

SCPC
SERVICE CENTRAL DE PREVENTION DE LA CORRUPTION
37 avenue Pierre 1er de Serbie
75008 PARIS

RAPPORT ANNUEL

- 1996 -

SOMMAIRE

INTRODUCTION p. 4

LES RÉGIES PUBLICITAIRES p. 6

- 1) Le fonctionnement normal d'une régie
- 2) Fonctionnement pervers
- 3) Autres finalités du système
- 4) Manipulations complémentaires "les bons d'insertion"

MARCHANDISAGE LES PRODUITS DÉRIVÉS-
p. 16

STRUCTURE DE L'ACTIVITÉ p.
19

- 1) Les acteurs
- 2) Le contrat
- 3) Méthode de gestion par le licencié
- 4) Intervention d'une entreprise spécialisée

RISQUE INHÉRENTS A L'ACTIVITÉ p.
24

- 1) Typologie des risques chez les partenaires commerciaux
- 2) Typologie des risques suivant les spécificités du secteur

FRAUDES ET CORRUPTION DANS LES MARCHÉS PUBLICS p. 35

LES PHÉNOMÈNES DE FRAUDE ET DE CORRUPTION p.
40

LES TECHNIQUES DE DÉTOURNEMENTS DANS LES ENTREPRISES p. 41
1) La fausse facturation

- 2) Les commissions "habillées" et d'entremise
- 3) La régie publicitaire
- 4) Le travail au noir

LES DÉRIVES PRÉALABLES A LA PRISE DE DÉCISION **p.**
49

- 1) Les petites études
- 2) Les études relevant de l'application du code

LES DÉRIVES PRÉALABLES A LA CONSULTATION **p.**
53

- 1) L'estimation précise du coût du projet
- 2) Elaboration des documents : détournements "directs"
- 3) Détournements organisés "à terme"

LES DÉRIVES DUES AU MODE DE CONSULTATION **p.**
59

- 1) Achats effectués par l'intermédiaire d'un groupement
- 2) L'appel d'offres ouvert
- 3) L'appel d'offres restreint
- 4) La procédure négociée
- 5) Procédés permettant de ne pas lancer un marché

LES DÉRIVES PENDANT L'EXÉCUTION DU CONTRAT **p.**
66

- 1) Livraison de fournitures
- 2) Exécution d'une prestation de services
- 3) Réalisation de travaux

LA TRANSACTION COMMERCIALE INTERNATIONALE
CONCURRENCE ET CORRUPTION
p. 74

EN AMONT DE LA TRANSACTION COMMERCIALE **p.**
77

- 1) Accès au marché et développement d'une filière commerciale
- 2) Mise au point de stratégies de contournement de flux illicites

PENDANT ET APRÈS LA RÉALISATION DE LA TRANSACTION **p.**
82

- 1) Risques de corruption et fraudes commerciales
- 2) Risques de corruption et circuits parallèles
- 3) Risques de corruption et contrebande

CONCLUSION **p. 88**

ET FRAUDE INTERNATIONALE

p. 89

- 1) **Les structures commerciales adaptées au échanges commerciaux internationaux et le particularisme des paradis fiscaux**
- 2) **La constitution de revenus occultes**

ANALYSE DU TRAITEMENT DES

p. 103

DOSSIERS

ANALYSE STATISTIQUE

105

- 1) **Année 1995**
- 2) **Année 1996**
- 3) **Récapitulatif années 1995 et 1996**

p.

OBSERVATIONS

- 1) **Sur les avis**
- 2) **Sur les saisines du Procureur de la République**

CONCLUSION p. 111

INTRODUCTION



Le présent rapport d'activité du Service Central de Prévention de la Corruption, le troisième en date, couvre la période s'étendant du 1er juillet 1995 au 31 décembre 1996.

En quatre années d'existence, le service a acquis une connaissance approfondie des mécanismes corrupteurs. Dans cette recherche, l'interministérialité qui associe à un objectif commun des fonctionnaires de formation très différente, a grandement facilité la tâche. Le dialogue soigneusement maintenu avec de nombreux interlocuteurs au premier rang desquels les administrations, au sein d'un comité permanent de liaison, a été aussi un précieux et indispensable concours pour appréhender les phénomènes de la corruption.

La participation du service aux négociations internationales le conforte dans l'idée que la complexité du problème exige une approche pluridisciplinaire dont l'efficacité dépend de l'implication de toutes les parties intéressées.

Mais aujourd'hui, le S.C.P.C., comme on le constatera dans ce rapport, va au-delà de la description des mécanismes corrupteurs en analysant la façon dont la corruption se dissimule derrière l'apparent respect des formes et de la légalité.

Ainsi est-il possible de passer de l'appréhension du phénomène à sa détection en donnant à ceux qui le souhaitent des clefs pour un véritable audit : le fonctionnement des écrans et les habillages comptables, tous leurres destinés à égarer les contrôles, sont débusqués et analysés.

Ce travail a été poursuivi jusqu'à la mise au point de fiches techniques destinées, non seulement aux services ayant une mission d'investigation, mais aussi aux décideurs de l'administration et, au-delà, à ceux qui, à un moment ou un autre, peuvent se trouver exposés à un risque corrupteur. Ces grilles d'analyse ont été testées, validées au cours de séances de formation appelées à se multiplier.

*

*

*

La lutte contre la corruption exige une volonté prospective, une capacité d'anticipation : aller sans cesse plus avant dans l'analyse de secteurs depuis toujours reconnus comme sensibles (marchés publics et commerce international par exemple), mais aussi aborder ce qui est moins exploré (tels les produits dérivés).

Ainsi s'explique la diversité des thèmes traités.

REGIES PUBLICITAIRES



La régie publicitaire, dont l'appellation provient du mot régisseur est une entité commerciale (en général une SARL au capital de 50 000 francs ou une entreprise unipersonnelle de presse au capital de 2 000 francs) dont la vocation est d'agir pour le compte d'un mandant¹ dans la recherche d'annonceurs publicitaires et ce, en vue, le plus souvent, d'assurer le coût d'édition d'une revue. C'est uniquement une obligation de résultat qui pèse sur la régie.

Ce qui caractérise la régie, outre son objet social que l'on vient succinctement de décrire, c'est sa souplesse en terme de structure et sa grande adaptabilité au marché.

L'expérience démontre qu'une société de ce type présente les caractéristiques économiques suivantes :

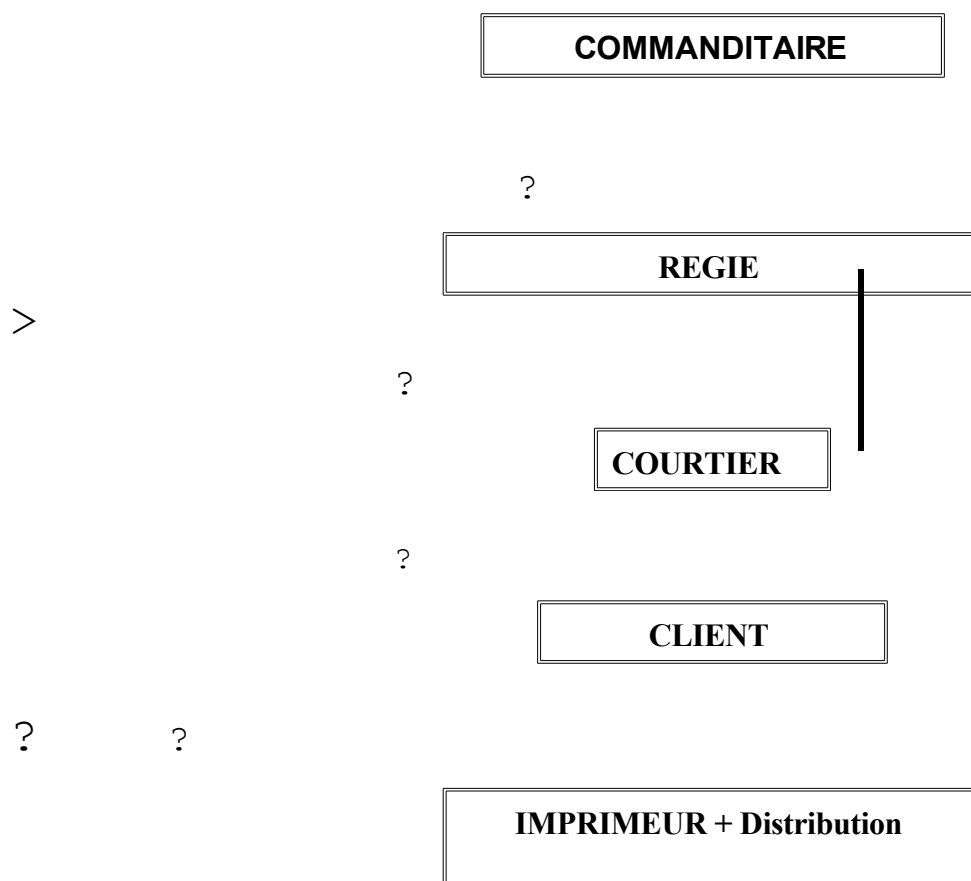
- pas ou peu de valeurs immobilières ;
- pas ou peu de biens meubles, une nette préférence est accordée à la formule du crédit-bail ;
- postes financiers souvent importants surtout dans le secteur des placements à court ou moyen terme (SICAV).

La régie a joué et joue encore aujourd'hui, un rôle important dans la vie des organismes qui l'utilisent tels que mentionnés ci-dessus, et ce grâce aux apports financiers qu'elle peut leur procurer. Précisons que la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 et divers arrêtés ministériels relatifs à l'utilisation des régies par les organisations syndicales de fonctionnaires ont freiné leurs activités dans ce dernier secteur. Les régies permettent, en effet, de compenser les problèmes de trésorerie de divers organismes.

1- FONCTIONNEMENT NORMAL D'UNE RÉGIE

Le mode de fonctionnement normal d'une régie peut être schématisé comme suit :

1 **personnes physiques ou personnes morales (partis politiques, hommes politiques, syndicats, associations, clubs sportifs).**



Le fondement juridique de cette activité est un contrat qui fixe les obligations entre deux parties, le mandant et la régie.

Le propriétaire du support contracte avec la régie. Celle-ci prend à son compte la recherche des annonceurs via des courtiers. Ces annonceurs achètent un ou des espaces de publicité dans le support concerné. Une fois récoltées les recettes publicitaires, la régie prend à sa charge la réalisation et la diffusion de la plaquette.

En complément, et suivant la nature juridique du contrat, le mandant peut, éventuellement, percevoir un pourcentage sur les recettes.

L'exercice de cette activité dans la régie est réalisé par un certain nombre d'acteurs. Nous tenterons brièvement de préciser le cadre de chacune de ces activités en signalant, dès l'abord, que ces diverses activités peuvent s'interpénétrer si l'urgence ou la nécessité de la gestion l'exigent.

a) Les gérants et directeurs commerciaux

Ces personnes sont des salariés de la régie et leur rémunération annuelle est souvent très attractive (de l'ordre de 300 000 à 600 000 francs). Les activités de gérant et de directeur commercial peuvent se compléter. Il leur appartient de rechercher de nouveaux contrats, d'assurer la préparation des supports et leur coordination les uns par rapport aux autres. Il faut, en effet, mettre en place les éditoriaux, la publicité en liaison avec les éditeurs, faire réaliser le travail et la diffusion par les imprimeurs. C'est, en fait, la partie technique du travail qui nécessite de bonnes connaissances dans le domaine de l'imprimerie d'où ces personnes sont pour la plupart originaires.

b) Les services du secrétariat

Ces services effectuent dans le cadre d'une activité normale les travaux afférents à cette activité. Ce sont des travaux classiques de nature administrative : suivi comptable (facturation) et bancaire, gestion des bons d'insertion retournés par les annonceurs.

c) Les courtiers

Les courtiers sont des prestataires de services qui ont un statut de travailleur indépendant et sont donc inscrits au registre du commerce. La régie leur sous-traite la recherche des clients, communément qualifiés d'annonceurs.

Un contrat les lie à la régie qui précise les modalités et le montant de leur rémunération. Celle-ci varie entre 40 et 60 % du chiffre d'affaires réalisé ce qui peut paraître très conséquent, mais couvre l'ensemble des frais engagés au titre de leur activité (déplacements, fiscalité, prélèvements sociaux etc.). Il s'agit donc d'une activité sous-traitée, nous verrons ci-après l'intérêt qui peut être tiré d'une telle situation.

d) Les clients

Les annonceurs versent des sommes dont la charge est comptabilisée au titre de dépenses de publicité.

e) Le secteur imprimerie

Il exerce normalement son activité d'impression et de diffusion du document.

Dans le cadre de nos recherches, l'analyse du fonctionnement de la régie sera considéré, par la suite, non comme l'un des modes normaux de gestion d'un budget publicitaire, mais comme un outil susceptible d'être aisément utilisé avec une finalité frauduleuse.

2- FONCTIONNEMENT PERVERTI

Le fonctionnement de la régie peut être aisément perverti. Le détournement des circuits économiques, l'utilisation d'écrans sont des opérations qui peuvent permettre de commettre des infractions nécessitant d'une part, la circulation de flux financiers importants, d'apparence légale mais à finalité frauduleuse, d'autre part, l'utilisation d'écrans². De plus, les régies peuvent servir de support à des affaires de corruption et de trafic d'influence. Le mode de fonctionnement d'une régie permettant de telles manipulations, il est apparu intéressant de les évoquer dans le rapport annuel et d'en expliciter les mécanismes.

L'intérêt pervers de la régie repose essentiellement sur sa capacité à transformer de l'argent fiduciaire en espèces. Elle utilise une technique liée, tout à la fois, au caractère immatériel du support publicitaire et aux "écrans" constitués par les courtiers, mais aussi, à des "manipulations" comptables internes. C'est donc la capacité de cette structure à pouvoir, en réalité, camoufler une sortie d'espèces qui permet de l'utiliser dans le cadre d'un schéma corrupteur.

a) Les gérants et directeurs commerciaux

Dans le cadre d'une gestion pervertie il est évident que la direction des régies a une activité sensiblement différente de l'activité normale décrite ci-dessus. La recherche des contrats se fait, certes, mais en privilégiant les organismes dont on sait qu'ils disposent déjà de clients potentiels en portefeuille. Il n'est donc pas nécessaire de démarcher. La contre-partie est la nécessité de payer au "noir" le pourvoyeur d'affaires.

Leur activité va donc sensiblement glisser vers celle d'un apporteur d'affaires, qui passe son temps à se déplacer dans un réseau ou dans des cercles plus ou moins opaques. Le caractère personnel des relations engagées fait que les dirigeants de la régie doivent eux-mêmes assurer le collationnement des fonds. La sous-traitance serait trop risquée. Ce "déplacement" des

2 **L'interposition d'écrans, qu'il s'agisse de personnes physiques ou morales a pour effet d'égarer, de diluer et de ralentir les recherches.**

activités libère les courtiers. Ils ne sont pas, pour autant, exclus de ce montage ; d' autres opportunités leur sont ouvertes.

b) Les courtiers

Le travail de prospection dévolu normalement aux courtiers (d'où l'important pourcentage qui leur est octroyé par contrat signé, tel qu'évoqué ci-dessus) n'est plus en fait qu'un leurre puisque leur travail est déjà fait par le commanditaire qui a mis en relation la régie avec un réseau de clients qu'il connaît. Dès lors, leur rôle n'est plus de prospecter mais de transformer en espèces l'argent des annonceurs versé sous forme de chèques. Ils servent alors à dresser un écran entre les annonceurs qu'ils démarchent et la régie.

Les courtiers servent de "lessiveuse" et fonctionnent sur le principe des "mouchoirs jetables". Ils ne travaillent avec une régie que le temps où les encaissements fiduciaires et les retraits d'espèces simultanés ne sont pas décelés par les organismes bancaires. Ils se domicilient à une fausse adresse afin d'égarer ou de ralentir les recherches diligentées par les services fiscaux ou pénaux. Ils ne déclarent aucun revenu.

Le courtier voit sa rémunération réelle réduite approximativement à 10 % environ du chiffre d'affaires qu'il est censé avoir réalisé. Son activité principale consiste à passer une fois par semaine à la régie pour y recevoir le double des factures (qu'il est réputé avoir rédigé et remis en original à l'annonceur démarché). Il reçoit, en même temps, les chèques que les clients sont supposés lui avoir remis. Il garde le double des factures et dépose les chèques sur ses comptes bancaires (ou sur les comptes de tierces personnes complices) car les chèques sont établis à son ordre (ou à celui d'un complice). Quelque temps plus tard, il retire la contre-valeur en espèces des chèques encaissés, déduction faite de sa commission de 10 %. Il redonne alors cette somme à un dirigeant de la régie qui la fait acheminer vers le ou les bénéficiaires convenus initialement.

c) Les services du secrétariat

Le secrétariat effectuera son travail normal mais des tiers, payés en partie au noir, peuvent également intervenir : les téléphonistes. Dans une perspective normale ils ne servent à rien car ce sont les courtiers qui démarchent. Dans une perspective frauduleuse, perspective dans laquelle les courtiers n'exercent qu'une activité de transformation de chèques en espèces, les téléphonistes démarchent par téléphone une liste de clients

potentiels qui ont, souvent été "invités" par un réseau extérieur à la régie (de nature politique, syndicale, associative, sportive, etc.) à contracter avec elle.

De plus ils démarchent de manière "musclée" nombre de petits commerçants afin de réaliser un chiffre d'affaires en petits chèques, une sorte de fonds de roulement.

d) L'imprimeur

Quant à lui, volontaire ou contraint, il est amené à réaliser certaines fraudes dans le cadre de son activité. Les plus connues sont les suivantes:

- "Gratter" une facture :

Ce terme est utilisé dans le cas où la surfacturation d'une prestation n'a pas de conséquence immédiate : le gain est reporté sur des travaux ultérieurs, sur des opérations à venir, ce qui permet d'offrir des travaux déjà payés si le besoin s'en fait sentir.

L'imprimeur peut soit garder la facture en comptabilité et présenter un bilan plus équilibré, soit ressortir les fonds avec une fausse facture ou un "taxi".

- "Offrir" des factures (cadeau) :

Offrir une facture, c'est faire cadeau d'un travail gratuit. On peut pour compenser le manque à gagner, soit surfacturer une opération ultérieure à celle qui est offerte, soit compenser avec la surfacturation antérieure d'une opération réalisée avec le même client. C'est le fournisseur qui tient une partie de la comptabilité occulte du client.

Cette façon de procéder peut être soit liée à la surfacturation, soit être effectuée en solo, dans ce cas l'imprimerie rémunère des marchés antérieurs ou des marchés attendus.

- "Saler" une note

Cette opération consiste à facturer moins d'exemplaires qu'il n'en a été diffusé, en particulier pour garder une certaine cohérence comptable. Le financement peut être effectué grâce à des opérations antérieures, mais aussi par un arrangement avec les fournisseurs (remises pour importance du marché non entrées dans la comptabilité, et retour en espèces, etc.)

Ainsi, la régie peut servir de complice pour "habiller" un pacte corrupteur sous l'apparence d'un contrat parfaitement légal de nature commerciale. Dans un tel contexte à l'occasion de la passation d'un marché public, un chef d'entreprise (le corrupteur)

peut être ainsi invité par une personne (le corrompu) à signer un contrat de publicité avec une régie qui a en charge la rédaction d'un journal pour le compte du décideur public. L'argent versé transite alors par la régie pour "alimenter" le décideur.

3- AUTRES FINALITES DU SYSTEME

Cette utilisation frauduleuse de la régie que nous avons analysée dans le cadre d'un pacte de corruption, peut également servir à d'autres fins :

- Usage personnel d'un dirigeant

Des responsables de sociétés (PDG, gérants, directeurs commerciaux... etc) ayant le pouvoir d'engager financièrement l'entreprise contractent avec des régies à hauteur de 100 à 200 MF et peuvent parfois récupérer en espèces un certain pourcentage (20 à 30 %) pour leur profit personnel.

- Indemnités de licenciement

Dans le cadre d'un licenciement, et tout particulièrement celui d'un cadre, le passage par la régie est utilisé comme un moyen d'octroyer des indemnités supplémentaires à la personne licenciée. Ces indemnités sont perçues en franchise d'impôts ce qui présente donc un intérêt, à la fois, pour l'entreprise et pour le salarié. Ce procédé peut d'ailleurs être utilisé à l'occasion du départ du gérant ou du PDG pour son profit personnel.

- Récupération de crédits en cas de liquidation de société

Le passage par la régie peut encore être utilisé dans le contexte d'une procédure commerciale. Cette procédure étant susceptible de se conclure par une liquidation (ce que le dirigeant peut pressentir), il passe un contrat de publicité avec une régie (fait qui pourra d'ailleurs s'analyser par la suite comme une volonté de relance de l'entreprise) et récupère de la sorte sous forme d'espèces et en franchise d'impôts, une partie de l'investissement mais, évidemment, au détriment des créanciers.

- Sociétés civiles immobilières

Il est également possible de voir des versements à des régies, et parfois pour des sommes importantes (500 à 600 000 F), de la part de sociétés civiles alors qu'en principe leur activité de propriétaire d'immeuble ne doit pas justifier de tels versements. Le mobile est certainement autre que la publicité !

- Clubs sportifs

On ne peut en outre omettre d'évoquer des contrats passés entre des clubs sportifs et des régies qui ont permis des retours de fonds sous forme d'espèces et la constitution de caisses noires.

- Etablissements publics

Enfin, il est parfois plus grave de constater la signature de contrats entre des établissements publics et des régies dans la mesure où ce sont des fonds publics qui

se trouvent de la sorte engagés et qui peuvent aboutir, pour partie, dans l'escarcelle personnelle d'un dirigeant de cette structure.

4- MANIPULATIONS COMPLEMENTAIRES : "LES BONS D'INSERTION"

En dehors de l'utilisation du système de la régie publicitaire à des fins illicites, il existe des "manipulations" internes aux régies qui concernent les bons de souscriptions signés par les annonceurs. Ces "manipulations" confortent l'existence de réseaux ou de cercles peu connus.

Lorsqu'une entreprise ou une entité économique quelconque a accepté de contracter pour une insertion publicitaire, un bon d'insertion est établi par la régie. Ce bon est transmis à l'annonceur qui le retourne signé accompagné de son règlement. Celui-ci est le plus souvent effectué par traite ou par chèque en une seule fois ou à tempérament au fur et à mesure des parutions si le contrat en prévoit la diffusion sur une période déterminée.

Il peut en être différemment. Des bons d'insertion³ réglés d'avance peuvent suivre des itinéraires étranges et variés. Ainsi, on a découvert une sorte de "bourse" aux bons entre les régies qui se les négocient comme des valeurs marchandes transmissibles. Les bons que l'on veut négocier ne sont comptablement inscrits, ni dans un compte de produit (classe 7 du plan comptable), ni dans un compte dit d'attente (compte de classe 4).

Ils figurent dans une comptabilité au noir. L'un des moments importants de l'activité commerciale de la régie consiste alors à regrouper par affinités les bons d'insertion de manière à ce qu'ils puissent paraître dans des supports proches.

Ces procédés sont techniquement aberrants dans le contexte d'une activité publicitaire qui nécessite un retour sur investissement rapide pour l'annonceur. Ce qui tendrait à démontrer que cette manière de procéder a pour finalité un retour sur investissement en espèces au profit de l'annonceur, ou d'un autre bénéficiaire indirect.

Nous noterons, en outre, que les refacturations entre régies s'opèrent entre des sociétés présentant un régime fiscal différent (imposition au forfait etc...) et géographiquement situées dans des secteurs éloignés ce qui réduit le risque de contrôle (fiscal) conjoint.

Ces manipulations sur les bons s'accompagnent souvent d'un

3 **Ce n'est pas le seul secteur économique où de telles manipulations sont constatées.**

détournement des chèques qui correspondent à leur règlement. En effet, le chèque est laissé volontairement en blanc quant à la mention du bénéficiaire. Il devient possible de l'établir à l'ordre du responsable de la régie ou plus généralement, d'un courtier qui reverse à qui de droit la contre-valeur en espèces.

Par ailleurs, l'encaissement à titre personnel par un membre de la régie peut s'appuyer sur la technique comptable des avoirs dits "internes". Le principe repose alors sur le fait que le montant figurant sur le chèque est comptabilisé, dans un premier temps, dans un compte de produit puis, au bout d'un certain temps, il est soldé sous couvert d'un avoir au bénéfice de l'annonceur. Dans des montages de ce type, il est intéressant de contrôler si les annonceurs ont inscrit cet avoir dans leurs écritures comptables. On constate qu'un grand nombre de clients diront qu'ils n'ont jamais été avertis de l'existence de cet avoir, et que d'autres indiqueront qu'ils n'ont jamais contracté avec cette régie. Cela signifie que leur raison sociale a été recopiée sur un bottin téléphonique pour passer une écriture comptable.

