel statuant sur le fondement de l'article 61 de la Constitution a aussi été renforcée. Désormais, le règlement prévoit la possibilité de demander la récusation d'un membre du Conseil.

Enfin, le Conseil constitutionnel a choisi d'encadrer la pratique des « portes étroites », qui permet à toute personne physique ou morale de produire des observations. Il est précisé que ces interventions ne constituent pas des pièces de procédure et que, ce faisant, elles sont sans effet sur la saisine du Conseil constitutionnel qui n'est pas tenu d'y répondre. Les contributions seront publiées sur le site du Conseil en même temps que la décision.

*48. COVID-19: provide update on significant developments with regard to emergency regimes/measures in the context of the COVID-19 pandemic*

- *judicial review (including constitutional review) of emergency regimes and measures in the context of COVID-19 pandemic*
- *oversight (incl. ex-post reporting/investigation) by Parliament of emergency regimes and measures in the context of COVID-19 pandemic*
- *processes related to lessons learned/crisis preparedness in terms of the functioning of checks and balances*

**En complément des éléments déjà apportés dans les précédents rapports**, les autorités françaises apportent les précisions suivantes.

- **Les évolutions législatives**

La gestion de la crise sanitaire liée à l'épidémie de la covid-19 a reposé sur un régime ad hoc de gestion de la crise sanitaire voté par le législateur. Ce cadre s'est pleinement inscrit dans le respect de l'État de droit, en répondant aux exigences de sécurité juridique par la clarification des pouvoirs confiés aux autorités publiques, en renforçant leur légitimité démocratique, et en garantissant leur contrôle par le Conseil constitutionnel et la juridiction administrative.

Durant l'année 2022, le régime a essentiellement reposé sur la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire. Il s'agissait du troisième régime d'exception de transition, dans un contexte marqué par la persistance de l'épidémie. Il a permis d'accompagner de façon progressive la sortie de l'état d'urgence sanitaire en ouvrant la voie à un rétablissement des règles de droit commun. Applicable initialement du 2 juin au 30 septembre 2021, sa date d'application a été progressivement repoussée jusqu'au 30 juillet 2022 par les lois n° 2021-1040 du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire et n° 2021-1465 du 10 novembre 2021 portant diverses dispositions de vigilance sanitaire. Au cours des débats parlementaires, l'étendue des pouvoirs confiés au Premier ministre a pu être régulièrement discutée et révisée.

L'état d'urgence sanitaire déclaré sur les territoires de la Martinique, de la Réunion, de la Guadeloupe, de la Guyane, de Mayotte, de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin a été prorogé jusqu'au 31 mars 2022 en application de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 22 janvier 2022. La loi du 22 janvier 2022 crée également un dispositif de passe vaccinal en complément du passe sanitaire. Elle a également institué une amende dérogatoire au droit commun lorsque le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi constate que la situation dangereuse à laquelle est soumise un employé résulte d'un risque d'exposition à la covid-19 du fait du non-respect par l'employeur des principes généraux de prévention prévus aux articles L. 4121-1 à L. 4121-5 et L. 4522-1 du code de la santé publique. Enfin, elle a étendu jusqu'au 30 juin 2022 la possibilité de prêter serment par écrit devant une juridiction. Ces deux lois renforcent, en outre, l'efficacité des moyens permettant de lutter contre la fraude aux passes sanitaire et vaccinal ainsi qu'à l'obligation vaccinale.

Aussi, le législateur a expressément rappelé que les mesures prises en application des régimes de gestion de la crise sanitaire pouvaient faire l'objet d'un référé-suspension ou d'un référé-liberté prévus aux articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative devant le juge administratif. Ces procédures permettent aux citoyens d'attaquer une décision du juge en quelques jours. La loi a également systématiquement rappelé, conformément une jurisprudence constante, l'obligation pour ces mesures d'être « *strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu* » et d'y mettre fin « *sans délai lorsqu'elles ne sont plus nécessaires* ».

**La loi du 30 juillet 2022 mettant fin aux régimes d'exception créés pour lutter contre l'épidémie liée à la covid-19** abroge expressément, à partir du 1<sup>er</sup> août 2022, les dispositions du code de la santé publique relatives à l'état d'urgence sanitaire ainsi que le régime de gestion de la crise sanitaire instauré par la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire. Les mesures qu'ils autorisaient (confinement, couvre-feu, passe sanitaire...) ne pourront plus être édictées sans une nouvelle loi.

Jusqu'au 31 janvier 2023, la loi autorise le Premier ministre à imposer par décret aux personnes de plus de 12 ans la présentation d'un test Covid négatif lorsqu'elles voyagent vers la France depuis l'étranger ou vers la métropole depuis les outre-mer ou vers l'outre-mer depuis la métropole lorsque certaines conditions sont remplies.

Les traitements informatiques SI-DEP et Contact Covid, autorisés par la loi du 11 mai 2020 et plusieurs fois prolongés, sont maintenus. Le fichier SI-DEP qui centralise les résultats des examens de dépistage du Covid-19, permet leur transmission ainsi que les certificats de rétablissement, est prolongé jusqu'au 30 juin 2023. Le fichier Contact Covid qui identifie, oriente et accompagne les malades et les cas contacts, est maintenu jusqu'au 31 janvier 2023.

Enfin, le conseil scientifique Covid-19 est dissous et remplacé par un comité de veille et d'anticipation des risques sanitaires. Ce comité, créé par décret du 30 juillet 2022, a des missions plus larges que le conseil. Il est notamment chargé d'assurer une veille scientifique sur les risques sanitaires liés aux agents infectieux atteignant l'homme et l'animal, aux polluants environnementaux et alimentaires et au changement climatique et d'émettre des avis sur la stratégie à adopter pour lutter contre ces menaces.

- **Le contrôle juridictionnel**

**En complément des éléments transmis lors des rapports précédents**, les autorités françaises attirent l'attention de la Commission sur les éléments suivants :

Le régime d'exception a temporairement étendu les pouvoirs du Premier ministre, du ministre chargé de la santé et des préfets. Le Premier ministre a ainsi fait usage de ces compétences en édictant le décret n° 2021-699 du 1<sup>er</sup> juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire, qui a notamment mis en œuvre le « passe sanitaire » puis le « passe vaccinal ». Saisi par des parlementaires dans le cadre de son contrôle de constitutionnalité des lois, le Conseil constitutionnel n'a pas censuré ces deux dispositifs<sup>20</sup> (.

Toutefois, il a émis une réserve d'interprétation à propos de la disposition visant à permettre aux personnes et services autorisés à contrôler la détention d'un « passe » vaccinal ou sanitaire de demander à son détenteur la production d'un document officiel comportant sa photographie. Selon le Conseil, sa mise en œuvre « *ne saurait, sans méconnaître le principe d'égalité devant la loi, s'opérer qu'en se fondant*

---

<sup>20</sup> Conseil constitutionnel, 31 mai 2021, n° 2021-819 DC, Loi relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire ; Conseil constitutionnel, 21 janvier 2022, n° 2022-835 DC, Loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique

*sur des critères excluant toute discrimination de quelque nature que ce soit entre les personnes* ». Enfin, il a censuré la disposition qui permettait à l'organisateur d'une réunion politique d'en subordonner l'accès à la présentation d'un passe sanitaire.