L'utilisation perverse de la régie peut encore s'appuyer, comme énoncé ci-dessus, sur le mécanisme des transferts internationaux de fonds, notamment, ceux liés aux relations entre sociétés mères et filiales.

Il a en effet été constaté l'existence de sociétés travaillant comme "régie publicitaire" qui utilisent à la fois les perversions de l'International et celles de la filialisation, notions prises au sens le plus souple du terme.

Ex : Une société dont les dirigeants sont français, et apparemment domiciliés en France, est créée en Grande-Bretagne. Elle respecte donc les procédures en vigueur au Royaume-Uni, mais n'exerce aucune activité sur place.

Conjointement un établissement est créé en France, sans formalité aucune, comme s'il s'agissait d'un simple appendice de la société anglaise, sise dans une domiciliation⁴ et n'effectue aucune déclaration.

Pourtant, la société fantôme dispose en France de plusieurs établissements, d'un nombre important de comptes bancaires et de salariés. Elle démarche, en sous-traitance, pour plusieurs supports sans apparaître directement car elle travaille pour le compte d'une autre régie, française celle-là.

Il va sans dire que des sommes élevées disparaissent avant que les services de contrôle n'identifient l'existence de cette entité à partir d'un formulaire fiscal (DAS2) produit par le client.

⁴ ***Lorsqu'une société ne dispose pas d'une adresse fixe elle utilise les services d'une société de domiciliation : cette dernière, contre rémunération, met à disposition une adresse, un local, et les services administratifs nécessaires à la gestion de l'entreprise.***

On voit tout le parti qui peut être tiré d'un montage de ce type, lorsque les prestations sont aussi fluides que celles-ci.

Nous noterons pour conclure que la loi nE 93-122 du 29 janvier 1993 sur la transparence de la vie économique qui a mis en place un dispositif de lutte contre différentes fraudes dans les relations commerciales, s'est attachée à améliorer la transparence dans le cadre de la publicité au travers des articles 20 à 29 de la loi. Malheureusement, si cette loi a le mérite d'empêcher certaines formes de fraudes nous pouvons dire qu'elle n'a pas ou peu d'influence sur les manipulations exposées ci-dessus, ce qui signifie que, là comme ailleurs, s'il y a volonté de fraude, la loi ne peut seule l'empêcher. Un minimum de civisme est indispensable pour rendre la loi applicable.

LES PRODUITS DÉRIVÉS

—

MARCHANDISAGE

Les produits dérivés sont des objets qui supportent l'image ou le logo d'une personne, d'un groupe de personnes du monde du spectacle ou du sport jouissant d'une grande notoriété médiatique. Ces objets sont vendus en marge des événements au cours desquels se produisent ce groupe ou ces personnes.

Le commerce des produits dérivés s'exerce à partir des droits que celui qui souhaite se livrer à cette activité peut obtenir des "vedettes" qui détiennent la propriété de leur image. Aussi, la gestion des droits dérivés recouvre trois secteurs :

- le merchandising,
- la promotion ou parrainage,
- la concession de licences et de sous-licences.

Ces trois secteurs sont relativement proches et le risque de confusion n'est pas négligeable⁵.

Les secteurs économiques et culturels les plus impliqués dans le commerce des produits dérivés sont les suivants : le cinéma y compris les dessins animés, le sport, le milieu télévisuel recoupant à la fois des émissions de télévision ainsi que les présentateurs vedettes de ces émissions, le milieu de l'art et des expositions et celui des marques prestigieuses du monde industriel tels que l'automobile, les vêtements, la vidéo et la hifi, etc.

La France détient dans ce domaine la première place du marché européen avec 25% du marché et près de 5 milliards de francs de chiffre d'affaires.

Le marché du produit dérivé augmente de près de 8% par an, en France, ce qui est très compréhensible dans la mesure où il permet à une PME spécialisée dans cette activité de faire rapidement progresser son chiffre d'affaires grâce à la notoriété du support qu'elle commerce. Il lui faut au préalable obtenir la licence qui l'autorise à vendre sur la base d'un accord consistant, en général, à reverser au titulaire de l'image ou à son agent un pourcentage compris entre 2 et 15% du chiffre d'affaires.

5 Pour éviter toute ambiguïté, on trouvera, ci-après, les principales définitions utilisées :

concession : autorisation à durée limitée et variable donnée par le propriétaire d'un droit à un tiers pour l'exploiter.

licensing : politique d'expansion externe d'une entreprise fondée sur l'octroi de licences ou de procédés d'utilisation.

licence d'exploitation : autorisation donnée par le titulaire d'un brevet pour son exploitation dans des conditions déterminées.

merchandising : ensemble des techniques assurant la meilleure diffusion commerciale des produits (action sur le producteur et sur le vendeur).

parrainage : opération de promotion commerciale, de soutien financier accordé par une société à une activité culturelle, sportive ou de loisir.

promotion : technique propre à accroître le chiffre d'affaires d'une entreprise par la publicité et tout autre moyen.

Si le "Spectacle" développe très largement ce principe, cette activité n'est pas encore arrivée au stade du réflexe dans le sport français. Par contre, certains clubs anglais ou espagnols, en particulier "Manchester united" et le "Barça", entre autres, ont affecté à cette activité une structure commerciale spécifique qui gère ce secteur de manière indépendante.

Le concept n'est pas nouveau. Il n'existe, en effet, pas de parution de film "pour enfants" sans que son cortège de jouets, panoplies, parfums disques et CD, ne se retrouve très largement diffusé dans les rayons des supermarchés agréés. On se souvient des briquets allumés lors des concerts, à la fin des années 80 : ils étaient achetés avant le spectacle et portaient le logo de l'artiste. Les fans des "rock stars" comme ceux des joueurs de football dépensent en souvenirs des sommes non négligeables sur lesquelles le chanteur perçoit, en principe, 10% net.

Ce type de vente concerne, dans le domaine sportif, les maillots, écharpes, casquettes, cravates, balles et ballons, mais aussi sous vêtements, peluches, biographies "officielles", etc. A titre indicatif, des informations font état de ce que le club de football de Manchester united aurait "agréé" 900 produits. La Fédération Française de Rugby (FFR), par exemple, dispose de boutiques de vente par correspondance qui distribuent des bérets, casquettes, bonnets, drapeaux, coqs en peluche, tee-shirts et maillots officiels frappés du coq⁶.

Il existe deux types de produits dérivés, ceux dits "de concert ou de match" et ceux "hors concert" qui sont assurés par la grande distribution, les entreprises reversent alors des royalties : des sociétés fabriquent des poupées à l'effigie des rock-stars ; des lignes de parfum peuvent être griffées ; chacun connaît l'attrait des écoliers et écolières pour les fournitures scolaires griffées, que dire des lignes de vêtements?

6 On peut citer en France l'exemple du Paris Saint Germain, son chiffre d'affaires est généré par la vente de ces produits (environ 15 millions de francs pour la saison 1995/1996), et il a triplé en trois années.

Ce chiffre d'affaires est réalisé par deux boutiques (distribution exclusive) un secteur vente par correspondance, un licencié distribue les produits "PSG" dans 140 boutiques, et les soirs de match une dizaine de kiosques gérés par une entreprise spécialisée diffusent ces produits. A titre d'exemple ont été vendus au cours de cette même saison 25 000 maillots, 80 000 écharpes et 50 000 casquettes. Les prix des articles vont de 5 francs à 625 F (sources PSG le Journal du Dimanche-cahier spécial).

STRUCTURE DE L'ACTIVITÉ

1- LES ACTEURS

Cette activité, développée sur le principe de la licence d'exploitation fait intervenir les acteurs suivants.

a) Le propriétaire (ou ayant-droit) de l'image

Le propriétaire des droits peut être :

- une personne physique : il s'agit alors d'un artiste, d'un sportif ou de toute personne qui a acquis une notoriété certaine et qui vend son image (droit et exploitation) ;
- un groupe de personnes, une équipe professionnelle ou amateur, un groupe de chanteurs ;
- un événement; mais, à cette occasion, les trois types de personnalités vont être mis en présence.

Ainsi, les croisements entre ayant-droits propriétaires peuvent devenir très vite complexes.

Ex : A titre indicatif, on peut donner un exemple de la complexité qui peut affecter une opération telle qu'un match de football : Il fait intervenir deux fois 11 joueurs, remplaçants non compris, à dix produits par joueur on atteint une combinaison de 110 références.

L'équipe peut être partie, avec deux équipes à 25 produits chacune, on atteint 50 références.

L'événement peut lui aussi interférer : si l'on fixe le nombre de produits à 50, c'est, au total, deux cent dix (210) références qu'il faut gérer pendant quelques heures dans un espace fermé.

Lorsque la renommée est établie, les trois secteurs essentiels, promotion vente sur site et licence fonctionnent correctement, une activité d'entretien de l'image est néanmoins nécessaire.

b) Les "utilisateurs" du droit

On relève quatre types d'utilisateurs:

- les agents : il peut s'agir de sociétés, de personnes privées, ou de fédérations sportives ;
- des licenciés généraux : ils gèrent la vente sur événement, la vente en magasins, la distribution de produits gratuits, le marketing de l'ayant-droit, ainsi que le marketing direct ;
- des sous-licenciés : il s'agit de sociétés qui utilisent le nom concerné sur leurs propres produits (cf. supra) ;

- des "merchandiseurs" : ils gèrent la vente sur événement, le marketing direct sur événement, la vente aux sponsors sur place⁷.

Notons cependant que les lignes de partage sont floues et que la classification élaborée ci-dessus correspond plus à ce qui devrait être qu'à ce qui est...

2- LE CONTRAT

La licence est le contrat mettant en présence l'ayant droit ou l'agent qui le représente et le futur licencié⁸. Ce contrat mentionne les obligations et les responsabilités de chacune des deux parties, à savoir :

- les dispositions financières rattachées à l'opération,
- la définition du produit portant licence,
- les modalités de renouvellement du contrat,
- les notions d'exclusivité sectorielle et territoriale pouvant être cause de litige,
- une clause d'exclusivité sur un secteur, une zone géographique ou un circuit de distribution,
- la liste des contrôles préalables afférents à la fabrication des produits⁹,
- la durée du contrat (en moyenne trois à cinq ans mais avec des clauses de reconduction tacites; il peut aussi ne concerner qu'une seule manifestation, elle est alors clairement précisée,
- la publicité et la responsabilité produit,
- les risques de contrefaçon,
- le montant du pourcentage perçu et les modalités de paiement¹⁰.

L'exigence d'un versement d'avance de droits minimum est une obligation fréquente. Elle est intéressante pour le concédant qui est assuré de réaliser un gain sans risque car le versement n'est lié ni au chiffre d'affaires, ni, plus généralement, à la réussite du projet. Par contre, cette clause peut être risquée pour le concessionnaire car, au moment où il s'engage, il ne dispose d'aucune information sur le résultat définitif de l'opération, pas

⁷ **La vente en direct s'entend de la vente au public,**

la commercialisation s'entend de la vente aux intermédiaires,

la vente aux sponsors s'entend de la vente à des sociétés qui remettent ces produits à titre gratuit à leur clientèle.

⁸ **Il existe, dans le cadre de la gestion d'événements, des sociétés qui interviennent dans ce domaine précis, leur intervention génère un niveau supplémentaire dans le schéma économique de l'opération; très développé aux Etats-Unis ce type d'activité est relativement rare chez nous.**

Ces sociétés prennent en charge la gestion globale d'un événement pour le compte du bénéficiaire.

⁹ **L'approbation de cette liste de contrôles est, en général, fixée à la quinzaine, le contrat devenant caduc en cas de refus.**

¹⁰ **Les taux constatés sont en général compris entre 8 et 12% pour les textiles, les jouets et la papeterie, 15% pour l'édition (posters et livres) mais ces chiffres sont indicatifs.**

plus d'ailleurs que sur l'état des autres cessions de licence et des sous-licenciements possibles (officiels ou officieux).

3- MÉTHODE DE GESTION PAR LE LICENCIÉ

Après avoir obtenu la licence pour l'exploitation d'un nom ou d'une image, le bénéficiaire effectue un certain nombre d'opérations économiques classiques, à savoir:

- recherche de clients dans le secteur qui lui a été concédé, par marketing direct et opérations assimilées :
 - * achat d'espaces, supports divers et ventes par correspondance ;
 - * envois en nombre sur fichiers (mailing) ;
 - * minitel ;
 - * téléphone et internet.
- recherche de clients et gestion de la distribution en magasin, détaillants, grands magasins, grandes surfaces et solderies en fin de campagne ;
- fabrication du produit si cela est nécessaire, installation des structures de commercialisation adéquates¹¹ ;
- publicité pour faire savoir que le licencié vend ce produit.

Ex. : A titre d'exemple nous isolerons deux cas, celui des équipementiers sportifs et celui des PME gérant seules leur structure :

- pour les équipementiers sportifs, dans la plupart des cas, l'activité consiste à accoler, un logo (celui d'un club, d'une fédération, d'un événement) sur un produit qui est déjà distribué dans un cadre plus général¹². Une place clairement identifiée est affectée à ces produits dans les grandes surfaces en tête de gondole. La production et la distribution suivent un schéma classique.

- Il en va de même pour tout ce qui concerne la papeterie, la maroquinerie, etc.

- pour les PME non engagées dans des activités au titre du parrainage, le travail est plus important car il leur faut mettre en place leur propre système de fabrication ou de sous-traitance, s'il y a lieu, afin que le produit puisse

11 Pour des raisons de commodité de l'exposé nous ne développerons pas les cas où les clients sont "captifs", et les cas où l'une de ces opérations est déjà effectuée par le concédant ou par un licencié.

12 Le choix du support doit être judicieusement effectué. Dès l'instant où il perd sa réussite, tel support, tel club qui avait été choisi en étant supposé être porteur de ventes, fait choir les ventes des produits qu'il est censé représenter, en entraînant pratiquement leur vente à perte. Ils sont, non seulement, devenus un vecteur d'ironie, mais personne ne les porte plus. Pour équilibrer les risques, l'équipementier sponsorise plusieurs équipes.

être distribué dans le cadre de leur activité.

4- INTERVENTION D'UNE ENTREPRISE SPÉCIALISÉE

Il existe la possibilité, peu usitée par ailleurs en France, mais fort développée outre Manche, de recourir, à l'occasion d'un événement quelconque, aux services d'une entreprise spécialisée dans l'événement qui prend en charge la totalité de l'opération avec le statut de mandataire. L'intervention de cette entreprise présente l'avantage non négligeable de "garantir" une cohérence aux opérateurs lorsqu'elle respecte les règles commerciales du secteur. L'intérêt pour le détenteur des droits tient au fait qu'il se trouve alors libéré de toute responsabilité sur le plan fiscal, social et douanier, de la mise au point de l'opération et de la gestion du stock puisque les produits sont gérés en dépôt-vente.

Une fois le choix de l'entreprise spécialisée effectué, il appartient à cette dernière de procéder à un certain nombre de mises au point :

- Analyse des produits non référencés (afin de les "entrer" en gestion si cela est nécessaire), acquisition d'une bonne connaissance de ceux qui le sont déjà. Le but est de maximiser l'impact de l'événement par l'intégration ou le rejet des produits en fonction de la place qui leur est affectée dans l'événement. Cette analyse porte aussi sur la situation juridique des fournisseurs :
 - * détention de la propriété des droits,
 - * marques, modèles et brevets déposés,
 - * liste des produits,
 - * licences et sous-licences prévues et effectivement fixées.

L'analyse porte, enfin, sur les produits eux-mêmes, sur les prix, la nature des produits (leaders ou pas) et les emplacements à prévoir etc.

Il existe donc un échange d'information qui peut permettre de maximiser le profit.

- Signature d'une lettre de mandat entre le prestataire et chacun des fournisseurs. Cette lettre permet la prise en dépôt-vente de la marchandise. Il est aussi possible de sous-traiter la totalité de l'opération (achats et ventes) ce qui est de nature à garantir, formellement au moins, qu'aucun type d'article autre que ceux fixés en commun accord ne sera mis en vente et, en conséquence, ne pourra générer un chiffre d'affaires "souterrain". Cette lettre permet au mandant de le représenter et de régler la TVA pour son compte, dans le cas où le fournisseur n'a pas de représentation fiscale en France.
- Analyse des lieux de vente, afin d'isoler au mieux les emplacements significatifs et de faire en sorte de ne pas créer de concurrence.
- Elaboration d'une comptabilité analytique et d'une comptabilité de gestion des stocks crédible vis-à-vis du club, c'est-à-dire d'une "comptabilité probante" comportant notamment une analyse détaillée des flux en stocks¹³ et des

ventes¹⁴.

Ces entreprises sont rémunérées en pourcentage du chiffre réalisé. L'analyse de la comptabilité analytique permet d'évaluer le taux minimum de rémunération à 35% environ du montant total des ventes, toutes taxes comprises. En termes de contrôle, cela implique que les taux inférieurs qui semblent être imposés par certains importateurs étrangers ne peuvent être respectés que si l'entreprise se livre à des "manipulations" telles que le travail au noir ou la sous-déclaration des recettes.

-
- * l'enregistrement des bons de livraison, autant pour les entrées que pour les retours.
 - * l'enregistrement des sorties de stock, vers les lieux de vente, chacun des lieux de vente étant identifié, puis définitivement s'il y a lieu, s'il n'y a pas sortie définitive il y a retour.

Ainsi, aucun transfert d'un lieu de vente à un autre ne peut être admis tant que le produit n'a pas fait l'objet d'un retour au stock et d'une nouvelle sortie.

En cas de besoin, il est toujours possible d'apporter des produits sur les points de vente, mais ces transferts doivent respecter la procédure suivante : signature d'un bon de livraison entre le gestionnaire du stock et le gestionnaire du local de vente, entre le fournisseur et le responsable des stocks s'il y a lieu.

Un contrôle manuel est établi pour chacun des flux à des fins de recoupement avec l'informatique.

Dans ce contexte, le seul moyen susceptible de rendre une fraude possible nécessite une complicité entre le chef du stand et le responsable d'un véhicule de livraison. La part des pièces non inscrites en stock dans le camion est vendue au noir sur le stand.

14 Chacun des vendeurs est responsable de ses produits et de leur vente. En fin d'opération, chacun restitue les invendus qui doivent faire l'objet d'un décompte (fiche de stand) et suivre la procédure déjà décrite de réintroduction en stocks, et remet les fonds encaissés.

Tout cela est saisi sur le logiciel, par stand, par site puis globalement.

De plus, un recoupement est effectué à partir des déclarations de quantités vendues et des espèces remises (notons que 90% des sommes sont payées en espèces).

D'autres informations peuvent être gérées par ce moyen:

- les stands (mise en place, résultat journalier unitaire et cumulé) ;
- le personnel et les affectations par stand et par site.

RISQUES INHÉRENTS À L'ACTIVITÉ

Ce secteur économique présente un très fort potentiel de risques si l'on considère les fraudes qu'il peut engendrer. Les caractéristiques de l'activité laissent entrevoir trois possibilités essentielles de créer de manière relativement aisée des conditions proches de la délocalisation :

- l'utilisation quasiment constante sinon obligatoire du circuit international ;
- la nature même des circuits itinérants à forte valeur ajoutée ;
- l'utilisation de circuits clandestins ou de montages spécifiques.

Toutefois, il semble nécessaire d'évoquer brièvement la nature des risques encourus par les partenaires commerciaux avant de développer plus précisément ce qui rend ce secteur particulièrement vulnérable.

1- TYPOLOGIE DES RISQUES CHEZ LES PARTENAIRES COMMERCIAUX

Les risques peuvent affecter l'ayant-droit, l'agent ou le licencié général, le distributeur, le fabricant et, par voie de conséquence, l'administration elle-même. Chacun des protagonistes peut escroquer l'une ou l'autre des parties à l'exécution du contrat.

a) Risques concernant l'ayant-droit

L'ayant-droit peut se trouver devant un manque à gagner considérable dans le cas où les stipulations figurant dans le contrat sont vagues ou mal adaptées. Le chiffre d'affaires généré par les ventes peut, en effet, être minoré par l'un des intervenants dans l'opération. En l'absence de dépôt de marque c'est la totalité du chiffre d'affaires qui peut être détournée.

Il est d'ailleurs significatif de constater l'influence croissante des activités juridiques, en particulier celle de l'avocat spécialisé dans la propriété intellectuelle. En ce qui concerne les clubs de football, par exemple, les conseils portent sur la sécurité, la contrefaçon ainsi que les intérêts privés du club et des joueurs.

Par contre, l'ayant-droit peut limiter la marge possible, notamment, par le biais du versement d'avances trop importantes eu égard au chiffre d'affaires réalisé, ou encore, par des ventes de licences à de très nombreux acheteurs. Son souci premier est cependant d'éviter autant que faire se peut l'imposition des sommes perçues, d'où l'intérêt des développements ultérieurs concernant les ventes au noir.

b) Risques des agents ou licenciés généraux

Ce type d'activité peut être effectué par des personnes physiques mais aussi par des personnes morales qui gèrent, pour le compte des ayant-droits, l'image et parfois les fonds qui en émanent.

L'ayant droit indélicat peut "octroyer" des licences sauvages ou ponctuelles, ce qui diminue le chiffre d'affaires de l'agent ; ces méthodes peuvent être rentables pour l'ayant-droit dans la mesure où le paiement est reçu au noir et donc hors contrôle. Quelques dérives de ce type peuvent être constatées lors des mutations de joueurs.

Le distributeur peut aisément minorer le chiffre sur lequel est calculé le montant des redevances, tout dépend des pièces de contrôle qui seront demandées et de l'exactitude de leur relevé.

c) Risques des distributeurs

Comme nous l'avons vu l'activité du distributeur recouvre trois secteurs : le marchandisage direct, la vente dite sur "événement" à l'occasion d'un spectacle sportif et la distribution en magasin. La nature des risques et les possibilités de manipuler les comptes sont identiques à celles qui ont été développées plus haut. Un risque complémentaire existe, à savoir le fait d'avoir prévu trop de produits. Il faut alors les solder. On peut remarquer qu'une baisse de notoriété chez l'ayant droit conduit au même résultat.

d) Risques des fabricants

Les fabricants ne semblent pas être exposés à des risques spécifiques à cette activité. Par contre, il leur est possible de causer un préjudice certain à l'ensemble des participants cités ci-dessus par la fabrication sauvage de pièces. Cette fabrication "sauvage" peut leur être demandée par l'une quelconque ou par l'ensemble des personnes citées ci-dessus dans la mesure où elles désirent générer et utiliser un circuit occulte.

e) Risques pour les services administratifs

Différents services administratifs peuvent être affectés par des situations de ce genre. Chacune des manipulations apparaît comme une simple dérive commerciale dans une première analyse, mais une étude approfondie en fait ressortir les incidences en matière de taxation.

Sont concernés en premier lieu le droit de la concurrence, la législation douanière, la législation fiscale (de manière directe en cas d'absence de paiement de taxes et indirecte en cas de non-déclaration des sommes perçues) ainsi que le droit du travail. Chacun de ces risques sera développé dans le paragraphe suivant.

On peut également exploiter chacune des possibilités citées ci-dessus pour camoufler des montages frauduleux. Une telle utilisation permet de présenter des justifications de manière à rendre l'opération, a priori, crédible.

2- TYPOLOGIE DES RISQUES SUIVANT LES SPÉCIFICITÉS DU SECTEUR

a) Utilisation de circuits internationaux

En l'espèce le schéma de réalisation de la marge intègre l'utilisation du circuit international ; cela affecte notamment deux points de l'opération : la fabrication du produit et la délocalisation du gestionnaire de l'image.

LA FABRICATION DES PRODUITS

En ce qui concerne la fabrication des produits, une partie non négligeable des éléments qu'il est possible de vendre dans le cadre du commerce des produits dérivés est importée.

La nature même des pièces se prête à ce montage, il s'agit, en effet, de pièces présentant une valeur unitaire relativement faible, fabriquées en grande quantité, et pour lesquelles l'apport technologique n'est pas essentiel. C'est le nom accolé qui est créateur de plus-value, pas le produit.

De plus, une partie de ces pièces peuvent ne pas être vendues mais faire l'objet de distribution gratuite à titre de promotion¹⁵. Des pièces peuvent également entrer dans un circuit de contrefaçon.

Ces caractéristiques sont très proches de ce que peuvent proposer sans nécessiter de gros investissements les pays du tiers monde, ou des travailleurs au noir locaux.

LA DÉLOCALISATION DU GESTIONNAIRE DE L'IMAGE

Pour les bénéficiaires, un simple calcul de rentabilité fiscale de base démontre qu'il est intéressant de situer l'entité qui gère l'image, dans des pays à fiscalité privilégiée; ils bénéficient alors, en franchise de taxation, du gain maximum.

b) Circuits itinérants à forte valeur ajoutée

Les meilleurs supports des ventes de produits de ce genre sont sans nul doute les tournées "mondiales" ou des événements "planétaires". Ces derniers doivent, dans un laps de temps forcément limité à la durée de la prestation, rentabiliser au maximum les opérations.

15 Nous verrons plus tard l'utilisation qui pourra être faite de la confusion entre la promotion et la vente.

La tentation est grande de limiter les prélèvements d'autant plus que, en l'espèce, les services de contrôle vont être rapidement dépassés par le nombre de participants et/ou le nombre des produits ainsi que par l'importance des vérifications matérielles à effectuer.

La multiplicité des contrôles, le fait qu'ils s'exercent souvent avec le degré de coordination minimal entraînent des conséquences importantes dont, en particulier, le fait que tout montage cohérent a très peu de chances d'être éventé avant l'opération. Or, après, tous les acteurs ont disparu.

On peut donc se trouver dans une situation assez particulière qui fonctionne comme les contrats d'image:

Ex : A l'occasion d'une opération ponctuelle ou d'un événement présentant une importance mondiale, le schéma suivant peut être mis en place:

- le détenteur des droits est domicilié dans une société implantée à l'étranger, de droit Suisse par exemple.

- Il cède ses droits au marchandisage à une autre société Suisse ou Américaine qui les rétrocède, par secteur géographique, à d'autres sociétés, ces dernières les cédant elles même, sous condition, pour le bénéficiaire, de prendre en charge la fabrication et les logos divers.

- le bénéficiaire verse tout ou partie de la somme prévue à l'origine; il fait fabriquer ou rachète; les éléments sont fabriqués à Singapour ou à Hong Kong et livrés par avion.

Dans ce schéma :

- les produits peuvent, soit être déclarés, soit être placés sous un régime de transit, ce qui est nettement plus rentable;

- la régularisation du régime douanier peut ne pas apparaître et la procédure du transit être utilisée de manière frauduleuse;

- la distribution est effectuée pour partie au noir et pour partie déclarée dans chacun des pays concernés.

- les organisateurs perçoivent, en retour, une partie des fonds non déclarés

c) Utilisation de structures clandestines

On ne peut passer sous silence les structures clandestines ou semi-clandestines. Deux schémas peuvent être mis en évidence :

? Les sociétés ad hoc

Ce type de sociétés, élément typique d'une économie parallèle, peut fonctionner sur le modèle ci-après :

- Une société étrangère crée un établissement mis en avant pendant la phase de préparation du projet se tenant dans les locaux de la société mère qui semble ainsi apporter sa caution. Du fait de la similitude entre les raisons sociales ne variant que par le terme accolé (ainsi, la société "X" peut devenir "X-licensing", "X-développement", "X-événement", ...) aucun soupçon n'est émis. La qualité de la signature de la société qui héberge l'établissement semble être une garantie pour tous les créanciers.
Ceci est bien sûr faux... Au bout du compte, une fois l'événement terminé il ne reste plus qu'à plier bagage avec les espèces sans qu'aucun recours puisse être exercé.
- Une société de ce type peut émettre une fausse facture ou un bouquet de faux documents, encaisser les sommes et sortir les fonds en espèces pendant quelques mois, pendant la durée de l'événement, le temps pour les services fiscaux de procéder aux mises en demeure car les déclarations fiscales n'ont pas été déposées. La société disparaît dès que la première mise en demeure est envoyée. Il ne reste plus qu'à recréer une autre entité à l'occasion d'un autre événement.

La combinaison entre la création de sociétés de ce type, la fabrication dans des pays sans fiscalité réelle, et le fait que les espèces sont la monnaie d'échange essentielle¹⁶ est une conjonction d'éléments qui doivent engendrer le doute et des procédures de contrôle.

Dans le cas de telles sociétés on ne peut prétendre effectuer des recherches de type comptable puisqu'il n'y a pas de comptabilité. La seule manière de contrôler est de suivre chacun des événements et de se baser sur les pièces importées¹⁷.

Il n'apparaît pas que ces entités se soient déclarées représentants fiscaux de l'ayant droit ou de la société concessionnaire, ce qui donne lieu à une perte sévère en matière de TVA. En effet, c'est le représentant fiscal qui doit payer la TVA pour le compte des ayant-droits ou des concessionnaires.

En termes de corruption, ces entités ayant besoin d'un minimum de tranquillité pour exercer leur activité pendant le court laps de temps qui leur est nécessaire peuvent corrompre ou tenter de corrompre tous les services administratifs qui risquent de mettre à jour leurs montages.

? La clandestinité des produits

16 Il n'y a que très rarement un terminal de paiement par carte bancaire installé sur un site.

17 Sur ce point, le fait que le développement soit mince ne signifie pas que le problème le soit aussi, en effet sa souplesse en fait un élément essentiel de l'économie "noire".

A chacun de ces stades il est aisé, pour chacun des participants, de travailler dans une structure "au noir" :

- Les produits dérivés sont, pour la plupart, fabriqués dans des pays du tiers monde; il faut donc les importer. Ils le seront en étant déclarés soit comme des produits promotionnels (donc non cessibles), soit comme marchandises en transit. Ces deux techniques ne sont pas les seules. Elles ne se caractérisent pas par leur originalité mais uniquement par le fait qu'elles sont utilisées plus souvent que les autres.

- L'importation de produits qualifiés de promotionnels est courante. En effet, les sponsors distribuent souvent des produits dans la phase de création d'image. Cela est aussi effectué au cours des autres phases et à des titres divers, donc cela n'a rien d'étonnant.

Par contre, ce qui n'est pas prévu c'est la vente de ces produits, au noir, sur site, sur des stands officiels (recette minorée) ou officieux (recette occultée).

- Déclarer des marchandises en transit est encore relativement simple. Un avion arrive avec un document de transit. Il se pose sur un aéroport, décharge très vite tout ou partie de son chargement (compte tenu de l'intensité du trafic il n'est même pas nécessaire de corrompre qui que ce soit) et repart pour une autre destination. Le document de transit est levé sur une autre place sur laquelle les contrôles sont aussi aléatoires qu'en France. Les produits, par contre, sont vendus dans les mêmes conditions, c'est à dire au noir. Dans un tel cadre les ventes à la sauvette de produits contrefaits sur la voie publique prolifèrent.

La corruption peut affecter l'ensemble des services chargés du contrôle dans ce secteur. Les sommes en jeu sont tellement importantes que le versement corrupteur est un moyen aisé de "graisser" les rouages.

? La clandestinité des structures

Dans le cadre des ventes sur site à l'occasion d'un événement quelconque, la gestion des sites est concédée ou libre. Cela signifie que toute personne peut, à la suite d'un paiement ou d'un bref rapport de force, s'installer pour vendre sur le lieu choisi par elle. La même situation peut se présenter dans des lieux proches d'un stade concédé d'où l'intervention dans ces lieux dits "non adaptés"¹⁸ de structures non identifiables, douteuses et éphémères.

La multiplicité de ces points de vente sauvages constitue une concurrence anormale pour les entreprises désireuses de commercer dans la légalité et conduit à leur disparition. Dans une telle situation, c'est la police administrative qui peut être corrompue, soit pour accorder des autorisations qui n'ont pas lieu de l'être, soit pour ne pas gêner le bon déroulement des opérations par des contrôles intempestifs.

18 [□] Les lieux "non adaptés" sont des lieux dans lesquels aucune entité commerciale ne coordonne la présence des vendeurs. Partant, le chiffre d'affaires n'est pas contrôlé non plus.

? La clandestinité des prestations

Dans ces secteurs, les diverses clandestinités possibles ne présentent un intérêt que si, dans un enchaînement de situations, à aucun moment, il n'est possible de reconstituer une base d'analyse indiscutable.

La participation du secteur associatif n'est pas sans influence. En effet, fédérations et associations (fédérations sportives, clubs de fans, associations religieuses) qui gèrent des événements ou qui sont partie à des événements, fonctionnent suivant certains principes dont le bénévolat est l'un des éléments marquants.

Cela correspond à une prise de marge commerciale relativement faible compensée par le fait que la distribution n'est pas encadrée. Les membres distribuent quasiment gratuitement les produits et en gardent quelques pièces pour leur utilisation personnelle.

Ceci ne pose aucun problème si la vente de produits dérivés (comme la gestion de buvette) est effectuée dans le cadre d'un club de troisième division. Du seul fait de l'augmentation des sommes en cause, cela peut en poser quelques-uns lorsque l'on passe au niveau supérieur.

Un double risque de corruption est encouru. Si des "ententes" entre fédérations nationales ou internationales sont mises en place pour avaliser les montages à l'occasion d'un événement, le risque corrupteur concerne les autres parties à l'opération chargées, notamment, d'accorder les autorisations, de réaliser les infrastructures, ... Si des membres des fédérations saisissent ces occasions pour favoriser les ventes de sociétés proches d'eux, le risque concernera principalement la prise illégale d'intérêt.

La participation de vendeurs occasionnels au noir est, elle aussi, fréquente. Ils sont payés, soit en espèces ce qui apparaît évident, soit en nature par la vente de quelques pièces à titre personnel. Ce paiement s'effectue par prélèvement direct sur stock. En cas de vente concomitante cela ne prête pas à conséquence car nous avons indiqué qu'il n'existait pratiquement pas de comptabilité matière.

Dans le même cadre on peut citer des structures qui utilisent la vente de programmes, officiellement offerts (mais en réalité payants), ce qui permet de rémunérer en partie ou en totalité, mais toujours au noir, les vendeurs parfois bénévoles.

*

*

*

Les événements concernés présentent un potentiel de fraudes et de chiffre d'affaires illimité. Les ventes sauvages, outre l'absence de taxation, présentent le

risque de dilution de la marge pour des raisons simples : secteurs non définis, produits non précisés, stratégie commerciale non définie. Ils génèrent une concurrence au noir qui nuit à l'Etat et à l'ayant droit.

De même, pour des fédérations gérant des événements, l'absence de dépôt de modèles à l'Institut National de la Propriété Industrielle (INPI) permet de se faire dépouiller dans la mesure où il n'est pas possible de se prémunir contre des ventes sauvages. Cela peut, si l'on est pervers, permettre d'organiser sans risque des remontées d'espèces au noir en jouant officieusement sur le nombre de "faux contrefacteurs".

**FRAUDES ET CORRUPTION
DANS LES MARCHES PUBLICS**

Remarques liminaires

Le simple fait de décrire les violations de la réglementation concernant les marchés publics en France ne signifie pas que les détournements sont devenus la règle générale. De même, la mise en cause d'entreprises ou de décideurs malhonnêtes ne signifie pas que tous et toutes agissent de la même manière.

Il n'existe aujourd'hui aucune statistique qui permette de mesurer l'ampleur réelle des phénomènes décrits. Cela ne veut dire, ni que les détournements sont marginaux, ni que tous les marchés sont l'objet de détournements. Cela signifie simplement que l'on ne dispose pas d'indicateurs permettant de quantifier les malversations.

Il ne faut donc pas considérer cette étude comme la description d'une situation devenue commune et habituelle en France mais comme la description, à l'occasion d'un marché "type", du plus grand nombre de dérives déjà connues. Fort heureusement, il existe encore nombre de décideurs et d'entreprises honnêtes.

La fraude et la corruption dans les marchés publics ont déjà été abordées dans le rapport annuel de 1995. Le fait que celui-ci n'ait pas été publié et l'intérêt du thème choisi ont conduit à reprendre largement cette étude. Le texte a été recentré sur la description des fraudes dans les marchés publics.

Avant-Propos

La presse se fait constamment l'écho d'affaires de corruption portant, notamment, sur des détournements de fonds d'origine publique et mettant en cause des cadres d'entreprises publiques ou privées, des élus ou des fonctionnaires.

Le secteur des marchés publics paraît être l'un de ceux qui se prêtent le mieux à ce genre de détournement. Si ce constat est exact, ce dont nous n'avons a priori aucune raison de douter, bien que l'on ne puisse s'appuyer sur aucun document statistique¹⁹ pour étayer cette hypothèse, c'est que, vraisemblablement, les procédés tendant à détourner les procédures à des fins personnelles sont largement connus et d'une efficacité indiscutable. Depuis quelques années, en effet, en France, mais aussi dans nombre de pays (européens ou non), des facteurs, a priori indépendants les uns des autres, sont venus faciliter ces manoeuvres frauduleuses.

Parmi tous ces facteurs, on retiendra, notamment que l'on se trouve, aujourd'hui, face à :

une réglementation de plus en plus complexe, ...

Tous les contrats passés en vue de la réalisation de travaux, fournitures et services²⁰ par l'Etat et ses établissements publics autres que ceux ayant le caractère industriel et commercial²¹, les Collectivités territoriales et leurs établissements publics²² sont des "marchés publics". Au-delà d'un montant annuel de 300.000 F (TTC) par fournisseur, ces marchés sont soumis à la réglementation française (essentiellement le "Code des Marchés Publics"), en permanence en cours de modification pour tenir compte de l'évolution du droit de la concurrence, des contraintes économiques et des moeurs (corruption). A cette réglementation nationale s'ajoute celle de l'Union Européenne (Directives relatives aux marchés de Travaux, de Fournitures et de Services) qui, bien que calquée au départ sur le système français, s'en est, aujourd'hui, suffisamment écartée pour que sa transposition dans le Droit

19 **Il n'existe, à notre connaissance, aucun moyen, statistique ou autre, de mesurer l'ampleur du phénomène. Aussi, ne peut-on dire, ni qu'il augmente, ni qu'il diminue, ni même qu'il soit stabilisé. Toute appréciation de ce type ne peut être que subjective et ne saurait traduire que l'opinion de celui qui l'exprime.**

20 **cf. : article 1 du Code des Marchés Publics.**

21 **cf. : article 39 du Code des Marchés Publics.**

22 **Cf. : article 250 du Code des Marchés Publics.**

français soit devenue indispensable. A ces règles se superposent, en outre, celles qui découlent de la signature d'accords internationaux : accords de Marrakech sur les marchés publics (AMP) et Organisation du Commerce Mondial (OMC), ainsi que d'accords bilatéraux.

..., difficile à connaître et surtout à comprendre.

Jusqu'à ce jour, le Code des Marchés Publics français a été complété, pour tenir compte de l'évolution de la réglementation française, européenne ou internationale, par toute une série d'ajouts d'ordre législatif ou réglementaire. Il n'y a pas encore eu de véritable réécriture de l'ensemble des textes ayant permis l'élaboration d'un document complet et "consolidé" tel que celui qui a été réalisé par l'Union Européenne²³, c'est-à-dire intégrant toutes les dispositions applicables et pouvant servir de document de travail unique à toutes les personnes obligées d'appliquer quotidiennement les législations françaises, européennes et mondiales sur les marchés publics²⁴. De ce fait, les acteurs publics de bonne foi ont beaucoup de mal à trouver, bien qu'elles figurent dans les documents existants, les dispositions spécifiques qu'ils doivent appliquer dans chacun des cas, toujours particulier, qui les intéresse à un moment donné.

Des entreprises fragilisées par la crise économique ...

Parmi les entreprises dont il est fait mention dans les "affaires", on voit figurer en bonne place celles qui interviennent dans le secteur de l'Eau et de l'Assainissement ainsi que celles du secteur du Bâtiment et des Travaux Publics. Cette présence peut s'expliquer par la taille des contrats accordés (souvent les plus gros), par la durée des contrats, notamment dans le secteur de l'eau, et par le caractère "prestigieux" de nombre de réalisations qui, de ce fait, sont, plus que d'autres, soumises à la critique et à la suspicion. Les entreprises concernées par les "affaires" les plus importantes sont des entreprises nationales ou leurs filiales. Mais, aujourd'hui, la crise économique fragilise l'ensemble de l'appareil productif, quel que soit le secteur d'activité concerné, et contraint les entreprises, pour survivre, à décrocher des contrats à tout prix et ce, parfois, quel que soit le moyen utilisé pour y parvenir.

... et un accroissement du pouvoir des décideurs locaux, ...

Simultanément, la décentralisation, en multipliant les

23 Des études de la jurisprudence de la Cour de Justice et de la doctrine de la Commission manquent toutefois pour éclairer complètement les praticiens.

24 La réforme du code des Marchés Publics est en cours.

centres de décision, a rapproché élus et administrés, décideurs et entrepreneurs. Plus forts, plus proches, les élus ont vu s'accroître l'efficacité de leurs interventions dans la vie économique. De surcroît, du fait du cumul des mandats, certains élus disposent de pouvoirs exorbitants puisqu'ils peuvent, tout à la fois, prendre des décisions d'investissements et choisir les titulaires des marchés (même si, pour ce faire, ils doivent respecter un certain nombre de procédures) et également présider ou participer aux décisions des organismes constructeurs, des collectivités qui garantissent leurs emprunts et des organismes qui peuvent attribuer des subventions ou des aides. En outre, les contrôles s'exercent "a posteriori" et portent plus sur la forme des décisions d'utilisation des fonds publics (contrôle "de légalité", justement nommé) que sur leur objet.

... se trouvent face à une fonction publique territoriale, voire de l'Etat, plus vulnérable.

Les agents de l'Etat ont été longtemps relativement épargnés par ces tentations car "servir l'Etat" était une vocation qui réclamait une parfaite intégrité des fonctionnaires. Il n'en est plus toujours ainsi. La fonction publique, et notamment la haute fonction publique, se distingue de moins en moins du secteur privé. L'homogénéité du recrutement et les facilités de passage entre la haute fonction publique et la direction des grandes entreprises conduisent, d'une part, à l'existence de liens privilégiés entre décideurs et dirigeants et, d'autre part, à des carrières dans lesquelles l'alternance entre public et privé est fréquente.

Pour pessimiste qu'il soit, ce panorama ne doit pas laisser supposer que la situation française est différente de celle des autres pays. Les discussions qui se déroulent actuellement à l'OCDE, au Conseil de l'Europe, dans les instances de l'Union Européenne ou à l'ONU, montrent que le phénomène est universel. Si non, comment expliquer que toutes ces organisations internationales tentent par des Recommandations ou des Conventions de donner à leurs membres des moyens de lutter contre la corruption. Cela étant, la lutte contre la corruption nécessite une prise de conscience générale du danger qu'elle représente aussi bien pour l'économie (notamment locale) que pour la conscience individuelle (l'enrichissement par tous les moyens devient la seule et unique règle de vie) et la démocratie dont elle ruine le fondement essentiel : la confiance mutuelle entre administrateurs et administrés.

LES PHENOMENES DE FRAUDE ET DE CORRUPTION

Malgré les contrôles existants, un certain nombre de marchés publics se signalent par des erreurs, des anomalies, des fraudes, des détournements de fonds publics, des cas de corruption. Les anomalies et les erreurs sont, généralement, dues au manque de formation des intervenants: acheteurs, comptables, vérificateurs,... On peut y remédier en formant les personnels concernés. Les fraudes, les détournements et les cas de corruption, sont plus malaisés à corriger puisqu'ils sont la conséquence de la volonté délibérée d'outrepasser les règles afin d'en tirer un profit et de dissimuler les manoeuvres ayant permis de les effectuer.

Les mécanismes utilisés peuvent être décelés par des contrôleurs avertis. Le fait que de plus en plus de cas de fraudes soient révélés montre d'ailleurs, à l'évidence, que les contrôles effectués sont de plus en plus efficaces. Tout en sachant que tous les marchés ne sont pas concernés par le phénomène, nous allons décrire les principaux mécanismes connus en distinguant les dérives *préalables à la prise de décision*, celles qui se produisent *lors du lancement* du marché proprement dit, celles qui sont liées au *mode de consultation* retenu, celles qui se produisent *pendant l'exécution du marché*.

Il convient de préciser que, dans le cadre de la mission confiée par la Loi du 29 janvier 1993 au Service Central de Prévention de la Corruption, celui-ci a cherché à **mettre en évidence les mécanismes** utilisés pour favoriser des pratiques "de corruption active ou passive, de trafic d'influence commis par des personnes exerçant une fonction publique ou par des particuliers, de concussion, de prise illégale d'intérêts" et pour porter "atteinte à la liberté et à l'égalité des candidats dans les marchés publics (cf.: article 1 de la loi du 29 janvier 1993). Notre recherche s'est donc portée essentiellement sur :

- les méthodes utilisées pour permettre, aux divers stades de la procédure, de maquiller l'image d'une opération de manière à ce qu'elle présente, aux yeux des observateurs ou des contrôleurs, une régularité apparente ;
- la technique qui permet de détourner des fonds initialement affectés à l'opération ;
- la façon dont ces fonds sont utilisés, qu'il y ait ou non enrichissement personnel;
- les réseaux qui permettent d'organiser de telles opérations.

Cette étude doit donc combiner différentes technicités, l'une qui est propre au secteur d'activité concerné par le marché (BTP, Informatique, Consommables,...), l'autre qui est celle du montage de circuits financiers complexes et la troisième qui est celle de la procédure des marchés publics.

C'est la raison pour laquelle, avant de décrire les mécanismes utilisés par les fraudeurs aux différentes étapes de la vie d'un marché public, nous allons nous attacher à décrire *les techniques de détournements* qui sont utilisées, au sein des entreprises, pour transférer illégalement des sommes provenant de fonds publics vers certains comptes privés.

LES TECHNIQUES DE DETOURNEMENTS DANS LES ENTREPRISES

L'existence d'un pacte corrompateur permet au corrompu de bénéficier d'avantages sur le plan moral (embauche de l'un des ses proches, par exemple) ou matériels. Parmi ceux-ci, on distingue les avantages en nature (voyages, véhicules mis à disposition, ...) et les avantages financiers qui se traduisent par des versements d'argent. Par rapport au problème de la corruption, c'est ce volet financier qui apparaît comme le plus développé, ce qui justifie une analyse sous l'angle de la gestion de ces fonds, au travers, notamment, d'une "caisse noire".

La "**caisse noire**" est le réceptacle qui, au sein d'une entité économique, est utilisé pour collecter et répartir les sommes qui serviront de supports aux pactes corruptifs. Dans sa forme la plus primaire, elle n'est composée que d'espèces; de manière plus sophistiquée, elle est gérée au travers de comptes bancaires situés, le plus souvent, à l'étranger et, de préférence, dans un paradis fiscal²⁵. Ces comptes sont susceptibles d'être gérés par un cabinet fiduciaire dans le but de renforcer l'opacité.

L'efficacité du système repose sur le caractère caché de cette pratique illicite. Les crédits qui alimentent la caisse noire doivent y parvenir en secret et sans être soumis à imposition ou à taxation. Toutes les techniques utilisées auront donc pour objectif exclusif de donner une apparente légalité à des manoeuvres délictueuses. La fausse facturation est une manifestation comptable de ces manoeuvres. Elle se produit au sein même de l'entreprise et ne peut donc être décelée que lors d'une analyse méticuleuse des comptes de la société.

C'est la raison pour laquelle, après avoir décrit le procédé lui-même, nous nous efforcerons d'analyser quelques exemples caractéristiques de techniques utilisant les fausses factures: les commissions "habillées" et d'entremise, les régies publicitaires²⁶ et le travail au noir.

25 **Il convient de noter que les sommes qui figurent sur des comptes bancaires ouverts à l'étranger, même dans des paradis fiscaux, semblent plus aisées à identifier que celles qui figurent en espèces dans une caisse noire locale. En effet, les sommes arrivent sur ces comptes par une succession de virements bancaires qu'il est parfois possible de suivre, dans le cadre des conventions bilatérales entre pays. Au contraire, dans la caisse noire, une fois que les sommes ont été transformées en espèces, il devient impossible d'en identifier l'origine.**

26 **Cet exemple n'est pas repris dans la présente étude car il fait l'objet d'un exposé spécifique dans le cadre du présent rapport.**

1- LA FAUSSE FACTURATION

Les fausses factures sont utilisées pour faire sortir, légalement, l'argent d'un organisme industriel, commercial ou administratif. Cet argent servira à alimenter, dans une entreprise, une "caisse noire" à partir de laquelle seront versées les rémunérations et/ou les avantages en nature correspondant à la fraude et à la corruption.

a) La notion de facturation

La facture est une pièce comptable par laquelle le vendeur ou le prestataire de services fait connaître à l'acheteur le détail des prix des marchandises qu'il vend, des travaux qu'il réalise ou des prestations qu'il effectue.