Enfin, le juge administratif a, pour sa part, apprécié la légalité des modalités d'application des « passes ». Il a ainsi considéré que la circonstance que des données relatives à l'état civil des personnes soient incluses dans le « passe sanitaire » n'était pas de nature à révéler une atteinte au principe de minimisation des données, dès lors que ces informations étaient nécessaires pour l'identification de la personne concernée et a validé le choix du gouvernement d'offrir un système décentralisé dans le traitement des données à caractère personnel afin d'éviter de créer un traitement ou une base de données au niveau national, limitant de ce fait les risques d'accès illégitime aux données concernées<sup>21</sup> (. Le juge des référés du Conseil d'Etat a également jugé que le Gouvernement pouvait réserver l'obtention d'un justificatif de statut vaccinal aux seuls vaccins ayant fait l'objet d'une autorisation de mise sur le marché délivré par l'Agence européenne du médicament, y compris lorsque celui-ci a fait l'objet d'une autorisation pour une utilisation d'urgence par l'Organisation mondiale de la santé, au regard du contrôle très strict opéré par l'Agence afin de garantir que le vaccin réponde à des normes européennes en matière de sécurité, d'efficacité et de qualité<sup>22</sup>.

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a jugé conforme à la Constitution la loi n° 2022-1089 du 30 juillet 2022.

Dès le début de la crise, de nombreux contentieux ont été portés devant le Conseil d'État qui a très majoritairement rejeté les requêtes qui lui étaient présentées, notamment dans le cadre de référés, lors des premières étapes de la gestion de crise, validant ainsi l'action du pouvoir réglementaire dans le cadre fixé par le législateur. Les censures juridictionnelles, dont le Gouvernement a tiré toutes les conséquences, ont permis, quant à elles, de mieux préciser l'étendue des pouvoirs de police sanitaire et les limites qui peuvent être portées aux droits et libertés publiques.

L'obligation du port du masque de protection contre la covid-19 et la vaccination ont ainsi été une source de contentieux. La jurisprudence administrative a permis d'ajuster les règles relatives à l'obligation du port du masque, prescrite par arrêté préfectoral sur certains territoires. Le Conseil d'État a ainsi jugé que, si les caractéristiques des communes concernées le permettaient, cette obligation devait être limitée aux lieux à fort risque de contamination. Ainsi l'obligation du port du masque peut être délimitée dans des zones suffisamment larges pour englober de façon cohérente des parties de territoire caractérisées par une forte densité de personnes ou une difficulté à assurer le respect de la distance physique, de sorte que les personnes qui s'y rendent puissent avoir aisément connaissance de la règle applicable et ne soient pas incitées à enlever puis remettre leur masque à plusieurs reprises au cours d'une même sortie<sup>23</sup>. Par la suite, les décisions rendues par les tribunaux administratifs saisis en référé, lorsqu'elles enjoignaient aux préfets de modifier leur arrêté sur ce point, ont conduit ces derniers à définir de nouveaux zonages conformément à la grille d'analyse fournie par le Conseil d'État.

Le Conseil d'Etat a précisé les conditions dans lesquelles le port du masque peut être imposé en extérieur. Il a été saisi d'un référé-liberté introduit contre la décision du Premier ministre donnant instruction aux représentants de l'Etat territorialement compétents de mettre en œuvre l'obligation du port du masque en extérieur prévue au II de l'article 1<sup>er</sup> du décret n°2021-699 du 1<sup>er</sup> juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire. Selon le Conseil d'Etat, le port du masque ne peut être imposé en extérieur que si la situation épidémiologique locale le justifie. En outre, le port du masque doit être limité aux lieux et aux heures de forte circulation de population ne permettant pas

---

<sup>21</sup> Conseil d'Etat, juge des référés, 6 juillet 2021, n°453505

<sup>22</sup> Conseil d'Etat, juge des référés, 6 juillet 2021, n°453559

<sup>23</sup> Conseil d'Etat, juge des référés, 6 septembre 2020, n° 443750 et 6 septembre 2020, n° 443751

d'assurer la distanciation physique, ainsi qu'aux lieux où les personnes sont amenées à se regrouper. Enfin, les périodes horaires doivent aussi être appropriées aux risques identifiés.

En ce qui concerne la vaccination, le Conseil d'État a jugé que l'obligation vaccinale, prévue par la loi n° 2021-1040 du 5 août 2021, de l'ensemble des personnes exerçant leur activité dans les établissements de santé mentionnés à l'article L. 6111-1 du code de la santé publique, à l'exception de celles y effectuant une tâche ponctuelle, qui est justifiée par une exigence de santé publique et n'est pas manifestement inappropriée à l'objectif qu'elle poursuit, ne porte pas atteinte à l'exigence constitutionnelle de protection de la santé garantie par le Préambule de la Constitution de 1946<sup>24</sup>.

- **Contrôle parlementaire**

**Pour cette question, les autorités françaises invitent à reprendre les éléments précédemment fournis, qui n'ont pas évolué.**

En complément, il est possible de préciser que, en application de l'article L. 3131-14 du code de la santé publique, le Gouvernement a remis au Parlement 30 notes d'étape sur les mesures prises dans le cadre de la crise sanitaire entre le 21 octobre 2020 et le 1<sup>er</sup> juin 2021, puis 50 notes d'étape sur les mesures prises dans le cadre de la sortie de l'état d'urgence sanitaire entre le 11 juin 2021 et le 10 juin 2022. Depuis l'entrée en vigueur de l'état d'urgence sanitaire, l'Assemblée nationale et le Sénat ont chacun mis en place une structure d'enquête et de contrôle sur l'action gouvernementale pendant l'épidémie de Covid-19.

En outre, à chaque débat en commission puis en séance publique, les parlementaires ont pu discuter, amender et voter le cadre juridique du régime d'exception mis en œuvre, l'étendue des pouvoirs exceptionnels attribués aux autorités, leurs limites et les contrôles auxquels ils doivent être soumis. Le législateur a également systématiquement imposé au Gouvernement de l'informer des mesures prises sur le fondement de ces dispositions et de rendre compte de leur application.

Lors des séances hebdomadaires dédiées aux questions au Gouvernement, les parlementaires ont eu l'opportunité d'interroger les membres du Gouvernement sur la gestion de la crise de la covid-19.

Le Parlement a également exigé d'être informé sans délai des mesures prises par le Gouvernement au titre de l'état d'urgence sanitaire ou de son régime de sortie jusqu'au 31 juillet 2022, ce à quoi le Gouvernement s'est astreint (<https://www2.assemblee-nationale.fr/15/commissions-permanentes/commission-des-lois/suivi-de-la-crise-sanitaire/rapports-sur-les-mesures-prises-au-titre-de-l-etat-d-urgence-sanitaire-ou-de-son-regime-de-sortie>).

Enfin, le Parlement a dressé, lui-même, des rapports portant sur le contrôle, l'analyse et les enseignements liés à la gestion de la crise de la covid-19 par des missions et commissions d'enquêtes :

- mission de suivi de la loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 du Sénat : dépôt de rapports les 2 et 29 avril 2020 ;
- rapport d'information – Mieux organiser la Nation en temps de crise (justice, sécurité, collectivités et administration territoriales, élections) – Rapport final sur la mise en œuvre de l'état d'urgence sanitaire, déposé au Sénat le 8 juillet 2020 ;
- rapport pour l'évaluation des politiques publiques face aux grandes pandémies à la lumière de la crise sanitaire de la covid-19 et de sa gestion, déposé au Sénat le 8 décembre 2020 ;
- rapports d'information sur l'impact, la gestion et les conséquences dans toutes ses dimensions de l'épidémie de Coronavirus-Covid-19, déposé à l'Assemblée nationale les 3 juin et 2 décembre 2020 ;

---

<sup>24</sup> Conseil d'État, 28 janvier 2022, n° 457879

- mission « flash » sur le régime juridique de l'état d'urgence sanitaire, déposé à l'Assemblée nationale le 14 décembre 2020.

A la suite de l'adoption de la loi n°2022-46 du 22 janvier 2022 renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique, le Sénat a adopté le principe d'une commission d'enquête pour examiner « l'adéquation du passe vaccinal à l'évolution de l'épidémie de covid-19 ». Le 24 février 2022, la mission d'information sénatoriale sur l'adéquation du passe vaccinal à l'évolution de l'épidémie de COVID-19 a rendu public son rapport<sup>25</sup>. Les conclusions de la commission sont les suivantes :

- engager la levée du passe vaccinal en fonction d'indicateurs objectifs ;
- retrouver une gestion de crise plus démocratique ;
- améliorer la transparence dans la gestion de l'épidémie ;
- protéger les plus vulnérables.

## **B. Independent authorities**

49. *Independence, resources, capacity and powers of national human rights institutions ('NHRIs'), of ombudsman institutions if different from NHRIs, of equality bodies if different from NHRIs and of supreme audit institutions*<sup>26</sup>

**Les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution de l'année précédente dont la plupart des éléments n'ont pas évolué.** Ainsi, il est possible de préciser certains éléments concernant les ressources du Défenseur des droits mais également de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme et de la Cour des comptes.

### **Le Défenseur des droits**

Des moyens complémentaires (1,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement) ont été mis à disposition du Défenseur des droits en cours d'année 2021 pour assurer la mission qui lui a été confiée en 2021, de mettre en place une plateforme « Anti-discriminations », visant à simplifier le signalement des discriminations tout en permettant l'accompagnement et l'écoute des victimes.

Le projet de loi de finances 2023 prévoit un budget de près de 27,4 millions d'euros. Outre les dépenses de personnel, le budget est notamment utilisé dans le cadre du traitement des réclamations de l'institution, d'actions de communication, de publications diverses dans l'objectif de faire connaître les droits et l'institution et pour les actions de promotion de l'égalité. En matière de lutte contre les discriminations, son rôle est renforcé par la gestion de la plateforme anti-discriminations, dédiée à l'accompagnement des luttes contre toute forme de discrimination et opérationnelle depuis le mois de février 2021.

Enfin, depuis 2022, l'institution connaît une transformation substantielle de sa mission relative à la protection et à l'orientation des lanceurs d'alerte avec l'adoption de la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte. Outre l'élargissement des compétences de l'institution à la « certification » des lanceurs d'alerte, leur protection est étendue aux autres personnes protégées dans le cadre d'une procédure d'alerte. Aussi, l'institution devra présenter tous les deux ans un rapport public sur le fonctionnement national de la protection des lanceurs d'alerte.

### **La Commission nationale consultative des droits de l'Homme**

En matière de ressources, dans le cadre du projet de loi de finances 2023, les crédits de fonctionnement s'élèvent à 370 000 euros, ce qui concerne notamment les coûts relatifs aux services et aux bâtiments,

<sup>25</sup> <https://www.senat.fr/notice-rapport/2021/r21-537-notice.html>

<sup>26</sup> Cf. the website of the European Court of Auditors : <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/SupremeAuditInstitutions.aspx#>

les frais liés aux missions de son personnel et de ses membres, l'organisation de colloques et de séminaires.

### **La Cour des comptes**

En vertu du projet de loi de finances 2023, dans le cadre du programme 164 « Cour des comptes et autres juridictions financières », la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes disposent d'un budget de 247,4 millions d'euros, dont 89% relèvent de la masse salariale des personnels ; les autres dépenses, assurées au titre du fonctionnement courant et de l'investissement s'élèvent à 28,1 millions d'euros. Ce budget se divise ensuite en actions, notamment l'examen des comptes publics, le contrôle des finances et des gestions publiques, l'évaluation des politiques publiques, l'information des citoyens, la mise en jeu de la responsabilité des comptables et des gestionnaires publics, cette dernière action constituant un changement majeur au sein des juridictions financières puisque l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics crée un régime unifié de responsabilité des ordonnateurs et des comptables publics.

*50. Statistics/reports concerning the follow-up of recommendations by National Human Rights Institutions, ombudsman institutions, equality bodies and supreme audit institutions in the past two years.*

Les autorités indépendantes élaborent régulièrement des rapports sur des thèmes spécifiques propres à leur champ d'activité et émettent un certain nombre de recommandations aux autorités publiques. Afin de vérifier la prise en compte des recommandations, les autorités indépendantes établissent des synthèses au sein de leurs rapports annuels. Ainsi, à titre d'exemple, dans le rapport annuel 2022 du Défenseur des droits, il est précisé que dans 82% des cas, les juridictions confirment les observations émises par cette institution devant les juridictions.

Les rapports de la CNCDH, de la Cour des comptes et du Défenseur des droits sont directement disponibles sur leurs sites internet respectifs<sup>27</sup>.

### **C. Accessibility and judicial review of administrative decisions**

*51. Transparency of administrative decisions and sanctions (incl. their publication and rules on collection of related data)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2022 dont le contenu n'a pas évolué.**

*52. Judicial review of administrative decisions: - short description of the general regime (in particular competent court, scope, suspensive effect, interim measures, and any applicable specific rules or derogations from the general regime of judicial review).*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2022 dont le contenu n'a pas évolué.**

*53. Follow-up by the public administration and State institutions to final (national/supranational) court decisions, as well as available remedies in case of non-implementation*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2022 dont le contenu n'a pas évolué.**

---

<sup>27</sup> CNCDH ([https://www.cncdh.fr/publications?field\\_type\\_publication=6](https://www.cncdh.fr/publications?field_type_publication=6)) ; ; Cour des comptes : [rapport d'activité 2021 \(https://www.ccomptes.fr/system/files/2022-07/WEB-rapportActivite2021-corr.pdf\)](https://www.ccomptes.fr/system/files/2022-07/WEB-rapportActivite2021-corr.pdf) ; Défenseur des droits : [rapport annuel d'activité 2021](https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/rapport-annuel-dactivite-2021)

En complément, il est possible de préciser que, pour remédier à une situation dans laquelle l'administration n'assurerait pas la bonne exécution de ses décisions, le Conseil d'État peut prononcer une astreinte à l'égard de l'administration. Cette possibilité est affirmée à l'article L. 911-7 du code de justice administrative qui indique qu'« en cas d'inexécution totale ou partielle ou d'exécution tardive, la juridiction procède à la liquidation de l'astreinte qu'elle avait prononcée. Sauf s'il est établi que l'inexécution de la décision provient d'un cas fortuit ou de force majeure, la juridiction ne peut modifier le taux de l'astreinte définitive lors de sa liquidation. Elle peut modérer ou supprimer l'astreinte provisoire, même en cas d'inexécution constatée »<sup>28</sup>.