Matériellement, il s'agit d'un document qui vient à l'appui de l'inscription d'une charge dans la comptabilité d'une entité industrielle ou commerciale et justifie ce qui en est le corollaire, une sortie de fonds. Ce document peut être réel et justifié, complètement fictif (lorsqu'il n'existe aucune contrepartie au versement de fonds) ou partiellement faux (on dit alors qu'il y a surfacturation).

Falsifier une facture revient donc à présenter comme réel et parfaitement justifié, un document qui ne l'est, au mieux, que partiellement. Cela permet de l'intégrer dans les systèmes comptables du client et du fournisseur comme la conséquence d'une prestation réelle et avec toutes les caractéristiques d'une cohérence formelle entre ces deux comptabilités. Enfin, cela permet de déclencher le paiement du client et, par conséquent, d'authentifier une sortie de fonds qui n'est pas justifiée.

Si l'on se rappelle qu'une facture n'est rien d'autre qu'une feuille de papier sur laquelle sont inscrits le nom de la société qui l'émet (fournisseur), les caractéristiques sommaires de la prestation rendue ou de la vente ainsi que sa valorisation, le nom de la société qui reçoit la prestation ou la marchandise (client) ainsi que la date d'émission, on voit qu'il n'est pas difficile d'émettre des documents falsifiés²⁷ et d'encaisser les sommes convenues en respectant un formalisme de façade. Le contrôle conjoint du compte client (chez celui qui reçoit la pièce) et du compte fournisseur (chez celui qui émet la pièce falsifiée) sur la même facture ne permettra pas de déceler d'irrégularité dans les écritures comptables car, sauf maladresse insigne, il s'agit du

27 **Ces manoeuvres ont été rendues encore plus faciles à réaliser grâce à la généralisation de l'utilisation des outils techniques très performants que sont les scanners. Ils permettent, en effet, de remplacer des montages effectués à partir de photocopies de document officiels par de "vrais faux originaux".**

même document²⁸.

La surfacturation ou la fausse facturation peuvent prendre des formes diverses qui font appel aux techniques utilisées dans les secteurs d'activité économique concernés. Pour les déceler, il faut donc, à la fois, un bon technicien de la comptabilité et un bon professionnel. On trouvera ci-après quelques exemples d'application de cette technique :

b) Application aux ventes

Dans le secteur des ventes on peut, par exemple, utiliser les procédés suivants:

MAJORATION DU NOMBRE DE PIÈCES VENDUES

La facture porte sur un nombre de pièces supérieur au nombre livré. Les prix unitaires sont exacts. Il y a bien surfacturation mais, il est nécessaire de modifier les bons de livraison ou les inventaires pour conserver la cohérence de l'ensemble.

MAJORATION DU PRIX UNITAIRE

Pour éviter d'avoir à modifier les stocks, il suffit de majorer le prix unitaire des articles facturés. Le volume de la surfacturation peut être plus important. La fraude sera découverte au travers d'un examen de la comptabilité analytique du "vendeur" qui est seul susceptible de faire ressortir le caractère exceptionnel des prix constatés par comparaison avec les ratios habituels.

MODIFICATION DE LA QUALITÉ DES PRODUITS

Dans la mesure où il est possible, en utilisant des complicités, de remplacer, lors de la réalisation du contrat, certains produits par d'autres qui ont le même usage mais des performances moindres, donc un coût plus faible, on peut dégager une marge supplémentaire qui pourra être ristournée ultérieurement. Cette modification pourrait consister, par exemple, à remplacer, dans le ferrailage des bétons armés courants, des aciers de 10 mm par des aciers de 9 mm de diamètre si les normes de sécurité habituelles le permettent. Ainsi, on réalisera, de manière "invisible", une économie importante sur la quantité d'acier et l'on dégagera une marge substantielle. De tels exemples peuvent être multipliés à l'infini.

c) Application aux études

28 **Toutefois, la constatation de facturation de prix différents pour des produits ou des services identiques entre plusieurs clients peut conduire les services de contrôles à soupçonner des conditions tarifaires discriminatoires. C'est pourquoi diverses dispositions de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993, en modifiant, notamment, les termes des articles 31 et 33 de l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986, peuvent compliquer voire empêcher de telles pratiques. La "victime", dans le cas de surfacturations destinées à justifier des flux fictifs, ne se plaignant évidemment pas, la découverte de telles anomalies, à l'occasion de contrôles fiscaux ou de pratiques anticoncurrentielles, peut conduire, dans certains cas, à l'application de sanctions pénales lourdes (pour non communication des barèmes de ventes ou omissions de mentions sur les factures). Dans l'hypothèse de pratiques discriminatoires, si la dépenalisation est intervenue, en revanche, l'action civile peut être introduite par toute personne justifiant d'un intérêt, par le parquet, par le ministre chargé de l'économie ou par le président du conseil de la concurrence.**

Dans le cas des études, du fait du caractère immatériel des prestations, il est encore plus simple de réaliser des fausses factures. En effet, le coût d'une étude est estimé en prenant en compte les critères suivants:

- travaux effectués par les salariés de la société, exprimés en heures/homme;
- travaux sous-traités à un tiers ;
- temps machine ;
- autres frais (déplacements, dactylographie, reliure, ...).

Majorer l'un de ces postes, voire l'ensemble des postes, permet d'augmenter, sans contrepartie, le montant de la facture. On peut ainsi facturer des heures de consultant ou d'ingénieur expérimentés, alors que les études sont réalisées par des débutants; de même, on peut inclure dans les frais divers des dépenses qui se rapportent à d'autres études. Il est également possible de facturer une étude de méthodologie qui ne correspond à aucune recherche ou enquête sur le site proprement dit, mais qui se révèle seulement être la compilation de travaux disponibles dans toute bibliothèque spécialisée.

d) Application aux commissions

Une commission est, en principe, la rémunération perçue par un intermédiaire qui se charge, pour le compte d'autrui, de réaliser une transaction, de faciliter ou de mener à son terme un acte commercial. Son versement est tout à fait régulier. Il est, bien entendu, possible d'émettre des factures pour verser des commissions à des intermédiaires qui n'ont rien fait ou dont le coût de l'intervention a été notablement majoré.

Cette procédure tient donc une place importante comme support de montages frauduleux et/ou corrupteurs, d'autant que son utilisation présente plusieurs avantages:

ELLE S'APPLIQUE À TOUTES LES OPÉRATIONS

Des commissions peuvent être versées pour toutes les opérations économiques, à savoir, l'augmentation des ventes, la réalisation d'une affaire immobilière, la renégociation de dettes, ou la matérialisation de placements fructueux et confidentiels, la réalisation d'une opération d'achat intéressante qui rejaillit sur la marge. Le domaine d'application de ces commissions a largement dépassé la sphère commerciale au sens propre pour rentrer dans le domaine plus "pointu" de la gestion.

Le même résultat pourrait, bien sûr, être obtenu à partir de n'importe quel poste comptable, mais cela nécessiterait des opérations qui risqueraient d'éveiller l'attention de l'un des nombreux participants à ces opérations, en faisant courir des risques majeurs à l'entité en cause.

ELLE MAXIMISE L'UTILISATION DES FONDS

L'utilisation d'une commission, en termes financiers, est toujours favorable

dans la mesure où cette procédure permet d'affecter la quasi totalité de la somme à l'utilisation prévue. En effet, le bénéficiaire de la commission n'effectue, dans ce cas, aucun travail réel et sert donc uniquement d'écran. Cela lui confère une rentabilité certaine, par rapport à d'autres montages aussi efficaces mais plus onéreux car ils nécessitent des complicités qu'il faut rémunérer.

IL S'AGIT D'UNE PROCÉDURE SOUPLE À UTILISER

Le versement d'une commission est facile à mettre en place et il permet, à l'aide d'un seul "justificatif", de "blanchir" une importante sortie de fonds. Par ailleurs, dans une optique frauduleuse, cette commission justifie la prise en compte, dans les charges de la société, d'un versement, en principe non admissible, car engagé dans un but autre que dans l'intérêt général et exclusif de la société.²⁹

2- LES COMMISSIONS "HABILLÉES" ET D'ENTREMISE

Le versement d'une commission, dont nous venons de voir tout l'intérêt en termes de mécanique comptable, est un moyen qui semble bien adapté pour détourner des fonds. Mais, ce terme générique de commission recouvre plusieurs formules. Les commissions dites "habillées" sont versées en contrepartie d'un travail réel effectué par un individu ou une entreprise alors que les commissions d'entremise sont censées rémunérer le simple fait de mettre en présence le maître d'ouvrage et un entrepreneur qui veut obtenir ou même seulement avoir accès à un marché.

a) *Les commissions dites "habillées"*

Une commission est dite "habillée" lorsqu'elle se présente, en comptabilité, sous la forme d'une prestation parfaitement réelle, qui consiste souvent en la préparation d'un dossier, dont les justificatifs seront similaires à ceux qui figurent dans un dossier classique. Il existera donc un ensemble de pièces cohérentes et bien montées, dont les éléments seront présentés lors d'un éventuel contrôle. Il va de soi que la société qui a fait réaliser cette prestation n'aurait pas eu besoin de cette "aide" car, du fait de l'importance de ses services, elle aurait pu la réaliser sans problème.

Dans la société qui fournit la prestation figurent des salariés et des moyens d'exercer cette activité; en outre, son savoir-faire dans ce domaine est réel. Comme elle surfacture ses prestations, elle va devoir, dans sa comptabilité, "compenser" le montant exagéré par le versement d'honoraires à un faux facturier (ce qui donnera lieu à des retraits en espèces) ou par la comptabilisation dans ses charges de

²⁹ **Il est essentiel de toujours comptabiliser en charges des paiements de ce type. En effet, effectuer des versements sans contrepartie en charges, est une aberration économique, qui, compte tenu du taux des prélèvements (IS et TVA), rendrait ce paiement trop onéreux pour la société.**

salaires versés à des personnes qui ne travaillent pas pour elle.

On se trouve, de fait, en présence d'un montage parfaitement organisé qui peut s'appliquer dans certains appels d'offres restreints où la collectivité souhaite recevoir une "rétribution préalable" de la part des entreprises qui veulent participer à la consultation. Chacune des sociétés postulantes est donc tenue de s'inscrire sans pour autant être assurée d'obtenir le marché concerné. Toutefois, il semble que la participation à ce montage puisse être de nature à aider la réalisation d'un chiffre d'affaires, dans la mesure où les sociétés qui n'ont pas obtenu le marché pourront être associées à la sous-traitance ou bénéficier de contreparties.

Un autre problème est que la même prestation (qui est à l'origine de la commission habillée) est rendue à un certain nombre des sociétés candidates dont chacune devient susceptible de remporter le marché et que l'activité du prestataire les met toutes sur le même plan favorisant ipso facto les ententes.

b) Les commissions d'entremise

Le type de commission qui ne se justifie par aucune prestation, de quelque nature que ce soit, est qualifié de prestation d'entremise.

Il semble que l'entremetteur, en accord avec le maître de l'ouvrage, soit tenu au courant de la dévolution des marchés et qu'à partir de là, son activité consiste uniquement à émettre des factures qui correspondent à un pourcentage de la valeur du marché. Les schémas de fonctionnement sont identiques aux autres paiements de commission. La zone d'action de l'entremetteur peut être nationale ou régionale.

On se trouve, par conséquent, en face d'un "bureau d'études" qui ne pourra ou ne cherchera même pas à présenter un simulacre d'activité; le personnel sera réduit au minimum et la trésorerie se présentera comme une succession d'entrées de fonds par chèque et de sorties quasi immédiates en espèces.

3- LA REGIE PUBLICITAIRE

Cet exemple est mentionné ici pour mémoire, il fait l'objet d'un développement séparé dans le présent rapport.

4- LE TRAVAIL AU NOIR

Le travail au noir se développe dans tous les secteurs économiques qui font largement appel à la main d'oeuvre. Le gain est appréciable en termes de coût. Les montages auxquels il donne lieu sont connus. A titre d'exemple, après avoir décrit le schéma général du système, nous décrirons le cas d'un chantier de travaux.

a) Schéma général

Le recours au travail au noir passe, essentiellement, par trois montages : le travail au noir utilisé en direct, l'utilisation d'un intermédiaire constitué par des sociétés d'intérim servant d'écrans et l'intervention de certaines sociétés étrangères.

Le travail au noir utilisé en direct n'appelle pas de grands développements. Il s'agit du cas où une société utilise, à côté de ses salariés dûment déclarés, du personnel "au noir", ou fait effectuer à ses salariés des travaux, en partie, non déclarés. Elle les paye en espèces pour ces travaux, le solde correspond à leur rémunération officielle. Ce système implique l'existence d'un volet d'opérations non déclarées, donc d'un pan occulte dans l'activité de la société, et d'une caisse noire pour l'alimenter.

Les sociétés de travail intérimaire permettent à la fois de compenser une certaine rigidité du Code du Travail et de faire face à des situations exceptionnelles. Elles peuvent aussi servir d'alibi à l'organisation d'opérations qui donnent de la souplesse à l'exécution du contrat, en évitant les charges fixes trop importantes³⁰. Ainsi, il est toujours avantageux, pour une entreprise, de disposer de la possibilité d'embaucher des salariés, au jour le jour.

Il ne faut pas oublier les pratiques de certaines sociétés étrangères qui, après avoir obtenu des marchés, "importent" illégalement du personnel de leur propre pays sans satisfaire aux obligations de la législation française.

Deux types de sociétés interviennent dans les travaux au noir. D'une part, les très petites entreprises qui déclarent un petit chiffre d'affaires, travaillent avec deux ou trois personnes déclarées seulement et disposent de contrats bien plus importants. Le solde de leur activité est, en effet, constitué par du travail au noir ou réalisé par un échelon supplémentaire de sous-traitance. D'autre part, les sociétés fortement capitalisées qui réalisent la quasi totalité de leur important chiffre d'affaires en sous-traitance.

b) Le cas d'un chantier de travaux

Dans un chantier on peut trouver deux types de société d'intérim, d'une part, des sociétés de travail intérimaire connues et qui ne posent pas de problème a priori, d'autre part, d'autres sociétés d'intérim, en général gérées en sous-main, qui

30 **En outre, les sociétés d'intérim permettent d'éluider les problèmes posés par certains points de la réglementation relative à la sous-traitance (déclaration et agrément, notamment).**

n'ont qu'une existence de vie limitée (un an et demi en général) mais dont l'activité se poursuit, des années durant, sous une autre forme, ou sous un autre sigle.

Ces sociétés peu connues fonctionnent de la manière suivante

:

- leur durée de vie est très courte (le temps nécessaire pour pouvoir utiliser la caution minimum auprès des banques); elles sont mises en liquidation à l'échéance et recréées immédiatement après sous un autre nom; seuls les professionnels les connaissent, car leur clientèle ne change pas ;
- elles ne payent ni l'impôt sur les sociétés, ni la TVA ;
- leur personnel est bien rémunéré par rapport à celui des autres sociétés mais en espèces (les employés ne font donc pas de déclaration d'impôt sur le revenu) ;
- les charges sociales minimum sont versées (pour 30 ou 50 personnes alors qu'elles en emploient 250 ou 300) ;
- les gains de productivité peuvent être supérieurs à 40 %, ce qui les rend très concurrentielles. A chacune des sommes encaissées au titre d'une facture qu'elle émet, correspond un retrait en espèces partagé entre les divers protagonistes.

Il va de soi que, dans un tel système, des sommes considérables remontent en espèces et que le paiement de la corruption passe par ce moyen.

L'intérêt d'une telle opération tient au fait que, dans le cadre du marché concerné, il n'y a pas eu de surévaluation des prix à l'origine et que, par conséquent, l'organisation d'une remontée d'espèces à partir des éléments dont on dispose sur place est absolument nécessaire.

La principale manoeuvre consiste à éliminer le coût des impôts, charges sociales et TVA. Il faudra utiliser des écrans qui pourront être de véritables entreprises, qui rendront effectivement le service demandé, mais qui présentent la caractéristique de s'affranchir elles-mêmes des obligations fiscales et sociales, soit parce que leur régime les y autorise, soit parce qu'elles ne déclarent pas. Il pourra s'agir, soit, d'entités qui auront pour fonction de fournir du personnel (le véritable employeur étant le titulaire du marché), soit, de sociétés agissant comme "taxi" dans lesquelles il y aura une émission de facture sans travail réel.

LES DERIVES PREALABLES A LA PRISE DE DECISION

Dès avant la signature d'un contrat, il existe de nombreuses manières de détourner des fonds publics. Les sommes sont souvent plus faibles que celles que l'on peut dégager après l'obtention du marché, mais elles sont plus faciles à dissimuler et l'on peut multiplier les prélèvements puisque ces détournements peuvent se réaliser à chaque étape de la préparation du projet de marché. Les méthodes et les procédés sont toujours les mêmes et ils concernent essentiellement les études de besoin, d'opportunité, de coût, ...

Quel que soit l'objet de l'étude à réaliser, le mécanisme qui sert pour détourner des fonds publics de leur utilisation normale reste le même. Toutefois, les procédés peuvent différer en fonction de l'utilité de l'étude envisagée. En effet, si elle doit permettre de vérifier une hypothèse, choisir une option, faire adopter une décision, elle doit être effectuée avec le maximum de sérieux; on est donc contraint de la faire réaliser par un bureau d'études compétent. Si, par contre, elle n'est pas vraiment utile, notamment, parce que les choses sont parfaitement claires, on peut la confier à n'importe quel organisme qui fournira un document apportant la justification demandée sans que cela lui coûte beaucoup de travail et de réflexion; parfois même, il ne fournira rien, se contentant d'encaisser le prix convenu. On peut donc obtenir, selon les bureaux d'études consultés, des documents de qualité ou des documents "vides". Il est évident que les détournements sont d'autant plus faciles à constater que les études sont inutiles ou mal faites ou même qu'elles ne sont pas fournies. Mais la qualité de l'étude et l'importance des sommes détournées ne sont pas toujours liées: de très bonnes études peuvent dissimuler des détournements importants, de mauvaises études peuvent avoir été réalisées honnêtement. Il convient donc surtout d'apprécier les enjeux et, par conséquent, d'adapter les contrôles aux sommes concernées.

1- LES PETITES ÉTUDES

Dans cette catégorie, nous placerons toutes les études dont le montant reste inférieur au seuil de 300.000 F TTC au delà duquel l'application du Code des Marchés Publics est obligatoire. Le décideur est libre de traiter avec qui il veut, sans justification.

S'il souhaite "détourner" de l'argent à son profit, à celui d'une de ses connaissances ou relations, ou à celui d'un groupe auquel il est lié, le décideur peut utiliser plusieurs procédés pour lesquels la collaboration d'un bureau d'études est indispensable car l'argent doit quitter "régulièrement" la collectivité ou l'organisme public avant de pouvoir être "réaffecté" au destinataire choisi en utilisant l'une des techniques décrites au chapitre précédent.

a) Le bureau d'études "ami"

Il peut contacter un bureau d'études ou un organisme "ami" pour lui demander d'effectuer ce travail. C'est le procédé qui a été largement utilisé par certains partis politiques pour collecter des fonds. Avec cet "ami", il n'y a pas de problème de concurrence. L'organisme choisi peut donc se faire attribuer une rémunération largement supérieure au travail fourni (sur-facturation), qui correspond au prix de revient normal de l'étude (quelle que soit sa qualité) augmenté de la somme dont le décideur veut pouvoir disposer.

b) L'organisme qui appartient au décideur

Le décideur peut également confier l'étude à un organisme qui lui appartient ou qui appartient à sa parentèle.

c) Plusieurs fois la même étude

Il peut aussi faire exécuter la même étude par plusieurs organismes, simultanément ou non. S'ils doivent remettre leur étude simultanément, les bureaux d'études peuvent être incités à se concerter ou à être complices, leurs dépenses seront réduites et la marge bénéficiaire de chacun sera élevée. Si le décideur leur permet de remettre leurs travaux à des dates différentes, les derniers organismes à rendre leurs propositions pourront éventuellement bénéficier des travaux effectués par les premiers bureaux d'études consultés; ainsi, dans le meilleur des cas, le premier fera une étude que les suivants démarqueront largement, ce qui leur permettra de dégager des marges bénéficiaires importantes. Dans tous les cas, cette marge anormale sera restituée, au travers de la caisse noire, au décideur ou aux personnes qu'il aura désignées en utilisant la technique des fausses factures.

d) Les études non remises

Le décideur peut encore commander des études qui seront payées par acomptes (ceux-ci peuvent atteindre jusqu'à 80% du montant du contrat sans que l'étude elle-même soit fournie). Selon le cas, l'étude commandée ne pourra pas être obtenue par suite de la défaillance du bureau d'études et sa disparition, ou elle ne sera jamais réclamée par le décideur parce qu'elle est devenue inutile, même si l'organisme n'a pas disparu après avoir touché ses acomptes. Dans les deux cas, le versement des acomptes n'est pas perdu pour les fraudeurs, même si des factures (fausses) permettent à l'organisme bénéficiaire de justifier que ces versements correspondent à des prestations réellement effectuées dont il n'a tiré aucun profit.

2- LES ÉTUDES RELEVANT DE L'APPLICATION DU CODE

Lorsque le montant de l'étude dépasse le seuil de 300.000F TTC, le décideur doit lancer un appel d'offres ou recourir à la procédure négociée. Il applique donc l'une des procédures prévues par le Code des Marchés Publics en s'efforçant, soit d'en détourner les objectifs, soit de modifier le résultat de la consultation.

a) *Les détournements de procédure*

En cas de consultation, pour être certain de travailler avec l'organisme qui lui convient, il choisit, le plus souvent, l'offre "économiquement la plus avantageuse" en ayant pris soin de faire figurer, parmi les critères additionnels de son choix, des éléments subjectifs³¹ tels que la compétence personnelle des responsables de l'étude, la notoriété de l'organisme, les réalisations précédentes dans la région, etc.. En ayant pris ces précautions, le décideur peut attribuer l'étude à l'organisme qu'il juge le plus "compétent" et le plus apte à répondre à ses sollicitations.

Quand le prix fixé pour l'étude ne permet pas, par suite d'une forte concurrence, de dégager le bénéfice prévu, le décideur se laisse souvent convaincre par l'organisme choisi de poursuivre l'étude au-delà de la mission initiale, afin, par exemple, de mieux éclairer les organes délibérant sur les implications du projet envisagé. Et l'on tombe dans le système des avenants au contrat initial, avenants dans lesquels les prix sont fixés arbitrairement et dont l'initiative revient au décideur ou à ses mandants. Ces avenants permettent de créer la marge supplémentaire qui sera ristournée au décideur ou à ses amis.

b) *Les modifications du résultat de la consultation*

Mais le décideur peut aussi lancer un appel d'offres régulier et choisir le bureau d'études le mieux disant pour le projet qu'il doit réaliser. Celui-ci dispose alors de plusieurs procédés pour attribuer sa "commission" au décideur.

S'il n'était pas averti, il subit un véritable racket de la part du décideur mais il paye pour éviter de perdre la

31 **En principe, l'utilisation de tels critères est interdite, mais il est parfois difficile de discerner, parmi les critères retenus, ceux qui sont "objectifs" de ceux qui sont "subjectifs".**

possibilité de participer à d'autres consultations ultérieures. Pour parvenir à verser cette contribution imprévue, soit (cas le plus favorable) il obtient un avenant qui lui permet de dégager la somme nécessaire par des fausses factures, soit il prend sur sa marge mais en se créant des charges supplémentaires fictives (fausses factures) pour éviter d'être imposé sur un bénéfice qu'il n'a pas réalisé, soit il est contraint de recourir au travail au noir dans son propre bureau d'études ou, plus souvent, chez un sous-traitant.

S'il était averti, il a prévu, dans ses charges, le montant de cette "commission" et elle est prise en compte dans son offre. Il n'y a pas distorsion de concurrence puisque tous les candidats ont été placés dans les mêmes conditions. La commission pourra être versée au décideur par un procédé classique de fausses factures qui transitent généralement par un bureau d'études "ami", spécialisé dans ce genre de pratiques, que le décideur impose comme sous-traitant au titulaire du marché avant la signature du contrat. Ce sous-traitant se fait rémunérer généreusement (sur-facturation) pour un travail sans grand intérêt et ne nécessitant aucune technicité particulière (souvent il s'agit de remise en forme des résultats de l'étude) mais qui permet de dégager les sommes qui seront versées, à titre de compensations, au décideur.