A titre d'exemple, la Cour administrative d'appel de Marseille a procédé le 11 juillet 2019 à la liquidation d'une astreinte de 15 000 euros à l'encontre de la ville de Marseille en raison de l'absence de réalisation de travaux d'insonorisation d'une salle de spectacle prescrits par les jugements des 12 décembre 2006 et 23 février 2009. Si cette condamnation a été annulée par le Conseil d'Etat en raison d'une erreur de droit, elle se place dans la continuité de trois précédentes décisions, à l'occasion desquelles la ville de Marseille a été contrainte à verser une astreinte. Par une décision du 12 décembre 2006, la ville de Marseille avait été enjointe à réaliser les travaux d'insonorisation nécessaires avant le 30 septembre 2007, sous astreinte de 100 euros par jour de retard. Une décision du tribunal administratif de Marseille du 23 février 2009 a entraîné la liquidation de l'astreinte à la somme de 39 500 euros tout en enjoignant l'administration à effectuer les travaux nécessaires avant le 30 novembre 2009, sous astreinte de 500 euros par jour de retard. Cette astreinte a été liquidée par une nouvelle décision du 23 février 2009 à la somme de 50 550 euros tandis que l'administration a de nouveau été enjointe à effectuer les travaux d'insonorisation avant le 28 février 2011, sous nouvelle astreinte de 300 euros par jour de retard.

#### **D. The enabling framework for civil society**

##### *54. Measures regarding the framework for civil society organisations and human rights defenders (e.g. legal framework and its application in practice incl. registration and dissolution rules)*

**Pour la première partie de cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

La loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 est l'une des lois emblématiques de la République française. Au lieu d'imposer des obligations et des droits sous réserve du respect de conditions, elle permet aux citoyens de mettre en œuvre la liberté fondamentale de s'associer, ancrée en Europe, avec un dispositif simple et accessible.

En effet, cette loi fait de la France un pays ouvert pour reconnaître la personne morale aux associations par une simple déclaration auprès des autorités, sans entraîner toutefois la reconnaissance d'une pleine capacité, sauf pour celles reconnues d'utilité publique.

Le Conseil d'Etat relevait dans son rapport de 2000<sup>29</sup> que la loi est toujours relativement adaptée et permet un développement spectaculaire de la pratique associative.

Les dérives parfois constatées ne sauraient justifier que l'on revienne sur le principe de liberté que les législateurs de 1901 ont mis au cœur du dispositif juridique régissant les associations et même de la constitution française.

En revanche, les cas de dissolution administrative en raison d'une atteinte à l'ordre public ont été revus par l'article 16 de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

---

<sup>28</sup> Décision n°18MA02928

<sup>29</sup> Conseil d'Etat, Rapport public, Considérations générales, Les associations et la loi de 1901, cent ans après

Des dispositions contraignantes concernant des associations aux responsabilités et ressources financières publiques et privées importantes ont été élaborées au fur et à mesure des années.

En outre, le régime de droit commun de la dissolution administrative d'une association résulte de la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées, adoptée en réaction aux événements du 6 février 1934, et permet à l'autorité administrative de dissoudre des associations ou groupements de faits à l'origine de troubles graves à l'ordre public.

Les dispositions correspondantes ont été codifiées à l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure par l'ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure.

La dissolution administrative d'une association ou d'un groupement de fait, qui constitue une mesure de police administrative<sup>30</sup>, peut être prononcée, par décret en conseil des ministres, lorsque ses agissements entrent dans l'un des sept motifs de dissolution prévus par cet article et a, dans ce cas, pour objet la protection de l'ordre public en prévenant ou mettant fin à des troubles à l'ordre public.

La notion de groupement de fait complète celle d'association. En visant « toutes les associations ou groupements de fait » le législateur a entendu viser tous les groupes réunis dans un but donné, poursuivant une finalité dangereuse pour le maintien de l'ordre public, quelle que soit leur structure juridique et quel que soit même leur degré d'organisation concrète. La jurisprudence est venue préciser ce que constitue un groupement de fait<sup>31</sup>.

Par ailleurs, la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a créé un article L. 212-1-1 CSI qui dispose que « *sont imputables à une association ou à un groupement de fait les agissements (...) commis par un ou plusieurs de leurs membres agissant en cette qualité ou directement liés aux activités de l'association ou du groupement, dès lors que leurs dirigeants, bien qu'informés de ces agissements, se sont abstenus de prendre les mesures nécessaires pour les faire cesser, compte tenu des moyens dont ils disposaient* ».

Ces dispositions s'inspirent, d'une part, de la jurisprudence du Conseil d'Etat en la matière<sup>32</sup> et, d'autre part, des dispositions permettant sur le fondement de l'article L. 332-18 du code du sport et pour des motifs voisins de ceux mentionnés au 6° de l'article L. 212-1 du CSI de prononcer la dissolution ou la suspension d'associations ou groupement de fait à raison des agissements de leurs membres<sup>33</sup>.

La procédure se déroule ainsi :

- une instruction est réalisée par les services de renseignement en lien avec les préfetures ;
- les demandes au cabinet du ministre de l'intérieur sont centralisées ;
- la direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur prépare la décision ;
- une procédure contradictoire est mise en œuvre, sauf en cas d'urgence ;
- la décision est prise par décret en conseil des ministres ;
- s'il y a un contentieux, cela se déroule devant le Conseil d'État, en premier et dernier ressort.

**Outre les éléments transmis dans le cadre des précédents rapports**, il est possible d'indiquer les éléments actualisés suivants :

---

<sup>30</sup> Conseil d'Etat, 21 janvier 1970, Krivine, n° 76179

<sup>31</sup> Conseil d'Etat, Assemblée, 21 juillet 1970, Schroedt, p. 501 ; Conseil d'Etat, 17 novembre 2006, Capo Chichi n° 296214 ; Conseil d'Etat, 13 janvier 1971, Geismar, p. 39 ; Conseil d'Etat, 30 juillet 2014, n° 370306

<sup>32</sup> Conseil d'Etat, 30 juillet 2014, Association « Envie de rêver », n° 370306 ; 25 novembre 2020, Association Barakacity, n° 445774, 445984

<sup>33</sup> Avis du 29 octobre 2007, Société sportive professionnelle « Losc Lille Métropole » ; 25 juillet 2008, Association nouvelle « Boulogne Boys », n° 315723

1. Le centre interministériel de la participation citoyenne au sein de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP)

Le centre interministériel de la participation citoyenne (CIPC) est placé sous la tutelle du ministre chargé du Renouveau démocratique, porte-parole du Gouvernement.