Lorsque le seuil de 200.000 ECU hors taxes (environ 1.350.000 F) est dépassé (seuil au-delà duquel s'applique la réglementation européenne), le marché doit faire l'objet d'une publicité au plan européen. Le décideur choisit souvent d'utiliser les procédés précédemment décrits pour pouvoir attribuer le marché au bureau d'études le plus accommodant. Il lui arrive aussi de s'arranger (sous-estimation) pour que son appel d'offres soit infructueux et, dans ce cas, il a recours à la procédure négociée avec les bureaux d'études pour finalement choisir "le meilleur" candidat, c'est-à-dire, celui qu'il sait être le plus généreux vis-à-vis de celui qui lui fait obtenir le contrat. Notons que ce procédé est aussi utilisé lors d'appels d'offres nationaux.

LES DERIVES PREALABLES A LA CONSULTATION

Outre les études destinées à bien comprendre les enjeux et les études préalables à sa prise de décision, le décideur doit, avant de lancer un marché, faire appel à ses propres services ou à des organismes spécialisés pour réaliser un certain nombre d'autres prestations. Parmi celles-ci, on portera une attention toute particulière, d'une part, à l'estimation précise du coût du projet dont le principe de la réalisation a été retenu, qui permet ensuite de bien analyser les offres qui seront faites et, d'autre part, à l'élaboration des documents administratifs et techniques qui serviront à lancer une consultation strictement conforme aux besoins et aux réglementations en vigueur. Mais, aussi louables que soient ces objectifs, il peuvent être détournés de leur but par un décideur ou une entreprise malhonnête.

1- L'ESTIMATION PRÉCISE DU COÛT DU PROJET

Pour prendre une décision de principe sur la faisabilité de la réalisation envisagée, le décideur n'a besoin que d'estimations sommaires qui lui sont fournies par les études préalables. Pour s'engager plus avant dans le processus décisionnel, il lui faut affiner son estimation. Mais l'estimation qu'il présente à ses mandants pour justifier l'option qu'il propose peut être volontairement biaisée parce qu'il envisage de tirer de cette réalisation un bénéfice financier ou moral.

a) L'estimation est surévaluée

L'estimation peut être sur-évaluée si le bénéfice attendu (et, par conséquent, la décision finale favorable) est évident pour tous. Le décideur peut, en effet, profiter de cette opération, pour réaliser un équipement indispensable en le transformant en un équipement de prestige qui consacrera sa notoriété. Plus prosaïquement, il pourra montrer ses qualités de "bon gestionnaire" puisque, le prix ayant été largement estimé au départ, il réussira à réaliser le projet prévu sans dépasser l'enveloppe de crédits initialement fixée, donc sans avoir besoin de solliciter à nouveau ses mandants pour obtenir un avenant majorant le prix envisagé à l'origine. D'ailleurs, dans ce cas, il ne sera même pas suspecté d'avoir bénéficié ultérieurement de "faveurs" (ce qui est parfaitement réalisable par suite de la surévaluation) de la part des entreprises qui auront obtenu le contrat, puisque le marché sera passé pour un prix très voisin de l'estimation.

b) L'estimation est sous-évaluée

Mais l'estimation est, le plus souvent, sous-évaluée car le décideur tient absolument à emporter la décision favorable du groupe au nom duquel il agit et auquel il rend des comptes (conseil municipal, par exemple). Il le fait en maximisant les avantages attendus tout en minimisant le coût de l'investissement. Il prend

donc le risque de devoir demander, en cours de réalisation, une majoration de son enveloppe financière et de voir sa gestion critiquée. Il pense toutefois que l'opération, une fois engagée, ne sera pas remise en cause, même si le prix à payer augmente (quelle qu'en soit la raison) dès lors qu'un accord a pu être obtenu une première fois sur le principe de cette réalisation. Ces majorations qui prendront la forme d'avenants au contrat initial, lui permettront également de percevoir des "commissions" de la part des entreprises bénéficiaires du contrat.

2 - ÉLABORATION DES DOCUMENTS : DÉTOURNEMENTS "DIRECTS"

a) La préparation des spécificités du projet.

Après avoir donné une estimation précise du coût du projet, la principale intervention des éventuels prestataires de services concerne la mise en forme des "spécificités" du projet envisagé³² et l'élaboration des documents qui serviront à la consultation des entreprises: cahier des charges, cahier des clauses techniques, cahier des clauses administratives, ... Ces documents étant indispensables, une technique simple pour détourner des sommes parfois importantes consiste, pour le décideur, à les faire réaliser "en régie" par ses propres services, tout en passant, simultanément, avec un prestataire de services, un contrat par lequel on lui confie cette tâche. La société attributaire n'a alors qu'à reprendre les documents préparés par les services techniques du décideur pour les reproduire en y faisant figurer son logo et à percevoir la rémunération prévue au contrat. Sans beaucoup d'efforts, la société prestataire rend alors un travail qui correspond exactement à ce qu'attend le décideur. Largement sur-payée, elle a la possibilité de redistribuer au décideur une partie des sommes perçues. Une variante de cette technique qui évite toute implication des services techniques du décideur, consiste à sous-traiter l'élaboration de projets pour lesquels existent des documents-types (ouvrages courants, modèles agréés, modèles types, ...) ce qui permet au contractant de réaliser son travail facilement et avec toutes les garanties nécessaires par rapport à la réglementation.

b) Explicitation des projets et des offres des candidats.

Les études techniques, même si elles sont bien réalisées, peuvent parfois être difficiles à comprendre et, plus encore, à expliquer à des non-spécialistes (assemblée des élus d'un

32 Elles ont été définies avant de faire l'estimation précise mais n'ont pas encore été formalisées.

conseil municipal, par ex.). L'intervention d'un organisme chargé de "rendre les résultats compréhensibles" peut donc parfaitement se justifier. Bien entendu, il n'est pas nécessaire d'avoir recours à un organisme privé pour y parvenir, les services techniques du décideur et le bureau chargé de l'étude du projet sont, en effet, tout à fait capables d'expliquer des documents complexes et de rendre leur travail compréhensible par tout un chacun. Cette intervention non nécessaire peut donc parfaitement servir à camoufler le versement de commissions en faveur du décideur ou de ses amis, comme on l'a déjà vu en matière d'études.

c) Les commissions "ordinaires".

Enfin, quel que soit le prestataire choisi et quelle que soit la qualité de la prestation exécutée, le décideur peut toujours se faire attribuer des "commissions" grâce à l'utilisation de la technique de la surfacturation pour peu que les éventuels prestataires aient été informés de son intention et du montant de ses besoins, avant de participer à la sélection lors d'une consultation parfaitement régulière³³. En effet, dans le calcul de leurs prix, tous les candidats (il n'y a pas de discrimination puisque tous ont été informés) auront intégré le coût de la commission à verser et majoré d'autant leur proposition.

3- DÉTOURNEMENTS ORGANISÉS "À TERME"

Mais tous les "détournements" ne sont pas forcément immédiats. Il existe des techniques beaucoup plus subtiles, utilisées notamment lors de la préparation des spécifications du projet, qui permettent de préparer et d'organiser de manière quasi-scientifique les détournements futurs, c'est-à-dire, ceux que l'on pourra réaliser sans risque lors de l'exécution du marché³⁴.

a) Les organismes "liés"

Le premier type de risque se manifeste lorsque le décideur fait appel (volontairement ou non), pour réaliser tout ou partie des documents d'un appel d'offres, à un prestataire de services appartenant à un groupe dont une autre filiale est susceptible d'être candidate à la réalisation du projet futur. Même s'il fait correctement son travail, l'organisme consulté peut être

33 Pour la "régularité" de ce type de consultation voir le chapitre 4 ci-après.

34 Les mécanismes décrits dans ce paragraphe ne seront repris que très sommairement dans le chapitre 5 consacré aux "Dérives pendant l'exécution du marché".

tenté de donner une préférence aux sociétés du groupe dont il fait partie en leur fournissant des informations exclusives qui leur permettront d'obtenir le marché ou en imposant, dans le cahier des charges, des spécificités que seules des sociétés du groupe sont en mesure de satisfaire. Cette situation est loin d'être un cas d'école car les prises de participations croisées, les rachats, les absorptions se sont multipliées au cours des dernières années et les décideurs ou leurs services sont très souvent incapables de savoir à quel groupement d'entreprises profiteront ces informations et spécificités car chaque société conserve, en général, au sein du groupe, son identité et une certaine indépendance.

A partir de cette situation de dépendance ou de connivence entre la société qui établit le document utilisé pour la consultation et certaines de celles qui seront candidates pour l'obtention du marché, deux hypothèses peuvent être envisagées. Si le décideur n'est pas informé de l'existence de ces liens, il peut se faire "manipuler" (même dans le cas où il envisagerait d'obtenir des "commissions" lors de l'attribution du marché). Si le décideur est informé des liens existants entre le prestataire de services et certaines des entreprises qui seront candidates à l'obtention des contrats et qu'il cherche à tirer profit de cette situation pour recevoir des "commissions", la collusion, qui devient particulièrement forte, est très difficile à prouver, sauf sur dénonciation.

On pourrait associer à ce type de comportement certaines actions de lobbying visant à convaincre le décideur ou ses services d'exiger certaines prestations spécifiques que seuls certains industriels peuvent fournir parce qu'ils ont une exclusivité sur un matériau, un produit ou un procédé de fabrication. A titre d'exemple, on signalera que la mode des revêtements de façades en marbre a été quasiment imposée par les architectes après qu'ils aient fait l'objet d'une action "commerciale" forte des marbriers .

b) Les spécificités "hors normes"

Outre le cas des spécificités qui ne peuvent être satisfaites que par certaines entreprises et que l'on a évoqué plus haut, on trouve parfois, dans les cahiers des charges, des spécifications qui dépassent très largement les normes admises en la matière. Bien entendu, de nombreuses raisons peuvent justifier ces dépassements. La seule question que l'on peut ou que l'on doit se poser concerne l'exécution du projet: ces spécifications seront-elles réalisées lorsque le projet sera exécuté? En effet, on rencontre des cas où les spécifications supérieures aux normes habituelles, imposées dans le cahier des

charges, ne sont pas réalisées lors de l'exécution, les travaux ou les prestations étant exécutés selon les ratios couramment admis en la matière.

Cette manoeuvre, impossible sans la complicité du représentant du décideur qui doit certifier le travail fait, donne au titulaire du marché (ou du lot) la possibilité de dégager des sommes parfois importantes qui lui servent, en partie, à "dédommager" les certificateurs malhonnêtes, le reste étant, soit recouvré en totalité par l'entreprise sans que le décideur lui-même en soit informé³⁵, soit partagé avec le décideur si celui-ci a donné son accord à cette manipulation.

La possibilité de ne pas respecter certaines spécificités prévues au cahier des charges peut également permettre à l'entreprise, en accord avec le décideur, de remettre une offre qui ne tient pas compte du dépassement des normes demandé et qui est donc moins chère que celles des autres concurrents. Cette proposition lui permet, généralement, d'obtenir le marché et de verser une "commission" au décideur sans toucher à sa marge.

Enfin, il ne faut pas oublier le cas où le technicien, employé du décideur, "opère" pour son propre compte, sachant qu'il a la confiance de son employeur et, par conséquent, les moyens d'imposer des spécifications "exorbitantes", de faire en sorte qu'elles soient ou ne soient pas prises en compte par certaines entreprises lorsqu'elles remettent leurs prix, puis de contrôler et de certifier qu'elles sont ou non réalisées. Cette omniprésence du même technicien tout au long du processus lui permet d'organiser, à son profit, sans que le décideur ne se doute de rien, des détournements significatifs pour lesquels il n'aura besoin que de la complicité du responsable local de l'entreprise.

c) Les "erreurs" ou "omissions"

Un autre type de dérive concerne ce que l'on peut appeler les "erreurs sur les quantités ou les qualités". Lorsqu'on élabore le cahier des charges d'un projet (routier, par exemple), il peut arriver que l'on se trompe sur le volume des enrochements à détruire ou que l'on minimise leur dureté. On peut aussi, malgré des études géologiques poussées, ne pas se rendre compte de l'importance de certaines poches d'argile qu'il faudra purger avant de réaliser la chaussée. Dans toute estimation, il existe pour prendre en compte tous ces "imprévus de chantier" une rubrique qui représente, en général, 10% du

35 **Il y a alors collusion entre un employé du décideur (agent public) et une entreprise. Ce cas est à rapprocher de celui décrit au dernier paragraphe.**

montant des travaux.

Or, il arrive que certains "imprévus" soient, non pas ignorés, mais volontairement dissimulés ou passés sous silence dans les documents remis aux candidats qui veulent soumissionner. Il s'agit là de l'un des moyens les plus efficaces pour détourner des sommes importantes. Il consiste à faire figurer dans les cahiers des charges des informations que l'on sait incomplètes ou erronées tout en donnant l'information exacte à une entreprise "privilégiée"³⁶. Quand le décideur ou le technicien (car celui-ci peut aussi jouer son propre jeu) informent l'une des entreprises, on se trouve dans l'un des cas de figure suivants:

- L'entreprise avertie se dispense de prendre en compte, dans son estimation, une sujétion particulièrement onéreuse et remporte le marché grâce à une offre inférieure à celles des autres candidats qui lui laisse pourtant une marge bénéficiaire plus élevée³⁷. Ce type de favoritisme est parfois utilisé pour augmenter les chances des entreprises locales qui connaissent bien le terrain aux dépens d'entreprises extérieures qui travaillent exclusivement d'après le cahier des charges.
- L'entreprise remet une proposition de prix globale intéressante pour remporter le marché et prévoit, dans son bordereau des prix, pour les travaux dont le volume a été sous-évalué, des prix unitaires élevés. Ainsi, lorsque les quantités prévues au cahier des charges auront été atteintes, sans que cela suffise pour régler le problème ou réaliser le projet, il suffira de demander la "poursuite des travaux" jusqu'à ce que le but envisagé soit atteint. Il n'y aura pas de nouvel appel d'offres. Les travaux supplémentaires seront effectués par le titulaire du marché et payés au prix unitaire figurant dans le bordereau des prix initial remis par l'entreprise. La marge bénéficiaire sera reconstituée et même au-delà et permettra des "retours" substantiels.

Ce système implique donc une complicité entre celui qui élabore le cahier des charges et l'entreprise "choisie" pour obtenir le futur marché qui autorise toutes les dérives précédemment évoquées.

36 **Ainsi, on pourrait trouver dans les prescriptions techniques du projet des informations telles que, par exemple: "roche friable" quand elle ne l'est que sur une faible profondeur sauf en certains points particuliers du tracé, "rocher compact" quand il s'agit d'un calcaire relativement tendre sauf en quelques rares endroits, "présence de la nappe phréatique à faible profondeur" alors qu'un barrage va être mis en service en provoquant un rabattement de plusieurs mètres, ... ou encore, "terrain pollué et à remplacer sur 3m de profondeur", alors que l'on sait que la pollution s'étend sur plus de 8m.**

37 **Ce qui lui permettra de "remercier" généreusement son informateur.**

d) La maintenance "imposée"

Le dernier moyen couramment utilisé pour générer, à terme, des rentrées d'argent importantes et régulières consiste à acquérir des équipements ou des matériels qui nécessiteront une maintenance qui ne pourra être assurée que par l'installateur lui-même ou une entreprise ayant une exclusivité. Le contrat d'achat pourra être négocié à des conditions particulièrement intéressantes, mais la maintenance de ces équipements ou matériels ne pourra pas l'être, le fournisseur imposant ses propres conditions.

Ce phénomène se rencontre tout particulièrement en informatique et en bureautique, domaines dans lesquels l'acquisition, parfois à un prix très préférentiel, d'un matériel est subordonnée à la signature d'un contrat pluriannuel de maintenance comportant les interventions habituelles sur le matériel lui-même et l'achat obligatoire (faute de quoi la garantie n'est plus accordée par le constructeur) d'une gamme de produits d'entretien spécifiques. Ces ventes largement bénéficiaires permettent à l'entreprise de dégager des profits réguliers et importants qu'elle peut reverser, au moins en partie, au décideur, sous quelque forme que ce soit, afin, indiquera t-elle, de le conserver dans sa clientèle.

Dans le même esprit, signalons également les achats de matériels performants mais incompatibles avec ceux qui existent déjà chez le décideur. Au bout d'un certain temps, celui-ci sera amené soit à faire procéder à de coûteuses modifications du matériel qu'il possède pour le rendre compatible avec le nouvel équipement, soit, plus radicalement, à procéder au renouvellement complet de son parc. Il va sans dire que, dans l'un et l'autre cas, des "aides à la décision" (sous forme de commissions ou autres avantages) sont prévues afin d'aider le décideur à effectuer le meilleur choix et qu'elles sont maintenues, tant que dure le contrat, ce qui assure à chacun des partenaires une garantie de revenus sur plusieurs années.

Dans ce chapitre, nous n'avons évoqué que le cas des prestations réalisées par des organismes indépendants du décideur. Il en va, évidemment, de même si le travail est confié, en régie, à ses propres services car, quelle que soit leur compétence, ceux-ci sont soumis aux instructions de leur directeur et doivent les appliquer. Ils peuvent donc, eux aussi, être amenés à "biaiser" les résultats de leurs études en omettant, par exemple, de préciser toutes les conséquences d'un choix technologique (matériels actuellement utilisés rendus obsolètes, nécessité d'un entretien périodique par le

réalisateur, réécriture des logiciels informatiques utilisés jusque-là, estimations "erronées" de certains postes de dépenses, etc,).

Ces omissions volontaires servent, dans la plupart des cas, à justifier la passation de contrats ultérieurs (en utilisant la procédure négociée) qui permettent au décideur de prévoir le versement, à son profit, de "commissions" pendant de longues années.

LES DERIVES DUES AU MODE DE CONSULTATION

Le choix du type de procédure utilisé pour lancer la consultation peut parfois être le signe d'une volonté de contourner la législation applicable. Les procédures elles-mêmes ne sont pas en cause puisqu'elles permettent de garantir la liberté d'accès et l'égalité des chances des candidats aux marchés publics. Mais, chacune de ces procédures, si elle est utilisée avec une volonté manifeste d'y parvenir, est susceptible de permettre ou de camoufler des détournements de fonds publics ou des phénomènes de corruption, trafic d'influence, concussion, prise illégale d'intérêts et d'atteinte à la liberté et à l'égalité des candidats. Les risques ne sont cependant pas toujours les mêmes selon que l'on lance un appel d'offres ouvert ou restreint, que l'on utilise la procédure négociée, ou que l'on passe par l'intermédiaire d'un groupement. Certaines procédures permettent, plus facilement que d'autres, des dérives. En outre, le décideur peut parfois réussir à éviter de lancer la consultation.

1- ACHATS EFFECTUÉS PAR L'INTERMÉDIAIRE D'UN GROUPEMENT

Les relations entre le groupement d'achat et ses clients que sont les Administrations et les Collectivités sont relativement claires. Le groupement représente même souvent une aide efficace pour les petites collectivités ou les petits services puisqu'il les dispense de procéder à un appel d'offres (remplacé par un achat sur catalogue), tout en les faisant bénéficier des remises qu'il a pu négocier auprès des fournisseurs. Toutefois, la fraude peut se produire lors des consultations lancées par le groupement lui-même suivant les modes décrits ci-dessous, puisque dans, ce cas, les acheteurs, les décideurs du groupement et les entreprises candidates à un marché sont soumis aux tentations de fraude inhérentes à toute consultation.

2- L'APPEL D'OFFRES OUVERT

Dans les appels d'offres ouverts, tous les candidats peuvent remettre une offre mais cette égalité d'accès des candidats à la commande publique peut être mise en défaut par l'utilisation de différents moyens susceptibles d'influer sur la sélection des entreprises ou sur la sélection des offres, parmi lesquels on retiendra plus spécialement les procédés suivants:

a) *La publicité défailante*

La publicité de la consultation peut être effectuée dans des journaux ou revues dont la diffusion est très limitée dans tous les cas où la publication d'un avis

au Bulletin Officiel des Annonces de Marchés Publics (BOAMP) n'est pas obligatoire³⁸. Il arrive même que l'on "oublie" d'effectuer toute publicité locale, nationale ou internationale, quel que soit le montant du marché envisagé, ainsi seules quelques entreprises privilégiées car "bien informées" pourront se porter candidates ou présenter une offre.

b) Le choix des critères

Bien que les critères de sélection des offres figurant dans le règlement de la consultation doivent être justifiés par l'objet du marché ou ses conditions d'exécution, il peut arriver que certains critères additionnels soient susceptibles d'être appréciés de manière subjective ce qui modifie le jugement des offres.

c) Les délais de remise des offres

Malgré toutes les précautions figurant dans la réglementation, les délais de diffusion de l'information peuvent être trop courts pour que des entreprises non informées à l'avance du lancement de la procédure puissent présenter une offre crédible ou même étudier le projet. Parfois, d'ailleurs, même les délais minimaux réglementaires sont insuffisants pour une étude de prix sérieuse: qui, en moins de cinquante jours, en juillet et août, peut faire une offre bien étudiée pour un projet routier de vingt kilomètres comportant plusieurs ouvrages d'art non standard? Le décideur justifie souvent les délais réduits par l'urgence voire l'urgence impérieuse alors que ces notions, bien définies par la jurisprudence, sont inapplicables dans le cas d'espèce et que seule compte la possibilité d'éliminer certains candidats non souhaités.

d) Les conditions d'obtention des documents

Même lorsque les délais minimaux réglementaires sont respectés, les délais et les conditions d'obtention du cahier des charges peuvent être tels que seules les entreprises locales (proximité) ou les très grands groupes (prix élevé) peuvent se les procurer. En outre, dans certains appels d'offres, des pièces importantes du cahier des charges ne sont pas prêtes (plans, études géologiques, ...); de ce fait, seules peuvent étudier leur offre et remettre leurs prix dans les délais fixés, des entreprises qui ont eu connaissance, à l'avance, du contenu

38 **Montant inférieur à 900.000F (cf. art. 38-bis du Code des marchés publics).**

de ces documents.

e) Les fuites organisées

Le rédacteur du cahier des charges ou le décideur peuvent communiquer, à l'avance, à certains fournisseurs, des éléments déterminants qui figureront beaucoup plus tard dans le cahier des charges ou des informations complémentaires sur le contenu de l'appel d'offres, ce qui rompt le principe d'égalité de traitement des candidats.

Ces fraudes ou malversations (non limitatives) d'ordre purement procédural s'ajoutent aux "dérapages" techniques qui dépendent de la manière dont le cahier des charges a été préparé et qui ont été mentionnées plus haut (cf. ? 3.2 et 3.3).

3- L'APPEL D'OFFRES RESTREINT

Les appels d'offres sont dits "restreints" lorsque seuls les candidats que la personne responsable du marché a décidé de consulter sont autorisés à remettre une offre. Cette procédure est, en principe, utilisée quand la prestation ne peut être réalisée que par un nombre limité d'entreprises, ou lorsqu'il y a un très grand nombre d'entreprises susceptibles de réaliser le contrat et que le décideur ne souhaite pas que toutes ces entreprises engagent des études coûteuses pour l'attribution d'un marché d'un montant limité³⁹. Mais, elle est également utilisée pour écarter de la consultation des entreprises que l'on sait moins bien disposées en faveur du décideur (capables de ne pas accepter d'être discriminées) ou connaissant mal les "usages" locaux (entreprises étrangères par ex.).

a) L'élaboration de la liste des candidats

La phase essentielle de cette procédure est l'élaboration de la liste des candidats qui seront consultés. L'absence de publicité au moment de l'appel à candidatures ou l'absence d'appel à candidatures sont les infractions les plus couramment observées pour éviter que trop de candidats se présentent et soient inscrits sur la liste des entreprises à consulter.

Dans cette liste, le décideur (personne responsable du marché ou commission d'appel d'offres) sélectionne des entreprises sans avoir besoin de préciser les critères utilisés pour faire cette sélection. Il conserve, vis à vis des

39 **Voir les justifications précises de cette procédure dans "L'instruction du 29 décembre 1972 modifiée pour l'application du code des marchés publics" (section II, paragraphe 1, art. 93).**

entreprises sélectionnées, un pouvoir de rétorsion important puisqu'il peut, si elles ne lui donnent pas satisfaction, ne plus les sélectionner ou inviter des candidats nouveaux (accroissement de la concurrence) lors des consultations ultérieures.