Concernant le **soutien du développement de l'expertise publique de la participation citoyenne**, des référents « participation citoyenne » ont été nommés dans chaque ministère pour promouvoir et coordonner les exercices de participation citoyenne conformément au cadre méthodologique garantissant leur rigueur, leur transparence et leur sincérité.

Quant à **l'apport aux citoyens de plus de transparence et de lisibilité sur les démarches initiées par l'Etat et les suites qui leurs sont données**, la plateforme de la participation citoyenne de l'Etat, lancée le 29 novembre 2021 par le ministre chargé des relations avec le Parlement et de la participation citoyenne, a été conçue et pilotée par le CIPC et permet aux citoyens :

- 1) d'avoir accès à toutes les informations relatives aux démarches de participation citoyenne non obligatoires menées par l'Etat et, le cas échéant, de manifester leur intérêt pour s'y inscrire ;
- 2) de prendre connaissance, en toute transparence, des contributions des citoyens, des suites qui y ont été données et ainsi de mesurer l'impact de leur participation sur les politiques publiques.

Le CIPC pilote la coordination interministérielle, en lien étroit avec les référents ministériels de la participation citoyenne, pour alimenter la plateforme et garantir aux citoyens un suivi des actions issues de leur participation. Cette plateforme est un outil inédit pour la transparence autour des démarches de participation. Elle a été conçue par le CIPC sur la base d'échanges avec des citoyens, d'experts et d'agents publics.

Enfin, s'agissant de **mener une veille sur les innovations démocratiques et être force de proposition pour renforcer le développement de la participation citoyenne**, le comité citoyen de suivi, créé en 2022, a rédigé un rapport collectif rendu public<sup>34</sup>, faisant suite aux conclusions rendues, au niveau européen, par le comité exécutif de la Conférence sur l'avenir de l'Europe. Au fil de ce document, les citoyens livrent ainsi :

- une évaluation de la prise en compte des propositions françaises au regard de celles proposées par les panels européens ;
- un rapport d'étonnement évoquant leur expérience en tant que représentants des citoyens français ;
- les enseignements tirés de cette aventure et les pistes d'améliorations pour les démarches à venir.

En outre, plusieurs projets sont en cours depuis 2022 :

- la concertation nationale sur le mix énergétique, gérée par le ministère de la transition énergétique ;
- le Conseil national de la refondation, géré par le Gouvernement et plusieurs ministères ;
- la conférence des parties prenantes sur le sujet « notre service public », organisée par le ministère de la transformation et de la fonction publiques (achevée le 28 octobre 2022) pour se concerter autour de la question de la transformation des services publics à l'aune des grandes transformations auxquelles la France est confrontée ;
- la publication d'un guide stratégique et méthodologique de la participation citoyenne ;
- le développement d'un outil numérique pour améliorer la participation des citoyens à la vie

---

<sup>34</sup> [https://www.participation-citoyenne.gouv.fr/analyses-et-actualites/150\\_analyse-experimentation-dune-nouvelle-forme-de-participation-citoyenne](https://www.participation-citoyenne.gouv.fr/analyses-et-actualites/150_analyse-experimentation-dune-nouvelle-forme-de-participation-citoyenne)

démocratique, géré par le ministère du renouveau démocratique ;

- une journée de formation des cadres dirigeants de la fonction publique, organisée par la Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État.

## 2. Le partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO)

La France est membre du PGO depuis 2014. Tous les deux ans, les 78 pays membres sont chargés d'élaborer un plan d'action national qui vise à faire progresser les principes d'action suivants : transparence, participation, redevabilité.

Dans ce cadre, **la DITP est chargée de coordonner la mise en œuvre du 3<sup>e</sup> plan d'action national 2021-2023 et d'élaborer le 4<sup>e</sup> plan d'action national pour la période 2024-2026.**

Dès le premier trimestre 2021, la ministre de la transformation et de la fonction publiques a lancé le processus de co-construction du 3<sup>e</sup> plan d'action national de la France avec la société civile et les citoyens.

**Malgré les contraintes liées à la pandémie**, les travaux de structuration du plan d'action national ont été conçus selon des **modalités ouvertes et participatives** :

- 2 Forums Open d'État sur la transparence de l'action publique le 27 mai 2021 et la collaboration en temps de crise le 17 juin 2021 ont réuni plusieurs dizaines d'administrations (ministère de la transformation et de la fonction publiques, ministère des solidarités et de la santé, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, ministère de la justice, etc.) et de très nombreux acteurs de la société civile (dont Transparency International, Démocratie ouverte, La Croix Rouge et Emmaüs Connect) ; pour chaque atelier, le nombre de participants était paritaire : la moitié issue de l'administration et l'autre issue de la société civile (chercheurs, journalistes, activistes) ;
- 1 hackathon de lutte contre la pandémie a été organisé les 23 et 24 avril 2021, réunissant plus de 250 personnes dont le ministre de la santé ; à l'initiative de la société civile, cet exercice, inédit par son format et son ampleur, a été organisé avec le soutien du MTFP et du ministère de la santé. 15 projets ont émergé, dont par exemple « *Too Expected to Go* », pour éviter la perte de doses de vaccins ;
- 6 webinaires pour diffuser la culture du Gouvernement ouvert ont permis de réunir plus de 700 participants ;
- plus de 15 ateliers à l'initiative des ministères ou de la société civile ont été proposés en intégralité à distance ; ils ont réuni un écosystème à la fois large et expert sur des sujets aussi variés que l'inclusion numérique, les décisions de justice ou la participation citoyenne sur les territoires.

Reflet de cette large mobilisation, le plan 2021-2023 engage de **nouveaux acteurs cruciaux** pour la démarche, parmi lesquels la **Cour de cassation, le Conseil d'État, la Commission nationale de l'informatique et des libertés, le Conseil supérieur de l'audiovisuel ou encore le Conseil national du numérique.**

Le 17 décembre 2021, la ministre de la transformation et de la fonction publiques a présenté le 3<sup>e</sup> plan d'action 2021-2023. Il se structure autour de **6 axes d'engagement** :

- 3 axes transversaux : faire participer les Français à l'élaboration des politiques publiques ; renforcer la transparence de l'action publique ; développer une société numérique plus inclusive ;
- 3 axes thématiques : accélérer la transition écologique ; répondre à la crise sanitaire ; développer les valeurs de l'ouverture en Europe et à l'international.

Dans ce cadre, **59 engagements** composent le plan d'action porté par **l'ensemble des départements ministériels**. À titre de comparaison, le précédent plan d'action comptait 21 engagements portés par 12 ministères.