Généralement, tout se passe régulièrement et les commandes sont réparties entre un nombre restreint d'entreprises sélectionnées. En effet, le décideur ne souhaitant courir aucun risque, sélectionne, de préférence, les entreprises qu'il connaît puisqu'il les a déjà fait travailler et qu'elles lui procurent les garanties de qualité, de conformité ou d'approvisionnement qu'il attend⁴⁰. De leur côté, les entreprises qui figurent sur la liste n'ont aucun intérêt à voir de nouveaux concurrents s'intégrer à leur groupe. C'est la raison pour laquelle elles s'efforcent de conserver la confiance du décideur en réalisant des prestations convenables et en lui offrant parfois, en outre, quelques "gratifications" à titre personnel.

b) Les ententes

Lorsque le décideur consulte toujours les mêmes entreprises, il obtient des prestations de qualité satisfaisante dans des délais convenables et, de ce fait, il a conscience d'utiliser au mieux les crédits de la collectivité en prenant un minimum de risques. Souvent d'ailleurs, il justifie sa politique par la sauvegarde de l'emploi local.

SCHÉMA GÉNÉRAL

Cette pratique conduit parfois les entreprises régulièrement sélectionnées à adopter, entre elles, une sorte de "modus vivendi" qui leur permet de donner satisfaction au décideur sans, pour autant, se lancer dans une concurrence sauvage. Elles peuvent alors se répartir les marchés en fonction de critères qui leur sont propres (plan de charge, difficulté de la tâche, délais, ...) tant que le décideur ne modifie, ni le mode de consultation qu'il utilise, ni la liste des candidats sélectionnés. Toute entreprise ne jouant pas le jeu est écartée de la commande publique alors que celles qui le jouent tiennent compte, dans leurs prix, des contraintes qui leur sont imposées, les majorant en conséquence et sont en mesure d'attribuer des "compensations" aussi bien à leurs collègues non retenus (sous-traitance ou dédommagements) qu'au décideur (commissions). Finalement, c'est le contribuable qui paie tous ces suppléments.

40 **C'est-à-dire l'offre économiquement la plus avantageuse.**

MATÉRIALISATION DES DÉCISIONS

Cette **entente** entre les entreprises (qui s'effectue le plus souvent sans intervention du décideur) peut prendre diverses formes: association officielle, association occulte qui portera sur la désignation de celle qui présentera l'offre et sur le montant admissible de cette offre, association occulte qui désignera celui de ses membres qui sera seul en position d'obtenir le contrat alors que les autres obtiendront des contreparties dans d'autres opérations. Les ententes regroupent l'ensemble des professionnels autour de ce que l'on pourrait appeler des "**tables**". Un certain nombre de membres, responsables de ces opérations, fixent les règles à observer sur les projets en cours ou à venir, consignent les opérations sur un cahier et discutent les offres qui seront présentées. Les réunions se font à plusieurs niveaux, national, régional et local ; elles regroupent les membres par tables et par corps de métiers, ce qu'exige la technicité des opérations. Il s'agit donc d'une organisation très corporatiste.

Pour le bon fonctionnement du système, il est nécessaire que les marchés (nature des opérations et coût prévisionnel) soient connus à l'avance et qu'il existe des fuites afin que l'association dispose, avant l'avis d'appel d'offres, de détails susceptibles de favoriser les discussions internes⁴¹. Ce qui ressort de ces décisions est donc une répartition des marchés à l'avance.

APPLICATION DES DÉCISIONS

Lorsque l'appel d'offres est lancé, le dépouillement des propositions des candidats devient purement formel. Les "concurrents" ont présenté des devis non utilisables ou trop élevés⁴². L'entreprise désignée est la mieux disante et elle obtient le marché. Mais, bien souvent, le maître d'ouvrage se trouve confronté à une collusion d'entreprises qui présentent toutes des offres plus élevées que l'estimation fixée par ses services. Il doit déclarer l'appel d'offres infructueux et quelle que soit l'entreprise avec laquelle il négociera, il se trouvera en présence de l'un des membres de l'entente. Il en résultera donc un renchérissement du coût de l'opération qui sera finalement pris en charge par le contribuable dans ses impôts.

On remarquera que ces entorses à la législation sur les marchés peuvent n'avoir aucune incidence en matière de corruption alors qu'elles constituent des atteintes à l'égalité des

41 Il semble que la notion de secret des offres soit en général peu respectée.

42 Qui peuvent être "fabriqués" pour eux par le candidat désigné pour obtenir le marché, notamment à l'aide de logiciels spécialisés.

candidats aux marchés publics.

LES CONTREPARTIES

Les concurrents volontairement écartés de la signature du contrat obtiennent des contreparties. Ainsi, soit ils seront partie prenante à l'opération à titre de sous-traitant et ils tireront un bénéfice indirect de cette opération, soit ils se verront attribuer un autre marché national ou local. Dans le cas où aucune compensation ne peut leur être offerte, en termes de marché, dans un délai très proche, ils recevront, de manière quasi officielle, une indemnité au moyen d'une facture de prestations ou de travaux, fausse, bien sûr.

EFFETS SUR LE MARCHÉ BOURSIER

Il est évident qu'une entente peut donner lieu, lorsqu'il s'agit de grands travaux, à une manipulation boursière. En effet si un groupe important, coté en bourse, devient titulaire d'un gros marché, et que ce marché est obtenu après entente, les personnes qui sont au courant peuvent utiliser ces informations pour leur bénéfice propre. Il devient possible avant la publication du résultat d'acheter, à bon prix, des actions de la société lauréate, actions dont la valeur augmentera automatiquement lors de l'annonce de cette "bonne nouvelle". Il ne restera plus qu'à revendre avec un bénéfice immédiat.

De la même façon la vente d'actions d'une société, avant l'annonce de sa mise à l'écart dans un grand contrat, permet de prévenir la baisse de valeur qui interviendra mécaniquement après cette annonce.

Si la situation le permet, utiliser ces deux leviers apporte un double gain. En outre, dans la mesure où l'opération ne porte que sur un nombre limité d'actions, elle devient très difficile à déceler. Ces pratiques ne peuvent pas être négligées car elles peuvent donner lieu à des gains substantiels et, si les conditions sont réunies, matérialiser un délit d'initié.

4- LA PROCÉDURE NÉGOCIÉE

Tous les marchés négociés sont, à priori, suspects aux yeux des contrôleurs car la négociation directe entre un décideur et un fournisseur peut donner lieu à toutes sortes de manipulations engendrant fraudes, détournements de fonds publics et corruption. C'est la raison pour laquelle le recours à cette procédure n'est autorisé que dans un certain nombre de cas particuliers limitativement énumérés⁴³

43 Cf. art. 104 et 308 du Code des Marchés Publics de l'Etat et des Collectivités. Cette limitation ne s'applique pas aux "Secteurs

parmi lesquels on accordera une attention toute particulière aux cas suivants:

a) *Essais, recherches et expérimentations*

Bien que cette technique exige que le décideur fournisse des justifications sur le caractère expérimental ou de recherche des travaux, fournitures ou services qu'il commande, tout grand ouvrage d'art, tout bâtiment spécialisé peut facilement entrer dans cette catégorie. Mais, si la justification est acceptable pour ce type d'ouvrages, elle ne l'est plus lorsqu'il s'agit de constructions courantes et habituelles (ouvrages d'art types, construction de bâtiments d'habitations suivant un modèle ou d'ateliers industriels aux caractéristiques classiques, ...).

b) *Après un appel d'offres infructueux*

C'est le cas le plus fréquent. Il est aisé à employer puisqu'il suffit de fixer des caractéristiques techniques élevées et un faible prix de marché pour que l'appel d'offres soit déclaré infructueux. Lors de la "négociation", il est alors facile de réduire les prestations pour les ramener au niveau des normes habituelles et/ou de majorer l'enveloppe financière initiale pour que l'on puisse, moyennant "compensation", faire obtenir le marché à l'entreprise la plus accommodante.

c) *En cas d'urgence ou d'urgence impérieuse*

Ce procédé est et a été souvent utilisé même si la jurisprudence nationale et communautaire a contribué à limiter considérablement les cas qui peuvent relever de cette disposition (événement totalement imprévisible et risques graves si les travaux ou les achats ne sont pas faits immédiatement).

d) *Secret défense ou intérêt supérieur de la Nation*

La Jurisprudence de la Cour Européenne de Justice a, dans un certain nombre de cas, contribué à limiter le recours à cette notion, ce qui a permis de réduire sensiblement son importance, tant au plan national qu'au plan communautaire. On ne devrait donc plus voir, comme en 1993, des achats de couvertures pour l'armée couverts par le secret défense et les travaux de peinture d'un consulat pour lesquels l'intérêt supérieur de la Nation a été invoqué.

*

*

*

Comme on vient de le voir, aucune procédure de consultation ne permet d'éviter les risques de fraudes et de corruption. Il faut donc bien admettre qu'il n'y a pas une procédure spécifique qui favorise les comportements délictueux, mais qu'il existe des individus malhonnêtes utilisant les failles que présentent les différents types de procédures pour parvenir à leurs fins en utilisant des manoeuvres frauduleuses susceptibles de tomber sous le coup de la loi pénale.

5 - PROCÉDÉS PERMETTANT DE NE PAS LANCER UN MARCHÉ

La passation d'un marché relevant de l'application du Code des Marchés Publics est imposée pour tout contrat dépassant 300.000 F (TTC), mais un certain nombre de procédés sont employés par les décideurs pour se dispenser de l'application de cette procédure qu'ils jugent "trop aléatoire" lorsqu'il s'agit de choisir une entreprise bienveillante à leur égard. Ils s'efforcent donc de se placer dans des situations où la procédure n'est pas applicable.

a) Fractionnement artificiel de la prestation

Le procédé le plus simple à mettre en oeuvre consiste à se placer dans le cas où la procédure des marchés publics n'est pas applicable, c'est-à-dire à lancer des contrats inférieurs aux seuils. Pour y parvenir, il suffit de découper "intelligemment" l'opération.

Dans le bâtiment, par exemple, plutôt que de lancer un appel d'offre sur la totalité de l'opération, c'est-à-dire le bâtiment, les consultations seront effectuées par corps d'état: plombier, vitrier, peintre, menuisier,... Certes, cette pratique est interdite par la réglementation, mais on peut s'arranger pour qu'elle soit difficile à découvrir en utilisant différentes adresses pour le même bâtiment, tantôt sur une rue, tantôt sur l'autre. En outre, on échelonne les contrats et on garantit que le local est utilisable en l'état, que les différents contrats de travaux ne sont pas liés, qu'ils ne conditionnent pas cette utilisation.

En clair, on essaye de tourner la notion d'ouvrage ou d'opération.

b) Fractionnement artificiel de la facturation

On peut aussi jouer sur le fait que, par suite de la concentration et des

rachats, la même entreprise peut avoir des raisons sociales différentes. Aussi, lorsque le cumul de plusieurs commandes doit, au cours du même exercice budgétaire, dépasser le seuil de 300.000F (TTC), ce qui nécessiterait la conclusion d'un marché de régularisation, on demande au fournisseur de présenter ses factures sous une autre identité. A chaque "entreprise différente" on confie un volume de contrats inférieur au seuil et on peut continuer à travailler sur factures ou sur mémoires.

LES DERIVES PENDANT L'EXECUTION DU CONTRAT

Dans les chapitres précédents on a rencontré, essentiellement, des dérives "fines" puisqu'il s'agissait de fausses prestations intellectuelles, de faux projets, de commissions illégales et de montages permettant de faciliter les dérives lors de l'exécution du contrat. Lorsque l'on entre dans la phase de réalisation du marché, on trouve toujours ces montages mais on est, le plus souvent, confronté à des prestations matérielles non réalisées ou mal faites, à du travail au noir, à des surveillants et des contrôleurs complices de détournements ainsi qu'à un ensemble de pratiques, de tours de mains, profondément intégrés dans la tradition du métier concerné. Tous ces "artifices" vont permettre au titulaire du marché de générer les flux financiers nécessaires à la réalisation du pacte corrupteur.

En effet, lorsque le contrat a été attribué, plusieurs situations peuvent se présenter. Le cas le plus simple est celui d'une exécution régulière et transparente, que le titulaire du marché ait été ou non favorisé au moment de l'attribution du contrat. Mais, il y a aussi les cas où, au moment de la signature du contrat, le décideur impose le versement de "commissions" au titulaire du marché sans que celui-ci ait été informé préalablement de cette contrainte et sans que rien n'ait été prévu, lors de l'élaboration du cahier des charges, pour favoriser ce versement. L'entreprise subit alors un véritable racket. Dans d'autres circonstances, les entreprises savent qu'elles vont devoir verser des "commissions" et elles s'y sont préparées en élaborant leur offre. Enfin, il existe des cas où le cahier des charges a été élaboré, avec ou sans la complicité de l'entreprise, en vue de faciliter les montages qui permettront de détourner les sommes que le décideur veut se voir attribuer à titre de compensation ou d'indemnité.

Bien que les situations soient identiques si l'on réalise des travaux, si l'on exécute une prestation de services ou si l'on achète des fournitures, les modalités pratiques et les usages diffèrent dans chaque domaine. C'est pourquoi il convient d'examiner chacun d'eux.

1- LIVRAISON DE FOURNITURES

S'agissant de fournitures, les détournements sont faciles à appréhender, sinon à déceler. En effet, ils ne peuvent pas se produire pendant la fabrication des produits car ceux-ci sont, généralement, élaborés en usine suivant les spécificités du fabricant (produits achetés sur catalogue) ou inscrites au cahier des charges (fabrications spéciales). Il en existe cependant plusieurs formes.

a) *Les remises*

Lorsque l'acheteur obtient du fournisseur des remises promotionnelles, quantitatives ou autres, celles-ci sont, généralement, intégrées à la facturation sous forme de rabais ou de majoration des quantités livrées. Mais il n'en est pas toujours

ainsi et il arrive que ces remises soient versées directement à l'acheteur :

- un compte est ouvert, chez le fournisseur, au nom de l'acheteur. Ce compte est alimenté par des avoirs correspondants aux ristournes qui n'ont pas été intégrées dans la facturation. A l'aide de ce compte, l'acheteur acquiert ce qu'il souhaite, parmi les fabrications de la maison. Parfois il l'utilise pour acquérir des matériels pour lesquels il ne dispose pas de crédits ou qui sont soumis à des autorisations. Parfois aussi il achète pour son propre compte, pour des membres de sa famille ou pour ses amis. Les marchandises ne figurent dans aucun inventaire car elles n'ont pas d'existence légale. Cela permet, notamment, de doter en matériel des "associations" ou autres organismes privés ;
- paiement de la ristourne par versement de la somme sur un compte qui n'est pas exactement celui de la collectivité mais celui d'une association liée à l'acheteur dont le nom est très voisin. Ce procédé permet de doter de moyens financiers le décideur lui-même ou des structures parallèles. Il a pour principal intérêt de leur donner les moyens d'acheter tout ce dont ils ont besoin et pas seulement ce qui figure dans le catalogue du fabricant ;
- livraison à une organisation amie de la part des marchandises qui correspond à la promotion faite à l'acheteur (achetez 3 et recevez 4 pour le même prix - 3 sont achetés, livrés et payés par l'acheteur au tarif normal, le 4^e, qui est gratuit, est livré ailleurs). Ce procédé permet de doter une structure amie ou des particuliers, de matériels ou de moyens de fonctionnement .

b) Modifications de la commande

Il est aussi possible de modifier la commande. Un produit est commandé et facturé. Avant la livraison, on demande au fournisseur une modification de la commande pour recevoir un produit moins onéreux. La facture étant établie d'après la commande initiale, le prix payé est supérieur à celui des marchandises livrées. L'entreprise fournit un avoir ou un chèque, en remboursement de cette différence. L'avoir ou le chèque sont établis à un ordre autre que celui de l'acheteur. Ce procédé implique, chez l'acheteur, la connivence de la personne chargée de vérifier le service fait (car la facture et la marchandise livrée ne correspondent pas) et, dans l'entreprise, des irrégularités dans les écritures car le remboursement n'est pas établi au nom du client, encore que l'on utilise parfois des dénominations suffisamment proches pour que l'on puisse facilement se "tromper".

L'autre procédé, beaucoup plus aisé à mettre en oeuvre, consiste à donner au produit acheté un nom générique qui ne correspond pas exactement à celui de l'objet que l'on veut acquérir (par ex., on appellera "machine à écrire" une imprimante) mais qui porte les références exactes de l'objet livré, le prix étant fixé par accord entre acheteur et fournisseur. Ce système sert à acquérir du matériel que l'on ne pourrait pas acheter autrement par absence ou insuffisance de crédits spécifiques. Mais il permet aussi de procéder à des détournements de fonds publics pour en tirer bénéfice à titre personnel.

c) Les reprises de matériels

Lors d'un achat de matériel, il arrive aussi souvent que l'acheteur doive se débarrasser du matériel utilisé précédemment parce qu'il est usé, cassé, inadapté ou simplement devenu obsolète, même s'il est encore en bon état de fonctionnement. Généralement, le possesseur se débarrasse de ces vieux produits en les revendant à très bas prix soit directement, si son statut le lui permet, soit par l'intermédiaire du service des Domaines. Dans ce dernier cas il ne tire aucun bénéfice de cette vente dont le produit tombe directement dans les caisses de l'Etat.

Mais il arrive que l'acheteur puisse s'entendre avec le fournisseur pour que celui-ci lui reprenne les marchandises devenues inutiles. Un prix de reprise, généralement très bas, est convenu dont il faut, dans certains cas, déduire les frais de déconnexion, de démontage et de transport du matériel. La somme finale, généralement modeste, vient en déduction du prix du matériel neuf ou sous la forme d'avoir au profit de l'acheteur du matériel neuf.

Lorsque les matériels en cause sont des matériels informatiques ou bureautiques encore en état de fonctionnement, il arrive que l'on trouve des montages un peu plus compliqués qui permettront de mieux valoriser ce transfert de possession. Le matériel ancien est démonté et transporté dans un entrepôt pour y être détruit. Le prix du démontage et du transport correspond au prix de reprise fixé. L'entreprise titulaire du marché (qui vend le matériel neuf) se trouve donc en possession de marchandises ayant une valeur commerciale comptable nulle (prix d'acquisition égal aux frais de démontage et de transports) mais qui sont toutefois en parfait état de marche. L'entreprise peut donc s'en débarrasser sans que ce transfert intervienne dans sa comptabilité. C'est pourquoi elle revend cette marchandise à un acheteur spécialisé dans la reprise de stocks qui, suivant son état, pourra lui-même la revendre, soit comme matériel d'occasion, soit, après démontage, comme pièces de rechanges. Le prix déclaré de cette transaction entre l'entreprise et le reprenneur de stocks sera de zéro francs. Par contre, l'entreprise se verra remettre une somme en liquide qu'elle pourra, soit conserver en totalité, soit, plus vraisemblablement, remettre au possesseur initial (l'acheteur de matériel neuf) qui s'en servira pour se constituer une caisse noire.

2- EXÉCUTION D'UNE PRESTATION DE SERVICES

La réalisation d'une prestation de services peut également donner lieu à des dérives mais les mécanismes sont généralement plus sophistiqués que lors des achats de fournitures. Nous ne parlerons pas des phénomènes purement internes à la société de services puisqu'ils correspondent à des fraudes fiscales (dissimulation de bénéfices) n'ayant pas obligatoirement de lien avec la corruption, même si, dans certains cas, la nécessité d'accroître les recettes et les bénéfices est imposée par l'obligation de verser une "indemnité" après obtention du marché.

a) Modification des prestations

Dans un certain nombre de cas, un accord entre le décideur et le prestataire conduit, après l'attribution du marché, à une révision à la baisse des prestations figurant au cahier des charges. Il s'agit, en effet, de réduire la qualité des prestations imposées au fournisseur pour lui permettre de verser, au décideur, une commission dont le montant dépend directement de l'économie réalisée sur le prix d'attribution du marché. Ainsi, dans un marché de nettoyage et d'entretien de bureaux où il était prévu un nettoyage complet et quotidien, après négociation, seules les poubelles et les cendriers seront vidés chaque jour⁴⁴ alors que le nettoyage quotidien des bureaux est remplacé par un nettoyage bi-hebdomadaire. Une partie de l'économie réalisée est reversée au décideur, lui assurant un revenu régulier puisque le contrat pluriannuel au départ est généralement reconduit.

Lorsqu'il s'agit d'une prestation intellectuelle, un accord verbal entre le donneur d'ordre et le prestataire de services suffit pour que celui-ci limite sa prestation. On peut, de cette manière, réduire sensiblement la charge de travail prévue, limiter les exigences, et permettre au prestataire de se libérer de ses obligations contractuelles à bon compte, tout en respectant l'obligation de fournir les rapports d'étape qui servent, généralement, à déclencher le versement des acomptes. Il ne reste plus au prestataire qu'à verser la "contribution" prévue.

b) Doubles (ou multiples) paiements

Un autre procédé consiste à commander une étude qui existe déjà. Il s'agit, après attribution du contrat, d'habiller en termes nouveaux, une étude que le décideur ou le prestataire possède déjà. Ce travail de "recyclage" a une rentabilité particulièrement élevée et permet de partager des gains substantiels car le décideur achète, sous un autre nom, une prestation qu'il a déjà reçue et payée. Ce procédé peut même être pratiqué plusieurs fois de suite. Il s'agit donc d'un moyen d'utilisation aisée difficile à déceler si l'on n'a pas été tenu informé de l'existence de la première étude.

3- RÉALISATION DE TRAVAUX

⁴⁴ Cette précaution est prise pour que la réduction de la prestation ne soit pas perceptible par les employés du décideur, dans la mesure où le prestataire vient chaque jour travailler dans les bureaux.

C'est le cas le plus complexe puisque la réalisation de travaux publics ou la construction de bâtiments s'effectue par étape, chacune étant susceptible d'être confiée à des entreprises différentes, liées ou non entre elles par des contrats de groupements ou de sous-traitance. Si l'on tente de clarifier les problèmes, on peut se rendre compte que les dérives proviennent de l'existence de nombreux travaux dits préparatoires qui sont souvent traités indépendamment du marché lui-même, de travaux supplémentaires quelles que soient les raisons de ces suppléments, et de travaux dont la réalisation ne sera pas effectuée ou ne sera pas conforme au cahier des charges de la consultation. Notons également que, dans toutes les opérations, on retrouve les mêmes personnes: chef de chantier, conducteurs de travaux, représentant du bureau d'études pilote de l'opération, qui sont dans un état plus ou moins grand de subordination par rapport au titulaire du marché et qui trouveront sans doute plus aisé de ne pas s'opposer à la réalisation d'une "manipulation" dont ils sont témoins (ou acteurs) mais de prélever, au passage, leur propre dîme, quand ils n'organisent pas eux-mêmes cette manipulation.

a) Les travaux préparatoires

La construction d'un bâtiment ou d'un ouvrage de génie civil nécessite l'acquisition du terrain d'assiette sur lequel doivent souvent être entrepris, avant les travaux proprement dits, des travaux préparatoires. Ils peuvent être indispensables à la réalisation de l'ouvrage lui-même (travaux de préparation des sols et de démolition, par ex.), rendus obligatoires en fonction de contraintes extérieures ou imposés par des contraintes spécifiques au chantier (transport des déblais, détournement et rétablissement des circulations, prise en compte de l'environnement paysager, etc.).

Ces travaux sont généralement sous-traités par le titulaire du marché et ils donnent lieu à des contrats de droit privé. C'est la raison pour laquelle ils sont souvent suspectés de servir à camoufler des détournements grâce au procédé, déjà mentionné, de la sur-facturation. Le titulaire du marché choisit les sous-traitants de premier niveau et soumet son choix à l'agrément du maître d'ouvrage. Ensuite, chacun de ces sous-traitants pourra en choisir d'autres pour réaliser une partie des travaux. Ce sont ces sous-traitances en cascade qui permettent de dégager les sommes qui seront versées au décideur en utilisant le système des fausses factures ou du travail au noir.

Mais le décideur peut également choisir de faire lui-même ces travaux préparatoires puisqu'ils sont souvent indépendants du contrat principal dans la mesure où leur exécution n'implique pas la réalisation immédiate de la totalité ou d'une partie de l'opération. Pour pouvoir bénéficier de commissions sur ces marchés, le décideur utilise des pratiques spécifiques.