**La DITP pilote et anime en direct un réseau de 40 référents PGO** chargés de suivre les travaux de mise en œuvre des engagements. Ces référents sont souvent positionnés dans les secrétariats généraux des ministères afin de **leur garantir une capacité d'action en transverse**.

Les équipes de la DITP sont mobilisées pour la mise en œuvre des engagements du PGO.

Ces travaux de mise en œuvre coordonnés par la DITP se structurent autour de 4 axes de travail :

**Axe 1 : Piloter et suivre l'avancement de la mise en œuvre du plan d'action**

Il s'agit de créer les conditions d'un suivi exhaustif et facile d'accès des travaux des porteurs d'engagement par et pour la communauté PGO. Le pilotage opérationnel de la mise en œuvre effective des 59 engagements constitue une priorité qu'il s'agit d'outiller via notamment une plateforme en ligne « [gouvernement-ouvert.modernisation.gouv.fr](http://gouvernement-ouvert.modernisation.gouv.fr) », véritable « hub » numérique de suivi des réalisations et ouverte au grand public depuis septembre 2022.

**Axe 2 : Porter et accompagner les engagements clés en lien avec les politiques prioritaires du gouvernement**

Au-delà d'être un poste de suivi et d'observation à spectre large, il apparaît structurant de s'assurer de la réalisation des engagements propres ou prioritaires pour la DITP. Cet accompagnement à la mise en œuvre d'engagements spécifiques passe par la création d'espaces de co-construction entre porteurs et société civile.

Il s'agit notamment de veiller au lien entre engagements accompagnés dans le cadre du PGO et **politiques prioritaires du Gouvernement (PPG)**.

Le choix d'articuler les engagements du gouvernement ouvert avec ces priorités gouvernementales constitue un **gage d'alignement stratégique et une nécessité d'action** afin de concentrer les ressources, l'intensité managériale et l'effort de transformation sur des « objets » à impact, clairement identifiés et devant maximiser la valeur de l'action publique au bénéfice des usagers citoyens.

Il est important de préciser que ce souci d'articulation vaut **pour le plan d'action en cours de mise en œuvre (2021-2023)** comme pour celui à **co-construire sur le premier semestre 2023** pour la période 2024-2026 :

- les travaux réalisés dans le cadre de l'actuel plan d'action peuvent utilement nourrir les chantiers prioritaires en cours de cadrage par les directeurs de projet dédiés. Autant que possible, il s'agit de capitaliser sur ces travaux, voire de les augmenter, enrichir à l'aune de la dynamique insufflée par les PPG ;
- la co-conception du prochain plan d'action doit se structurer dans le périmètre et en prolongement de ces mêmes chantiers prioritaires. Il pourrait s'agir d'approfondir un point, d'éclairer une dimension du chantier peut-être moins explorée dans les premiers travaux lancés en 2023 voire de faire émerger de nouveaux chantiers répondant à une ou plusieurs politiques prioritaires.

Il est à noter que la DITP est, elle-même, porteuse d'engagements dont la réalisation en cours s'inscrit dans cet axe de travail (exemple de l'ouverture des administrations à la recherche ou de l'Accélérateur des initiatives citoyennes – AIC)

**Axe 3 : Communiquer et valoriser les réalisations de la communauté PGO**

En lien avec les 2 axes présentés supra, la mise en valeur des travaux de mise en œuvre du plan d'action français constitue un objectif clé. Cet effort de valorisation se déploie en interne à l'administration, dans

une logique de dialogue avec la société civile, vis-à-vis des instances internationales PGO qui suivent la réalisation des plans d'action pays par pays mais aussi à destination in fine des citoyens usagers des services publics.

La mise en réseau de la communauté PGO au sens large du terme (référénts, porteurs d'engagement, ONG, associations...) est indispensable afin de démultiplier l'impact des réalisations incarnant de manière tangible les principes du gouvernement ouvert.

#### **Axe 4 : Structurer la gouvernance politique du PGO**

La DITP souhaite enfin sécuriser le portage politique du Plan d'action 2021-2023 en installant une gouvernance ouverte et de haut niveau permettant deux fois par an un point d'étape interministériel nécessaire pour rythmer les travaux de mise en œuvre des engagements.

Ce schéma de gouvernance doit aussi servir de cadre à l'élaboration du prochain plan d'action national (2024-2026).

Le calendrier de travail suivant a été structuré pour 2023 :

- a. La co-construction du 4<sup>ème</sup> plan d'action national doit se déployer sur un pas de temps allant de mars à début septembre 2023.
- b. Les mois d'octobre et de novembre 2023 seront consacrés à la relecture fine des engagements et aux dernières itérations.
- c. La publication du plan d'action dans sa version définitive doit intervenir au plus tard à la mi-décembre 2023.

### **3. Le dialogue police-population**

S'agissant de la police de sécurité du quotidien (PSQ), les autorités françaises souhaitent faire part des actualisations suivantes.

Près de 802 groupes de partenariat opérationnel se réunissent continuellement pour apporter des solutions durables et partenariales aux problèmes d'insécurité du quotidien (près de 59% des problèmes résolus en 2022, contre 58% en 2021).

Concernant les délégués à la cohésion police-population, 235 dont 53 ont été affectés dans les quartiers de reconquête républicaine (contre 223 en 2021) et concernant les dispositifs mis à disposition des jeunes, on dénombrait 450 correspondants police-sécurité de l'école au 1<sup>er</sup> octobre 2022, 22 centres permanents de loisirs des jeunes de la police nationale, 5 centres saisonniers (un est en cours de création et trois sont en attente de création).

Quant au dispositif de participation citoyenne visant à développer une culture de vigilance de la population, à renforcer le rapprochement police-population et à contribuer à l'efficacité de l'action policière, 500 communes (contre 545 en 2021) ont signé une convention, 118 communes ont un projet à l'étude et 75 communes ont mis le dispositif en œuvre sans convention.

Les dispositifs mis en place pour permettre de fournir un accueil de qualité à la population se sont étoffés et comprennent désormais, outre ceux déjà indiqués dans la contribution pour le rapport 2022 :

- la mise en œuvre du dispositif Services publics +, comprenant, entre autres :
  - o l'affichage des 9 nouveaux engagements de la police nationale pour améliorer les services publics ;
  - o l'affichage des résultats du programme Transparence ;
  - o le recueil des témoignages et attentes de la population dans les commissariats via la plateforme « Je donne mon avis avec SP+ » (ex-VoxUsagers).

- il existe désormais, en commissariat, 80 postes de psychologues (contre 73 en 2021), 72 pôles psycho-sociaux (contre 61 en 2021), 169 permanences d'aides aux victimes (contre 168 en 2021), 703 correspondants d'aide aux victimes, dont 167 départementaux et 536 locaux (contre 583 en 2021) ;
- 626 référents violences intrafamiliales dont 313 titulaires et 313 suppléants ont été mis en place.