Dans le cas des **démolitions** ou de la **préparation des sols** (désouchage), les marchés sont traités au forfait ou à prix unitaires fixés souvent arbitrairement. Si la concurrence existe, ce qui implique des prix unitaires réduits, on peut multiplier les unités (le nombre d'arbres à abattre, par exemple) ou invoquer des difficultés imprévisibles (nécessité d'utiliser du matériel plus puissant, par ex.) afin d'obtenir le versement de sommes complémentaires qui permettront à l'entreprise attributaire de

ne pas réduire son bénéfice⁴⁵ tout en versant une commission au décideur.

Le **transport des déblais** peut, notamment à l'occasion de grands chantiers en milieu urbain, constituer un enjeu fondamental pour la collectivité. De tels marchés, payés à l'unité (m³ ou tonne transportée) sont susceptibles de générer des dérives corruptrices.

b) Les travaux supplémentaires

Les travaux supplémentaires sont souvent commandés à l'entreprise pendant la phase de réalisation d'un contrat. Ils sont commandés par le décideur, soit sous la forme d'avenants au contrat initial, soit sous la forme d'ordres de services. Dans tous les cas, leur justification est exclusivement d'ordre technique.

TRAVAUX SUPPLÉMENTAIRES COMMANDÉS PAR "ORDRE DE SERVICE"

Lorsque, par suite d'une estimation erronée, il arrive que les travaux prévus ne soient pas suffisants pour atteindre l'objectif recherché (la quantité de remblais à mettre en oeuvre est insuffisante, le volume des purges à effectuer est plus important que prévu, la mauvaise qualité localisée du sous-sol impose la réalisation de fondations plus importantes, de pieux plus longs ou plus nombreux, ...), le maître d'ouvrage commande la poursuite des travaux par simple "ordre de service" pour autant que les quantités supplémentaires ne dépassent pas, de plus de 20%, l'estimation initiale⁴⁶. Comme il est très difficile, en l'occurrence, de faire la part entre une mauvaise estimation volontaire ou accidentelle, on voit que, comme dans le cas de travaux faisant l'objet d'un avenant, toutes les dérives sont possibles.

TRAVAUX SUPPLÉMENTAIRES FAISANT L'OBJET D'UN AVENANT

Lorsque le volume des travaux supplémentaires dépasse l'estimation initiale, la conclusion d'un avenant au contrat est obligatoire. La justification des avenants n'est pas toujours aussi évidente qu'elle ne le semble à première vue car il arrive que ce procédé soit utilisé pour permettre à l'entreprise de verser des commissions conséquentes au décideur.

45 **Ce bénéfice ne tient d'ailleurs pas souvent compte de la réutilisation ou de la revente des matériaux provenant des démolitions car ces produits n'ont, a priori, aucune valeur marchande bien qu'ils permettent parfois de dégager les premières sommes, en liquide, qui serviront à alimenter le pacte corruptif. En outre, le titulaire du marché principal et le maître d'oeuvre ne s'intéressent qu'au délai de libération de l'emprise.**

46 **Le prix payé à l'entrepreneur est calculé à partir de celui qui figure sur le bordereau des prix unitaires qu'il a remis avec son offre.**

- Il peut advenir que l'estimation ait été mal faite ou que des événements imprévisibles interviennent ou viennent à être connus en cours de chantier (terrain d'assiette pollué par des hydrocarbures sur une profondeur plus importante que prévu) pour que l'on soit contraint de conclure un avenant.
- Il peut advenir que la conclusion de l'avenant soit la conséquence d'une estimation volontairement sous-évaluée de certains postes de travaux (cf.: ? 3.2 "les détournements organisés à terme") ou d'une absence volontaire de prise en compte de l'intégration dans le site d'un ouvrage ou d'un bâtiment (il manque des parkings, une route d'accès, ...).

Dans ce type de travaux, on se trouve, soit face à une difficulté technique imprévisible réelle, soit face à une étude dans laquelle certains éléments ont été volontairement mal calculés ou tus afin que le titulaire du marché ait une possibilité technique de constituer ou reconstituer des marges suffisantes qui seront, en partie, utilisées pour verser des commissions au décideur. Dans les deux cas, la poursuite des travaux s'effectue sans nouvel appel d'offres, au prix unitaire fixé par l'attributaire du marché dans son offre. Comme l'entrepreneur a été informé de ces minations volontaires des quantités, il a prévu des prix unitaires élevés pour les travaux concernés et il a pu proposer un prix intéressant pour obtenir le marché. En effet, bien que son offre globale ait été la moins disante, il est assuré de pouvoir reconstituer ses bénéfices et générer des profits sans grands risques. Il en est de même si les documents ont majoré volontairement certains travaux difficiles à réaliser. Informé de ces "errements" il a pu calculer son offre au plus juste et obtenir le marché tout en réalisant des bénéfices. Comme il est toujours difficile de faire la part entre une erreur volontaire et un événement imprévisible, il peut, facilement, dégager les moyens financiers qui lui permettront de manifester sa reconnaissance au décideur.

Les "extensions" du contrat initial constituent une autre forme, malheureusement fréquente, des travaux supplémentaires. Dans ce cas, le décideur, satisfait de la qualité de la prestation fournie par l'entreprise, décide d'étendre sa mission: au lieu de refaire la route sur deux kilomètres, elle le sera sur trois, par ex.. Cette pratique, habituelle chez certains décideurs, fausse les règles de la concurrence et doit être condamnée.

Beaucoup plus graves sont les travaux supplémentaires sans lien avec le marché proprement dit qui sont exigés par les décideurs et dont la prise en charge par l'entreprise n'est justifiée que par le simple fait qu'elle vient de se voir attribuer un (gros) contrat. Ils peuvent être réalisés au bénéfice de la collectivité (le goudronnage d'une place par exemple) mais peuvent aussi l'être au bénéfice personnel du décideur comme la construction d'une piscine privée, la restauration d'un bâtiment, ... Dans les deux cas ils impliquent l'existence de faux documents.

c) Les travaux modifiés ou non faits

Conséquence de l'élaboration "biaisée" des prescriptions techniques (cf.: chapitre 3) ou utilisée seulement lors de l'exécution des travaux, un autre type de dérives concerne les travaux non faits alors qu'ils étaient prévus au cahier des charges, et les travaux modifiés par rapport à ce même cahier des charges. Les travaux prévus avec des normes précises et parfois élevées sont soit non réalisés, soit réalisés en se référant à des normes conventionnelles. Cela permet à l'entreprise de dégager des marges importantes qu'elle pourra s'approprier ou reverser au décideur. La connivence des services chargés du contrôle des travaux et de la certification du service fait est indispensable puisque les travaux réalisés sont différents de ceux prévus au contrat. Dans la pratique, l'entreprise ne réalisant pas un certain nombre de prestations voit son bénéfice s'accroître sans qu'elle ait besoin de recourir au système des fausses factures. C'est chez le décideur que tout se passe puisque c'est lui qui se charge de certifier (ou de faire certifier par un organisme de contrôle "ami") que les travaux réalisés sont conformes aux documents remis à l'entreprise.

*

* *

Comme on vient de le voir, le secteur des marchés publics peut être le cadre d'un grand nombre de fraudes dont un certain nombre ont été décrites dans les chapitres précédents. Comme dans les marchés privés, toutes ces fraudes, ces détournements, ces corruptions ne sont possibles que s'il existe une volonté délibérée de tourner la réglementation qui s'accompagne, dans la plupart des cas, au moins d'une connivence entre l'un ou l'autre des acteurs qui interviennent tout au long du déroulement du processus: décideurs, services du décideur, architectes, bureaux d'études et autres services techniques, contrôleurs, entreprises et fournisseurs. Dans cette énumération il convient d'ailleurs de ne pas oublier certains responsables d'agences bancaires car l'essentiel de l'argent (hors blanchiment) qui se transmet, en liquide, du corrupteur au corrompu provient de leurs guichets et ils ne peuvent ignorer son origine.

Pourquoi une telle fraude, pourquoi tant de connivences dans un secteur qui est pourtant encadré par une réglementation abondante? Les réponses à cette question devraient nous permettre de suggérer quelques pistes de réflexion.

A une question sur le pourquoi de la fraude et de la corruption, on peut, d'ores et déjà, apporter quelques réponses. Elles se basent sur un postulat: **la fraude n'est jamais gratuite**. La fraude n'est pas un jeu. Comme toute action qui présente des risques, elle n'est envisageable, possible ou souhaitable que si le risque encouru est inférieur au bénéfice attendu. La fraude doit donc être considérée comme l'un des facteurs économiques ou politiques qui intervient dans la prise de décision. Cela explique, en outre, que, si dans certaines circonstances elle s'avère indispensable pour assurer la survie de l'individu, de l'entreprise ou d'un groupe, elle pourra se produire quel que soit le risque couru.

La fraude requiert une technicité certaine, aussi bien sur le plan technique et réglementaire que sur le plan psychologique. Pour bien frauder, c'est-à-dire sans se faire prendre, il faut parfaitement connaître la réglementation afin de profiter de toutes ses insuffisances ou de toutes les zones d'ombre⁴⁷. Il faut aussi connaître les moyens et les méthodes de travail des professionnels, mais aussi des contrôleurs afin de se situer dans les zones les moins contrôlées ou dans celles qui se trouvent à l'interface entre deux organismes de contrôle. Il faut également bien connaître les hommes et leurs ressorts les plus profonds. La perte des "valeurs", notamment des valeurs morales et de l'éthique, et la priorité donnée à la réussite par l'argent rendent plus faciles la fraude et la corruption puisque nombre d'individus sont prêts à tout pour gagner facilement l'argent, symbole de leur succès et de leur pouvoir.

Enfin, **la fraude est facilitée par les obstacles juridiques aux poursuites** telles que la difficulté de prouver le délit de corruption et la prescription de l'action publique, en général

47 **Cela implique que plus la réglementation est complexe, plus les textes sont nombreux, plus les risques d'incohérences sont grands et, par conséquent, la fraude plus facile à commettre et plus difficile à détecter.**

acquise au moment où il est découvert. Le recours par la Justice à des biais comme le recel d'abus de biens sociaux, montre que **la mise à l'étude d'un projet de réforme législative sur ces points devrait être entreprise sans plus tarder.**

**LA TRANSACTION COMMERCIALE
INTERNATIONALE**

CONCURRENCE ET CORRUPTION

La corruption ne s'arrête pas aux frontières d'un Etat. Elle est pratiquée pour faciliter l'obtention ou la conservation de marchés ou de contrats tant au plan national qu'à l'échelle de deux ou plusieurs pays. Elle a encore et toujours besoin pour se réaliser de faire appel aux circuits financiers internationaux afin d'assurer des transferts d'argent. Elle est souvent la composante de l'échange, parfois le facteur aggravant d'une fraude, parfois la conséquence de la réalisation d'une transaction.

Il est nécessaire de rendre plus longs et plus complexes les réseaux corrupteurs pour échapper à une surveillance accrue de la part des services compétents. Cette nécessité d'une sophistication croissante des montages corrupteurs se traduit par l'utilisation dévoyée des circuits existants. Il est à craindre que ce phénomène ne continue à se développer en même temps que la délinquance économique transnationale et la criminalité organisée.

Ainsi, il est devenu courant de considérer qu'un territoire étranger sert principalement de base de repli pour la constitution de dépôts en numéraire destinés à être activés en fonction de besoins ponctuels de corruption. Dans quelques cas récents, des soupçons convergents ont même pu déboucher sur la révélation de preuves matérielles de transferts financiers liés à la rémunération d'agents publics étrangers.

Parallèlement, la transaction commerciale internationale vient peu à peu à être considérée comme porteuse de risques de fraudes et de corruption spécifiques pouvant impliquer les agents publics chargés d'assurer soit la régularité de ces transactions, soit le contrôle, soit la sanction d'éventuels délits directement liés à l'opération.

Or, l'accroissement permanent des transactions inter-pays, leur diversification, l'implication sans cesse croissante de nouveaux intervenants et la spécialisation qui s'ensuit rendent les fraudes commerciales et la corruption qui peut l'accompagner, plus faciles et d'une rentabilité économique considérable.

De plus la transaction commerciale internationale s'exécute selon des schémas, des procédures qui requièrent des phases préparatoires parfois longues, la prise en compte de facteurs concurrentiels complexes, au rang desquels peuvent être cités le choix des sites, la couverture des risques inhérents à chaque type d'opérations et la détermination des modes de commercialisation.

La mise en oeuvre d'un processus corrupteur peut alors mettre à profit la préparation, le déroulement et les suites d'une transaction commerciale autonome ou s'inscrivant dans une filière commerciale afin :

- d'accompagner et de faciliter la réussite d'une fraude ;
- de constituer et faire fonctionner des circuits parallèles de distribution découlant notamment des pratiques de contrebande ;
- de réaliser des montages corrupteurs sophistiqués en mettant à profit des transferts commerciaux dont l'intérêt économique n'est qu'une façade.

Les écarts de législations nationales conduisent à une situation favorable aux

organisations frauduleuses qui jouent de ces décalages juridiques. Ce que l'on pourrait qualifier de "rupture de droit", peut alors être exploité pour un transfert de biens, de services ou de capitaux d'un pays à l'autre. Cette manoeuvre peut être cumulée avec l'intervention de sociétés constituées selon des droits étrangers (relations Société-mère/filiale ; relations fournisseur/importateur exclusif). Ainsi la délinquance d'affaires internationale peut utiliser les échanges commerciaux pour se développer par le biais de toutes sortes d'opérations : l'investissement à l'étranger, l'absorption ou la fusion d'entreprises, le partenariat. De la même manière, la criminalité organisée utilise les subtilités du droit des sociétés pour mixer ses activités légales et illégales. Donner à la transaction chargée de soutenir une manoeuvre de corruption l'allure d'un échange commercial classique requiert alors de la part des concepteurs de l'opération l'utilisation combinée de techniques commerciales et de techniques de paiement adaptées à chaque processus frauduleux en lui donnant l'apparence d'une transaction ordinaire.

L'intégration économique ne modifie pas intrinsèquement les caractéristiques des transactions commerciales. Il est plus logique de considérer que ces dernières s'adaptent en permanence au nouveau jeu de relations entre tous ceux qui interviennent sur le terrain de l'échange commercial. Aussi pour broser un tableau aussi complet que possible des montages corrupteurs liés à des comportements frauduleux, il importe d'examiner successivement les manipulations possibles en amont de la transaction commerciale (1) au cours de sa réalisation (2) et dans ses conséquences financières et monétaires (3).

EN AMONT DE LA TRANSACTION COMMERCIALE

Un éventail considérable de possibilités de transferts financiers susceptibles de servir de supports à un processus corrupteur existe à ce niveau.

1-ACCÈS AU MARCHÉ ET DÉVELOPPEMENT D'UNE FILIÈRE COMMERCIALE

L'accès ou la création d'un marché représente pour les agents chargés de la mise en place d'un montage corrupteur un terrain favorable au déclenchement des premières étapes du processus.

a) La prospection

Le besoin d'une étude de marché est pour un exportateur le moyen, entre autres, d'envoyer sur place une délégation de l'entreprise pour faire réaliser une analyse de marché in situ et évaluer, face aux problèmes de corruption, l'attitude des autorités publiques décisionnaires (autorisation de mise sur le marché, état de la concurrence, réglementations du commerce et procédures en découlant...).

La complexité grandissante des conditions de mise sur le marché d'un produit peut inciter un importateur à mettre en place une série d'opérations génératrices de flux financiers. Celles-ci entraînent des transferts douteux de capitaux. C'est ce que le tableau ci-dessous résume en signalant la nature de l'action engagée par l'entreprise, les buts poursuivis, et la contribution éventuelle de cette action à la constitution du pacte corrupteur. Cette hypothèse est à même de se vérifier dans les situations de restrictions quantitatives ou portant sur les caractéristiques d'un produit.

LES PHASES SENSIBLES⁴⁸

OPERATIONS	OBJECTIFS	NIVEAU DECISIONNAIRE A ATTEINDRE - DETERMINATION DU RISQUE DE CORRUPTION	PHASE DU PROCESSUS CORRUPTEUR ET MODE OPERATOIRE
Etude des conditions d'implantation du produit (export)	Recueil d'informations stratégiques	Contacts avec agents décisionnaires dans les Ministères compétents, les CCI, ...	Préparation et création de "vrais faux documents" (certificats, licences,...)
Protection du produit brevet - marque		Instances décisionnaires Donner la protection la plus large possible sur les marchés d'implantation Obtenir une protection correspondant à occuper	Elaboration du dossier de demande de protection Contacter les autorités compétentes
Echange de données informatisées	Obtention d' informations sur la stratégie commerciale de concurrents	Cadres salariés d'entreprises concurrentes	Rémunération d'un détenteur d'informations
Renseignement économique	<ul style="list-style-type: none"> - Négociation d'un contrat de coopération à long terme - Reprise de contrats interrompus - Création de nouveaux liens 	Obtention d'informations économiques sur secteur commercial précis et limité	Détournement d'informations "Veille grise"
Conseils commerciaux	Obtention d'un contrat en prenant appui sur une fonction commerciale plus développée et performante dans un pays étranger	Constituer la première phase d'un transfert financier utile à la rémunération d'agents publics étrangers	Rémunération de l'intermédiaire
Assistance dans l'établissement de l'offre	Obtention d'un contrat par intervention d'une structure relais à fonction technique	Dissimuler certains aspects de la transaction] création d'un intermédiaire réel (sur-rémunéré) ou fictif (rémunéré sans contrepartie)	Rémunération d'un intermédiaire

OPERATIONS	OBJECTIFS	NIVEAU DECISIONNAIRE A ATTEINDRE DETERMINATION DU RISQUE DE CORRUPTION	PHASE DU PROCESSUS OPERATOIRE
Campagne de prestations de services diversifiées pour accéder à un marché étranger pour distribuer un produit étranger	- Développement	Autorités publiques en	Surfacturation pour
Phase de prospection commerciale conditions de fabrication et de vente	- Prise de contact - Examen des	Repérage et	Surfacturations Transferts physiques
Financement des risques en transferts de capitaux et de titres à l'étranger Commercial Produit Avion transport Risques ou de litiges assurés par le client et le	- Détermination - Prévision de	provisionnement d'un compte "rémunération occulte"	Montage commercial
Crédit fictif en un échange de biens ou de services reconnu et attesté	Constitution d'une une opération une transaction	Mutation d'une	Rémunération

49 **Transfert physique de capitaux : transport de fonds par des opérateurs commerciaux du pays acheteur vers le pays vendeur ou un pays tiers en vue de préparer la rémunération occulte ou de constituer des ressources utilisables ultérieurement dans une perspective de corruption.**

50 **Règles internationales permettant d'interpréter les termes commerciaux de manière harmonisée entre pays.**

b) l'utilisation de circuits commerciaux préexistants

La négociation d'un contrat commercial, le plan de développement des ventes d'un produit est assuré par une série de démarches où l'entreprise va maîtriser parfaitement la nature de ses liens avec les opérateurs essentiels et les sociétés de services déterminantes dans la mise en place du projet. Ce contrat peut d'emblée contenir des clauses à finalité corruptrice par le renforcement d'un réseau commercial initial. Cette action s'inscrit dès lors dans la durée. C'est à partir de ce premier réseau que vont pouvoir être utilisés à différents stades de la préparation de la transaction les instruments du montage à but corrupteur. Parmi ces instruments, les activités logistiques peuvent jouer un rôle important.

Le réseau, fondé sur les liens juridiques entre sociétés cocontractantes et sur les techniques propres aux échanges commerciaux est porté à se consolider et à se perfectionner au fur et à mesure que les échanges se développent. Une véritable logistique à finalité corruptrice peut ainsi être mise en place, transaction après transaction.

2-LA MISE AU POINT DE STRATÉGIE DE CONTOURNEMENT DE FLUX ILLICITES

Le risque de corruption lié à la commercialisation de produits soumis à une législation ainsi qu'à des contraintes spéciales doit être examiné de deux points de vue différents :

- **au regard de contrats portant sur des biens hors commerce par nature ou par statut ;**
- **au regard de l'exécution des obligations.**

a) Au regard de contrats sur des biens hors commerce

C'est parce que ces biens sont hors commerce par nature ou par statut que se pose le problème du risque corrupteur. C'est le cas, notamment, de certaines oeuvres d'art. Ces biens bénéficient généralement d'une liberté de circulation et d'échange sur le territoire national. Mais des restrictions apparaissent à l'exportation. Le lien potentiel corruption-fraude peut exister mais il ne s'agit pas là d'une corruption destinée à favoriser une fraude commerciale proprement dite mais à s'affranchir d'une règle sur une limitation géographique du transfert de ces biens. Le processus de corruption cherchera alors à répondre à un besoin de déclassement ou de modification de statut dans un ordre juridique ou réglementaire national.

Phénomène inverse : un bien fait l'objet d'un échange commercial transnational mais certains pays en interdisent la commercialisation au plan interne. La corruption dans le pays d'importation est alors destinée à donner un habillage commercial à une opération qui ne peut l'être légalement.

b) Au regard de l'exécution des obligations

Ce cas de figure correspond à l'existence possible d'une inadéquation entre la logique contractuelle (régissant le lien commercial entre acheteur et vendeur) et le cadre légal et réglementaire qui varie brusquement sous l'effet, par exemple, d'une prohibition ou encore d'une variation des droits et taxes. Le contrat commercial étant antérieur à cette variation défavorable peut induire soit :

- une mise en oeuvre précipitée de la transaction appelant le déclenchement éventuel de processus corrupteurs ;

- l'utilité d'un montage frauduleux rendant nécessaire le versement de commissions illicites. Ceci se produit en particulier en cas de modification des règles d'origine ou de refixation de contingents. Cette manoeuvre corruptrice lorsqu'elle existe a une double incidence, tant dans le pays de départ que dans le pays d'arrivée de la marchandise.

PENDANT ET APRÈS LA RÉALISATION DE LA TRANSACTION

Il existe une demande très diversifiée de la part des corrompus. Les caractéristiques essentielles de ces demandes au stade de la réalisation effective de la transaction découlent logiquement des phases d'accomplissement de celle-ci. La multiplicité des risques de corruption tient avant tout :

- **au grand nombre de points de fragilité dans l'accomplissement des opérations liées à la transaction ;**
- **à l'enchaînement d'interventions publiques non coordonnées : délivrance d'autorisations, validation et gestion des procédures, contrôle de l'accomplissement de formalités, détection des irrégularités susceptibles de couvrir des fraudes ou de jouer sur les écarts de réglementations.**

Mais elle tient aussi :

- **à la sensibilité particulière de certains produits (pharmacie, produits chimiques, produits agro-alimentaires...) dont le négoce est encadré par des réglementations denses et très affinées où des glissements dans la classification sont susceptibles d'être "négociés" ou "admis" ;**
- **aux règles de protection diverses mises en place dans certains pays en matière de santé publique (ex : déchets dangereux), de sauvegarde de la nature (ex : convention CITES sur le commerce international des espèces de faune et de flore en danger...);**
- **à la conjonction de procédures multiples -dans le cadre de travaux d'équipement et d'infrastructures- ; celles-ci requièrent le recours à des procédures de marchés publics, l'intervention d'entreprises étrangères et un large éventail de transferts de biens et de services découlant de ces opérations de chantiers.**

Les raisons d'un déclenchement de processus corrupteurs sont par conséquent fort nombreuses et conditionnent, à la fois, le choix des modes opératoires, des sociétés et agents traitants et des circuits commerciaux appropriés.

Au-delà des aspects typologiques des fraudes qu'accompagnent et favorisent dans certains cas des mécanismes corrupteurs conçus et adaptés, il apparaît nécessaire de distinguer deux grandes familles de transactions commerciales internationales qui permettent de déterminer et d'apprécier les risques potentiels de corruption :

- **les transactions internationales produites par l'établissement d'un contrat commercial entre fournisseur-exportateur et client-importateur avec ou sans intermédiaire (commercial et/ou logistique) ;**
- **les transactions commerciales induites par un investissement en territoire étranger, une relation entre sociétés d'un même**

groupe multinational, un projet d'aménagement ou de développement économique.

Cette distinction peut s'avérer déterminante pour ceux qui ont pour mission d'analyser les processus et de faciliter la détection des faits.

Dans l'un et l'autre cas, il importe d'opérer à propos de ces transactions plusieurs distinctions tenant à leur architecture et au rapport fraude/corruption qu'elles engendrent.