En outre, s'agissant de l'accueil numérique du citoyen, la société modifiant ses modes d'interaction, la police nationale continue à transformer sa relation à l'utilisateur. Cette démarche d'adaptation aux besoins du public a conduit à la création du site « moncommissariat.fr » à partir du tchat Police nationale mis en œuvre pendant le premier confinement. Ce nouveau commissariat numérique, déployé progressivement depuis juillet 2020, donne accès à un portail généraliste unique, avec un parcours simplifié, permettant aux usagers de trouver la bonne orientation ou information sur leur problème de sécurité du quotidien, mais aussi d'échanger en direct avec un policier, 7 jours sur 7 et 24h/24, à partir de n'importe quel point du territoire, en plusieurs langues, grâce une messagerie d'information instantanée. Il propose également l'accès à tous les téléservices disponibles au ministère de l'intérieur. La gendarmerie nationale a rejoint le projet et le site a été rebaptisé « www.masecurite.interieur.gouv.fr » pour devenir le guichet unique des forces de sécurité intérieure le 8 décembre 2022.

*55. Rules and practices having an impact on the effective operation and safety of civil society organisations and human rights defenders. This includes measures for protection from attacks – verbal, physical or on-line –, intimidation, legal threats incl. SLAPPs, negative narratives or smear campaigns, measures capable of affecting the public perception of civil society organisations, etc. It also includes measures to monitor threats or attacks and dedicated support services.*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2022 et transmettent les éléments complémentaires suivants.**

Au niveau international, la France soutient activement le combat des défenseurs de droits de l'Homme menacés, à travers la mobilisation de son réseau diplomatique et l'octroi à ces derniers de plusieurs prix annuels reconnaissant la légitimité de leur engagement particulier (prix franco-allemand des droits de l'Homme et de l'Etat de droit, initiative Marianne, prix Simone Veil). La France participe en outre à la plateforme du Conseil de l'Europe pour la protection du journalisme et la sécurité des journalistes, qui permet aux organisations qui en sont partenaires de recenser tous les signalements d'attaques contre des journalistes dans les États membres du Conseil de l'Europe. La France est également partie au protocole se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ayant pour objet d'autoriser les requêtes (communications) de particuliers s'estimant victimes d'une violation des droits reconnus dans le Pacte devant un Comité des droits de l'Homme.

Dans le cadre national, outre le droit de recours ouvert à tout justiciable, toute personne physique ou morale qui s'estime lésée dans ses droits et libertés par le fonctionnement d'une administration de l'État, d'une collectivité territoriale, d'un établissement public ou d'un organisme investi d'une mission de service public, peut saisir le Défenseur des droits, autorité administrative indépendante créée par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, notamment pour obtenir l'application des engagements internationaux pertinents que la France a régulièrement ratifiés ou approuvés. Plus particulièrement, la loi organique n° 2016-1690 du 9 décembre 2016 relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte a conféré au Défenseur des droits le rôle d'aider l'ensemble des lanceurs d'alerte à s'orienter à toutes les étapes de leurs démarches et celui de veiller à leurs droits et libertés. 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 précise les conditions dans lesquelles le Défenseur des droits exerce ses missions. Le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 définit les procédures de recueil des signalements

émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'Etat.

Au-delà de ce cadre protecteur, il n'existe pas de dispositif spécifiquement dédié au recueil de signalements émanant d'organisations de la sécurité civile ou de personnes actives dans le domaine de la protection des libertés fondamentales. Néanmoins, compte tenu de l'importance sociétale que revêtent les missions exercées par ces personnes morales et physiques, une attention toute particulière est portée aux signalements que les forces de l'ordre reçoivent de la part de ces organisations et individus.

Ainsi, les menaces et atteintes dont ces personnes et organisations donnent lieu, chaque fois que cela est justifié, à une réponse pénale, sous l'égide des autorités judiciaires compétentes. Les forces de l'ordre, au titre de leurs missions de police judiciaire, assument naturellement un rôle majeur dans la conduite des enquêtes liées aux faits dénoncés. De manière générale, le ministère de l'intérieur et des outre-mer est attentif à tout signalement d'actes illicites dont seraient victimes des organisations de la société civile ou des personnes impliquées dans la défense des libertés fondamentales et peut décider de la mise en place de mesures de protection appropriées, notamment au travers de la mise à disposition d'agents du Service de la Protection du ministère de l'intérieur et des outre-mer (SDLP). Une protection est ainsi assurée depuis plusieurs années au profit de personnalités ou de journalistes menacés et un tel dispositif a par exemple été mis en place en janvier dernier, suite aux menaces de mort dont avait fait l'objet en ligne une journaliste de l'émission télévisée « Zone interdite ».

De même, dans le cadre du Schéma national du maintien de l'ordre (SNMO), adopté en décembre 2021, des procédures et modalités particulières de coopération entre les forces de l'ordre d'une part et les journalistes et médias d'autre part ont été mises en place, afin de faciliter l'action de ces derniers lors de grands événements d'ordre public (manifestations notamment) et d'assurer leur sécurité en cas de prise à partie (par des manifestants ou par des tiers).

Enfin, dans la mesure où les menaces et atteintes aux organisations et personnes impliquées dans la défense des libertés fondamentales et des droits humains ont de plus en plus souvent lieu en ligne, les services du ministère de l'intérieur et des outre-mer qui sont plus particulièrement chargés de la prévention et de la détection des infractions en ligne jouent également un rôle essentiel en la matière. La plateforme PHAROS – plateforme de signalement en ligne des contenus et comportements illicites du ministère de l'intérieur et des outre-mer (créée en 2009 et rattachée à la direction centrale de la police judiciaire de la police nationale) – permet ainsi à tout particulier ou toute organisation de signaler un contenu illicite dont il est témoin ou victime sur Internet. Les effectifs de la plateforme en 2022 sont de 42 agents, fonctionnaires de police et militaires de gendarmerie. Ils assurent son fonctionnement 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Cette plateforme assure le recueil des signalements des contenus et comportements illicites sur Internet ainsi que leur traitement judiciaire, en lien avec les juridictions compétentes. A titre d'exemple, elle a reçu en 2022, 175 924 signalements.

*56. Organisation of financial support for civil society organisations and human rights defenders (e.g. framework to ensure access to funding, and for financial viability, taxation/incentive/donation systems, measures to ensure a fair distribution of funding)*

Les associations occupent une place essentielle dans la vie collective de la Nation et le fonctionnement de notre modèle de société. Avec 1,5 million d'associations et 13 millions de bénévoles, ce secteur est à la fois le ferment d'une société engagée et de la cohésion sociale de la nation. C'est aussi un acteur économique majeur qui a la faculté de progresser même en temps de crise, avec 1,8 million de salariés, soit près de 10% des emplois privés.

Les politiques qui accompagnent la vie associative font l'objet d'une mobilisation interministérielle importante. Les sommes affectées aux politiques en faveur des associations, hors dépenses fiscales, qui

s'élèvent à 1,6 milliards d'euros pour 2021, reflètent la diversité de l'initiative associative soutenue par l'Etat.

La France est dotée de l'un des dispositifs fiscaux les plus favorables au monde quant à l'incitation aux dons en faveur des associations d'intérêt général. Ces dispositifs fiscaux tenant, soit au régime fiscal applicable aux organismes, soit aux incitations fiscales aux dons, témoignent de la contribution importante de l'État au développement de la vie associative. Le total de ces mesures s'élève à plus de 2 milliards d'euros.

La France souhaite donner un nouvel élan à la politique de soutien à la vie associative au travers d'un pacte de confiance car dans un monde aux ressources limités, le développement durable dans une économie de l'intérêt général est un marqueur des actions qui seront menées. Une feuille de route a été annoncée par le Gouvernement, gage préliminaire de la reconnaissance par le Gouvernement du rôle social, économique, environnemental et sociétal joué par les associations en France. Des mesures de simplification de la gestion associative sont poursuivies afin que les bénévoles puissent consacrer leur énergie à l'action. Ainsi, par exemple, le dispositif « Impact Emploi », qui permet une prise en charge globale des formalités de gestion d'un salarié dans une association et qui s'adressait aux associations de moins de 10 salariés, a été élargi aux associations de moins de 20 salariés, qui peuvent maintenant déporter leurs formalités administratives sur le site de l'URSSAF. En outre, la création de groupements d'employeurs a été soutenue et accompagnée par le décret n° 2022-1682 du 27 décembre 2022 relatif à l'expérimentation de la mise à disposition de fonctionnaires dans le cadre d'un mécénat de compétences en application de l'article 209 de la loi du 21 février 2022<sup>35</sup>. De nouvelles démarches en ligne des associations sont facilitées, telles que le compte rendu financier en ligne, l'attribution du numéro SIREN ou encore le changement de situation, avec le Compte association<sup>36</sup>, qui permet de consulter les informations et effectuer les démarches administratives de son association, le Compte bénévole<sup>37</sup>, qui permet de faire reconnaître et valoriser l'engagement bénévole pour ensuite bénéficier de formations, ainsi que la plateforme « Je veux aider »<sup>38</sup>, permettant de trouver des actions de bénévolat ; une nouvelle offre de service va être proposée pour notamment faire des déclarations d'appel à la générosité du public ou encore des demandes d'agrément. En matière d'accompagnement des associations, le nouveau schéma de l'organisation de l'accompagnement de la vie associative locale, « Guid'Asso », sera progressivement effectif et permettra d'améliorer le suivi et l'accompagnement des associations, par la mise en place, notamment d'un réseau d'interlocuteurs de proximité.

*57. Rules and practices on the participation of civil society organisations and human rights defenders to the decision-making process (e.g. measures related to dialogue between authorities and civil society, participation of civil society in policy development and decision-making, consultation, dialogues, etc.)*

La France dispose d'un réseau dense d'associations dédiées à la défense des droits de l'Homme. Il est possible de mentionner les branches françaises des associations internationales telles que Amnesty international, Human Rights Watch ou La Croix-Rouge. Au niveau national, des associations telles que La ligue des droits de l'Homme, dont l'action a permis des avancées notables, promeuvent et assurent le respect des droits humains dans la vie publique.

Sur le plan institutionnel, la protection des droits des citoyens français est assurée depuis 2011 par le Défenseur des droits, qui peut être saisi par tout citoyen estimant que ses droits et libertés ont été lésés

---

<sup>35</sup> Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale

<sup>36</sup> <https://lecompteasso.associations.gouv.fr/>

<sup>37</sup> <https://www.associations.gouv.fr/le-compte-benevole.html>

<sup>38</sup> <https://www.jeveuxaider.gouv.fr/>

par l'administration française. Il possède en outre des compétences particulières en matière de droits de l'enfant et de lutte contre les discriminations.

Par ailleurs, depuis deux ans, l'IGGN a entrepris une démarche visant à échanger et travailler davantage avec différents chercheurs, associés notamment au CNRS et au CESDIP. De nombreuses données leur ont d'ailleurs été mises à disposition de manière à enrichir leurs travaux (données chiffrées, échanges sur le terrain, etc.).

Lors des deux derniers séminaires des correspondants déontologues, plusieurs chercheurs sont intervenus afin de présenter leurs travaux et échanger sur des questions de déontologie, de transparence ou de redevabilité.

Enfin, la présentation du rapport d'activité annuel de l'IGGN au travers d'une conférence de presse (juillet 2022) est aussi l'occasion d'échanges nombreux avec le monde de la presse.

Par ailleurs, un Comité d'évaluation de la déontologie de la police nationale (CEDPN) a été créé en 2021 pour réaffirmer la volonté de transparence et d'échange, non seulement de l'IGPN mais aussi de toute la police nationale. Il est composé de 20 membres à parité entre la police nationale d'une part, et des représentants d'autres administrations et de la société civile (Défenseure des droits, Contrôleur générale des lieux de privation de liberté, magistrats des ordres judiciaire et administratif, professeur des universités, avocat, journaliste, représentant du Conseil économique, social et environnemental, présidents d'associations) d'autre part.

Le CEDPN peut se saisir de sujets relatifs à l'activité de la police, à l'évolution des doctrines d'emploi et des pratiques policières, à l'environnement normatif qui encadre ses missions, avec toujours en perspective la volonté de promouvoir l'ouverture et la transparence.

Sur les sujets choisis, sur la base des échanges et des propositions des membres du comité, le CEDPN est une force de proposition. Les travaux peuvent donner lieu à des entretiens avec des personnalités extérieures ou internes ou des experts sur la problématique choisie.

Le comité produit un rapport transmis au ministre de l'intérieur ainsi qu'au directeur général de la police nationale et au préfet de police de Paris. Il pourra être suivi d'une étude, d'un audit ou d'une inspection qui sera réalisé par l'IGPN.

Pour garantir sa transparence et sa pluralité, le comité pourra décider de publier les avis divergents et leurs motivations.

Le CEDPN s'est déjà réuni à quatre reprises sur la thématique des contrôles d'identité.

### ***E. Initiatives to foster a rule of law culture***

*58. Measures to foster a rule of law culture (e.g. debates in national parliaments on the rule of law, public information campaigns on rule of law issues, contributions from civil society, etc.)*

**Au-delà des mesures déjà évoquées au cours des précédents rapports et que les autorités françaises invitent à reprendre**, les Etats généraux de la justice doivent être relevés. Lancés en octobre 2021, les travaux les Etats généraux de la justice se sont achevés en 2022. Environ 50 000 citoyens, acteurs et partenaires de la justice y ont participé. Le rapport final a été remis le 8 juillet 2022. A la lumière de ces conclusions, le ministère de la justice a souhaité poursuivre son travail en faveur de l'accès au droit et de la connaissance des droits et institutions des mineurs. Aussi, des consultations avec des citoyens ayant participé aux États généraux de la justice et avec des acteurs du monde judiciaire ont été ouvertes le 18 juillet 2022. Plusieurs réflexions sont actuellement en cours notamment sur la création d'un parcours scolaire avec une initiation à la connaissance des institutions.

***Other – please specify***