L'exposition aux risques de corruption des procédures commerciales et administratives a fait l'objet d'une première analyse typologique dans le rapport annuel de 1993-1994. A partir de celle-ci peuvent être développées des méthodes de détection adaptées :

- **aux différents stades de la transaction ;**
- **à la qualité des opérateurs et aux fonctions exercées séparément ou simultanément par ceux-ci ;**
- **à l'importance relative de la transaction par rapport à des flux continus d'échanges entre partenaires ;**
- **à la capacité variable des intermédiaires d'influer sur la réussite du pacte corrupteur ;**
- **au contrôle de validité et d'authenticité des documents d'accompagnement;**
- **à l'analyse des cheminements commerciaux et des événements relatifs au transport, ex. : rupture de charge, changement de bureau de destination;**
- **à l'examen du profil et des antécédents des opérateurs et des liens contractuels établis entre eux.**

La corruption s'inscrit de plus en plus dans la durée, la flexibilité des circuits et la permanence des acteurs essentiels du montage. Elle peut s'inscrire dans des contextes très divers :

- **au moment de la réalisation de la transaction, en en faisant un instrument privilégié face aux obstacles administratifs, notamment dans les moments d'évolution réglementaire ou dans les périodes de transformation du contexte commercial : il peut s'agir en particulier de manoeuvres mettant à profit le temps écoulé entre le départ de la marchandise du pays d'origine et son entrée dans le pays de destination ;**
- **dans le cadre de circuits commerciaux parallèles liés aux**

pratiques de contrebande, à la diffusion de produits ne pouvant être légalement commercialisés (contrefaçons, biens faisant l'objet de distribution sélective...);

- lorsque surviennent des restructurations d'entreprises -de transport, et d'affrètement notamment- ou une modification du terrain concurrentiel susceptible de remettre en cause la répartition des parts de marché ; citons le cas du rachat d'une entreprise de transport par une société de même nature pour lui faire assumer des opérations à risque ;

- dans le domaine de produits dont la commercialisation peut être à la fois licite et illicite comme cela est le cas pour les produits à double usage ou sensibles par nature (matériels à usage civil et militaire, déchets, secteur de la santé...).

A l'intérieur des phases de réalisation de la transaction vont alors se manifester des risques de corruption variables selon qu'il s'agit d'envisager une manoeuvre frauduleuse, une pratique déloyale ou une action commerciale à caractère illicite. Méthodes de commercialisation et mécanismes corrupteurs sont ici intimement liés.

1- RISQUES DE CORRUPTION ET FRAUDES COMMERCIALES

Au-delà des mécanismes corrupteurs exploitant les passages d'une phase à une autre des processus transactionnels et les techniques de commercialisation, de transport, et de logistique transnationales, la recherche d'instruments efficaces de détection conduit à examiner conjointement les procédés de fraudes et les opportunités de corruption.

En fait, deux types de risques fondamentaux coexistent sur le terrain de l'échange commercial entre deux pays ou plus : le premier tient au particularisme et à la complexité des règles commerciales, le second découle de l'utilité grandissante de la transaction internationale pour alimenter financièrement les réseaux de corruption. Dans le premier cas, la corruption a pour objet unique d'accompagner la transaction, de pervertir les règles en évitant les obstacles créés notamment par les contrôles, en rémunérant les détenteurs de pouvoirs de régulation, de surveillance, d'application des textes réglementaires, ou de contrôle de mise sur le marché. Dans le second cas s'ajoute l'objectif de réussir la transaction frauduleuse afin de consolider des sources de financement de la corruption.

L'examen du circuit commercial sera dans ce cas très révélateur :

- a-t-il pu être choisi ?

L'opérateur soupçonné d'avoir mis en place un montage de corruption a-t-il constitué de sa propre initiative son circuit commercial ou a-t-il été amené à prendre certaines sociétés qui sont à considérer comme autant de passages obligés ;

- **est-il déterminé par les contraintes du secteur ou mis en place à l'occasion de cette transaction ? Il s'agit là de déterminer le degré de dépendance, voire d'interdépendance entre sociétés concernées par le circuit commercial. Cette appréciation peut conduire à estimer les risques de corruption à chaque étape et à désigner les opérateurs et les procédures sensibles ;**

- **par qui l'a-t-il été ? C'est ici que viendra la recherche du pivot du processus corrupteur ;**

- **quelle répartition des tâches est adoptée entre opérateurs directs et entreprises intermédiaires ? L'investigation débouchera alors sur la détermination des responsabilités des différentes personnes morales et physiques dans la constitution et la réalisation du réseau corrupteur.**

L'accomplissement de la transaction frauduleuse, qui peut nécessiter, dès son amorce, des actes de corruption sur des agents publics présents tout au long de la chaîne de traitement de l'opération, peut aussi être exploité par certains organisateurs de fraudes pour répondre à un besoin de rémunération occulte ultérieur. Pour une transaction donnée sur laquelle pèsent une ou plusieurs actions frauduleuses détectables au moyen de contrôles ponctuels, la connaissance des risques réels de corruption s'avère essentielle mais parfois très difficile pour qui poursuit l'objectif de comprendre la mécanique d'ensemble alliant fraudes et versement de commissions illicites à finalités multiples.

Chaque filière commerciale, chaque filière-produits peut induire ses risques de corruption spécifiques. Aussi le soupçon de corruption sur une transaction passée à l'étranger peut orienter une recherche d'éléments de preuves concernant d'autres actes corrupteurs commis, par la suite, tout au long de la réalisation des étapes de la dite transaction.

Les "produits sensibles" en raison de leur utilisation, de leur destination ou des conditions de leur commercialisation sont un des domaines parmi les plus révélateurs de l'accroissement du risque corrupteur. Celui-ci est de plus en plus fréquent au fur et à mesure que les transferts commerciaux de ces produits répondent à des motifs économiques variés et ciblés : recyclage de déchets, centralisation des opérations d'entreposage à l'échelle continentale, spécialisation accrue des importateurs, variation des normes...

En outre, la technicité et la complémentarité des interventions des professionnels du commerce et de la logistique commerciale conduisent à ouvrir l'éventail des opérations de services découlant de la transaction et favorise l'empilement d'opérations de facturations sectorielles. On découvre ainsi des facturations "conditionnées" pour répondre à des besoins de transferts de commissions illicites.

Les modifications d'itinéraires commerciaux, la flexibilité des sites logistiques

d'affrètement et d'éclatement des chargements, l'utilité ponctuelle de remplacer un opérateur par un autre rendent la capacité de corruption déterminante et donc amplifient les risques de versements occultes tout au long du processus transactionnel.

La multiplication des besoins, leur variation plus ou moins prévisible, la nécessité de coordination des phases de réalisation d'une fraude conduit les opérateurs à organiser parallèlement et de manière cloisonnée l'accomplissement de la fraude, le ciblage des agents publics décisionnaires, et la corruption proprement dite.

Le besoin de documents faux ou falsifiés impose de prévoir la rémunération occulte des autorités chargées de l'élaboration desdits documents, de leur fabrication et enfin de leur validation tant à l'export qu'à l'import. Le choix d'une fausse origine est déterminé tant par la modification des conditions d'importation d'une marchandise (corruption de détournement), par les réglementations techniques et de fiscalité douanière du pays de départ (corruption d'intermédiaires pour accéder au fournisseur) que par les opérations industrielles et commerciales réalisables dans des pays de transit (corruption de conditionnement). Le choix d'un classement de la marchandise sous une fausse espèce peut conduire aussi à une "corruption de commande" qui correspondrait au besoin du diffuseur d'obtenir un produit type pour échapper à une contrainte d'importation, une "corruption de finition" ou de présentation commerciale qui tiendrait quant à elle à une exigence particulière de marquage ou de conditionnement du produit, une "corruption de distribution" qui répondrait au besoin de commercialiser un produit exclusivement par des circuits spécifiques tels que l'exclusivité.

2- RISQUES DE CORRUPTION ET CIRCUITS PARALLÈLES

L'exploitation d'un circuit commercial parallèle peut revêtir des formes multiples et par conséquent induire des risques de corruption différents. La détermination de ces risques est d'autant plus délicate que se pose ici le problème de la mise en évidence des délits accomplis sur le parcours de la marchandise dans le cadre d'opérations touchant à la fois les circuits commerciaux parallèles et la contrebande.

Plus le circuit est fractionné en phases intermédiaires plus la corruption est appelée à se développer. En effet, le statut douanier du fret est susceptible de varier plusieurs fois jusqu'à destination et peut nécessiter des rémunérations occultes corrélées aux décisions administratives rendues indispensables par l'étape suivante.

Le processus corrupteur obéit à deux contraintes. La première découle du contexte réglementaire et administratif des pays où une apparence légale ou de loyauté commerciale peut être donnée au flux de marchandises ; la seconde tient aux mesures de protection de certains marchés dans les pays de distribution ce qui peut entraîner la pratique de fausses déclarations, alliées à une distribution parallèle ou sous des appellations falsifiées.

3- RISQUE DE CORRUPTION ET CONTREBANDE

La corruption est alors liée à l'obligation d'acheminer un bien marchand subissant des prohibitions variables selon les Etats. Son usage, les mécanismes qui permettent son exploitation sont à bien des égards distincts de ceux observés précédemment et conduisent à procéder à la détection de faits supposés de corruption par des moyens spécifiques.

En effet, l'organisation des trafics de contrebande découle pour une part croissante de l'instauration de politiques restrictives touchant par exemple au stockage et au recyclage de sous-produits (déchets) ou de produits devenus inutilisables (produits alimentaires ou médicaments périmés), de politiques fiscales (tabac...). Elle s'inscrit régulièrement dans l'activité multiforme des échanges commerciaux et met souvent à profit la disparité des législations et des processus décisionnels.

La corruption de soutien aux manoeuvres de contrebande est en premier lieu la conséquence d'une forte exigence de complicités d'agents publics. La nécessité de recourir à des agents publics dans ce type de fraudes sollicite des modes opératoires tels que manipulations et pressions qui s'ouvrent alternativement au moyen de la violence et de la rémunération occulte.

Le recours grandissant aux circuits commerciaux légaux dans la contrebande tend à faire préférer aux organisateurs de ces trafics la seconde modalité à la première. A ce stade les montages corruptifs ne peuvent être détectés par des moyens classiques d'analyse et d'observations de processus commerciaux qui au mieux ne sont qu'apparence. Pour une lutte coordonnée contre la corruption, il y a là un champ d'intervention distinct de la lutte antifraude.

On est bien loin ici du domaine des manoeuvres commerciales perverses exploitant les écarts de législation et de réglementation. Pourtant le fractionnement des étapes visant à acheminer un produit destiné à pénétrer en contrebande sur le territoire de distribution apparaît très proche du précédent.

Le risque de corruption, déterminé par la nécessité de faire entrer une marchandise sur un territoire "hors champ commercial" est de fait autonome par rapport aux besoins pouvant apparaître en amont comme, par exemple, le financement occulte d'autorités publiques concernées par la production, le traitement et le transport de ces produits dans le pays de départ ou dans des pays intermédiaires. Aussi sa détection appelle-t-elle des techniques de recherche privilégiant la surveillance des comportements humains à défaut de pistes commerciales. Néanmoins, la connaissance des éventuels processus corrupteurs mis en oeuvre en amont et l'utilisation possible de circuits commerciaux apparents et formalisés dans d'autres pays situés eux aussi en amont peut être déterminante. Le financement de la "corruption de contrebande" peut ainsi dépendre des conditions dans lesquelles

des délits économiques et financiers liés aux transactions réalisées sur la même marchandise sont accomplies avant franchissement de la dernière frontière.

Reste enfin le cas où le but ultime de l'opération consiste pour les organisateurs de la fraude à obtenir la reconnaissance par des fonctionnaires d'un pays de l'exportation d'une marchandise vers un autre pays alors que celle-ci sera écoulee dans le premier.

Les finalités d'une telle opération sont multiples : transfert financier vers le pays prétendument exportateur, mise en place fictive d'une filière commerciale destinée à "valider" des opérateurs appelés à couvrir des transactions frauduleuses ultérieures, constitution de "caisses noires" et approvisionnement de comptes d'attente.

Symétrique de la contrebande, cette pratique est constitutive de routes commerciales empruntées pour répondre à des besoins d'intervention variables dont la maîtrise est assurée par une organisation frauduleuse présente le long du circuit d'acheminement de la marchandise.

CONCLUSION

L'analyse des mécanismes de corruption dans les échanges commerciaux internationaux doit être en permanence enrichie et réorientée. L'évaluation des risques exige quant à elle une observation constante de l'évolution réglementaire, de l'adaptation des procédures et de la complexité croissante des processus transactionnels.

La transaction commerciale sur un bien ou sur un service est un champ ouvert à la corruption pour de nombreuses raisons que les développements ci-dessus ont essayé de cerner. La corruption peut être à la fois :

- instrument de la manoeuvre frauduleuse ;**
- utilisatrice des vecteurs commerciaux dans le but de transférer des commissions et de constituer des caisses noires ;**
- facteur d'homogénéisation des manipulations illégales, avant, pendant et après la réalisation des transactions litigieuses.**

La corruption dans les transactions commerciales internationales implique autant les agents publics nationaux que les agents publics étrangers. Elle appelle la mise en oeuvre de techniques de prévention et de lutte coordonnées à l'échelle internationale.

**RATIONALITÉ ÉCONOMIQUE
ET
FRAUDE INTERNATIONALE**

Flux masqués, comptabilités douteuses, justificatifs fallacieux, en un mot tout ce qui favorise la constitution de réserves financières occultes (entre autres caisses noires) contribuent à la concrétisation d'un pacte corrupteur.

Flux de produits avec factures, flux de produits sans factures, flux de factures sans produits, les échanges commerciaux internationaux sont assortis d'écritures comptables de moins en moins lisibles. Ces écritures sont en quelque sorte "éclatées" entre plusieurs pays, entre plusieurs entités juridiques, et peuvent se trouver déconnectées de la matérialité des transactions qu'elles sont censées transcrire.

Il apparaît nécessaire pour permettre une bonne compréhension de l'utilisation à des fins frauduleuses de l'espace commercial international de présenter tout d'abord les structures les plus couramment rencontrées et utilisées dans le cadre des échanges commerciaux internationaux ainsi que le particularisme et l'intérêt des paradis fiscaux (1) puis d'en visualiser l'application dans un cadre frauduleux, celui de la dissimulation de fonds à des fins corruptrices (2).

1- LES STRUCTURES COMMERCIALES ADAPTEES AUX ECHANGES COMMERCIAUX INTERNATIONAUX ET LE PARTICULARISME DES PARADIS FISCAUX

Les modalités de gestion d'une société commerciale peuvent s'appréhender de manière simplifiée par référence à plusieurs principes :

- la structure doit être adaptée à l'environnement commercial de l'entreprise, c'est-à-dire, au choix du créneau économique et de l'espace géographique dans lequel le dirigeant souhaite s'investir ;**
- les profits peuvent être recherchés à travers différents paramètres auxquels l'entreprise va se trouver confrontée (éléments de nature réglementaire, sociale, fiscale, commerciale et pénale).**

Ces principes, pour normaux qu'ils soient, peuvent receler une finalité frauduleuse. En effet, la stratégie commerciale d'apparence légale peut, dans la perspective d'un profit maximum, glisser du licite dans l'illicite.

Pour ce faire, deux opportunités complémentaires apparaissent comme nécessaires :

- localiser géographiquement dans un espace international une entité juridique de nature commerciale ayant pour mission des activités spécifiques à la gestion**

98. -

d'entreprises (notion de groupe) ;

- **utiliser l'espace juridique dit du "paradis fiscal".**

a) La structure de groupe

Dans ce type de structure deux éléments sont à mettre en évidence :

- **la dépendance juridique et économique des filiales par rapport à la société mère;**
- **la communauté d'intérêts entre des sociétés liées.**

On peut ainsi avancer, en termes de constat, le fait que les sociétés filialisées peuvent être utilisées, dans une optique de fraude, comme autant d'écrans : cela bien qu'elles ne se cachent pas, que leur situation juridique formelle soit légale et que leurs flux financiers soient bien visibles. Mais, chaque filiale est juridiquement autonome au regard de la législation du pays de sa domiciliation, ce qui signifie que les contrôles administratifs divers qui sont opérés ne peuvent appréhender l'ensemble du groupe. Il est donc possible de détourner l'utilisation normale d'une telle structure.

En outre, sur un plan pénal, cette autonomie permet de faire peser la responsabilité d'une infraction éventuelle sur le dirigeant de la filiale et non sur celui du groupe. De telles structures peuvent aussi être utilisées de manière à permettre, à un responsable de filiale, en cas de problème, de dégager sa responsabilité sur un autre. Ce stratagème vaut pour les prises de décision, la gestion et l'activité commerciale.

Enfin, on peut relever l'existence d'organisations "types", basées sur la complémentarité des acteurs (fournisseurs et clients) dans une opération donnée. Nous pouvons évoquer, à ce sujet, le cas de certaines sociétés détenant des participations dans des bureaux d'études dont les travaux conduisent, chaque fois que cela est possible, à promouvoir l'utilisation de technologies spécifiques. Ces technologies sont développées par les sociétés de groupe au détriment de celles mises au point par les concurrents.

Soulignons en outre que la question de l'équilibre des comptes ne se pose pas dans la mesure où cet équilibre est à appréhender non au niveau de la filiale mais à celui du groupe au travers de transferts de produits et de services entre les sociétés du groupe (consolidation des comptes).

b) Les structures à vocation spécifique

Cela étant, différentes structures peuvent être mises en place dans le cadre international (parfois même dans un cadre national). Elles permettent, mécaniquement, de diminuer les taxations; elles génèrent donc des bénéfices supplémentaires de nature à autoriser des distributions de dividendes.

Les montages mis en place sont forcément complexes. Quelles que soient les manoeuvres utilisées (douteuses ou non), il ne faut pas affecter le rendement du capital. Aussi,

./.

la rémunération des actionnaires qui contrôlent les sociétés reste attractive. On peut en déduire que les actionnaires ne peuvent pas servir de régulateurs pour juguler la corruption.

L'architecture des entreprises présente un intérêt non négligeable sur ce plan, car les structures décrites ci-dessus permettent, par elles-même, de générer des bénéfices indépendamment de leur activité.

LES HOLDINGS (HOLDING COMPANIES)

Ce sont en général des sociétés ordinaires quant à leur structure, souvent qualifiée "d'intermédiaire", qui bénéficient d'un régime fiscal privilégié en matière de dividendes et de plus values sur cession de titres.

Elles ne présentent pas d'activité commerciale propre et sont créées pour gérer et prendre des participations.

Des groupes internationaux peuvent également se structurer en holdings nationaux qui eux-mêmes dépendent d'un holding "mère", ce qui a pour avantage complémentaire de compartimenter plus encore les responsabilités.

SOCIÉTÉS FINANCIÈRES

Il s'agit de sociétés sans activité commerciale mais dont l'objet est la gestion financière de sociétés. Bien souvent elles centralisent les activités financières et bancaires d'un groupe ce qui présente un double intérêt.

Elles peuvent jouer au sein d'un groupe un rôle de régulateur financier dans la mesure où elles peuvent, d'une part, bénéficier de prêts à taux préférentiels et, d'autre part, accorder des prêts aux sociétés du groupe à un taux majoré. Ainsi, comme le mécanisme comptable et fiscal appliqué dans la majorité des pays est celui de l'imposition des bénéfices, déduction faite des charges, plus la dette est importante, plus le bénéfice est réduit et plus l'imposition fiscale est faible.

Pour augmenter plus encore leurs profits ces sociétés financières se domicilient dans des Etats leur offrant le maximum de garantie (confidentialité des transactions) et de rentabilité (faible imposition fiscale).

Dans cette optique il faut souligner l'attraction nouvelle des deux pays du Maghreb que sont la Tunisie et le Maroc :

- la Tunisie a adopté en 1985 une réglementation spécifique pour les établissements financiers "off shore". Avec cette réglementation, les organismes financiers agréés peuvent collecter des fonds auprès des résidents ou des non résidents tunisiens et prendre toute participation dans/auprès de sociétés financières. La loi tunisienne a prévu une imposition fiscale forfaitaire n'excédant pas 200 000 francs par an.

- le Maroc, à partir de 1991, a mis en place une réglementation spécifique pour les sociétés financières concentrées près de Tanger où elles disposent d'un statut de non-résident et d'un secret bancaire absolu.

SOCIÉTÉS D'ASSURANCES ET DE REASSURANCE

Il s'agit de compagnies d'assurances (captive insurance companies), de banques (captive banks) créées et capitalisées par des sociétés commerciales multinationales ou des groupes financiers.

Leur finalité est soit d'assurer ou de réassurer les risques, soit d'organiser des opérations financières hors imposition.

Ces sociétés présentent un intérêt dans la mesure où elles permettent à la multinationale de déduire de ses bénéfices les primes qui sont versées au titre de la couverture du risque. La France n'admet pas cette déduction, le Conseil d'Etat n'autorisant pas la déduction de provisions pour "propre assureur".

De plus, les placements effectués n'étant pas fiscalisés sur place, ils génèrent des produits non taxés, permettant des utilisations diverses dont les plus discutables sont le blanchiment et la corruption.

LES QUARTIERS GÉNÉRAUX (HEAD QUARTERS)

Il s'agit de sociétés qui représentent les intérêts d'un groupe international. Elles s'installent dans un pays déterminé en fonction de critères juridiques et fiscaux. Leur objet est d'assurer une prestation en terme de direction, de gestion, de coordination et de contrôle des sociétés du groupe. Ne sont admises dans un quartier général que les activités pour lesquelles il est en pratique extrêmement difficile d'évaluer une valeur marchande.

La France a été amenée à proposer un régime spécifique pour ces "Head Quarters" ainsi que, par analogie, pour les sociétés dites de logistique (sociétés ayant une activité auxiliaire tel que l'achat de matière première, le conditionnement et le transfert, l'envoi de factures pour le compte des sociétés du groupe). Ces modalités d'application sont fixées dans une instruction datée du 21/01/1997 (13. G-1-97).

On peut noter que, en ce qui concerne ces quartiers-généraux sauf montage particulièrement élaboré, le risque d'utilisation frauduleuse est limité. A la différence d'un holding, les quartiers généraux s'autorégulent.

On remarque que ces structures se retrouvent dans certains, voire dans la plupart des paradis fiscaux. Quant à connaître ce que ces entités recouvrent, c'est un autre problème !

D'autres structures plus spécifiques basées le plus souvent dans des pays classés paradis fiscaux méritent d'être citées comme autant d'entités dont les activités sont difficilement contrôlables.

- Les Exempted Companies

Les plus connues ont été créées en 1988 à Jersey et en 1989/90 à Guernesey. Elles ne paient pas d'impôt sur les sociétés, pas d'impôt sur les bénéfices sauf pour les opérations réalisées sur place. En outre, aucune information de nature fiscale ne peut être donnée par l'administration locale. Sur le plan pénal les informations sont aussi très difficiles à obtenir. Les réponses éventuelles peuvent être obtenues en fonction de l'interprétation des autorités locales par rapport à leur propre réglementation.

- Les Trusts ou Fiducies

C'est un procédé juridique qui permet à une personne de transférer un capital ou des biens à une autre personne qui en aura la garde ou la gestion. Celle-ci aura alors mandat pour gérer ces biens et, éventuellement, les transmettre à une tierce personne qui en sera la bénéficiaire. C'est un écran parfait en terme de transferts et de placements de capitaux.

Après ce rapide exposé des structures le plus souvent rencontrées sur le plan international et dont l'utilisation dévoyée⁵¹ peut s'avérer d'une redoutable efficacité dans la circulation d'argent à finalité corruptrice, il est important de souligner de façon complémentaire l'intérêt de domicilier l'une de ces structures dans un pays portant le label de "paradis fiscal".

c) Les Paradis Fiscaux

On peut dire que l'utilisation du paradis fiscal est le "booster" de toutes les fraudes.

L'origine des paradis fiscaux remonte à l'époque où les économies occidentales, à travers l'activité des groupes industriels, ont délocalisé les centres de production vers des pays où les coûts étaient très réduits.

A titre indicatif, on peut citer comme paradis fiscaux les pays suivants :

Andorre, Barhein, Iles Cayman, Campione, Koweit, Bahamas, Bermudes, Nouvelles Hébrides, Monaco, Nauru, Turks et Caicos, Costa Rica, Liban, Libéria, Panama, Djibouti, Vénézuela.

Par ailleurs, il existe des pays accordant des réductions d'impôt à certains types de sociétés :

Angola, Antigua, Antilles néerlandaises, Barbade, Gibraltar, Grenade, Iles Anglo normandes, Iles de Man, Gilbert et Ellice, Hong Kong, Iles Salomon, Grandes Antilles, Jamaïque, Liechtenstein, Luxembourg, Montserrat, Saint-Hélène, Saint-Vincent, Suisse, Tonga.

Enfin, en dehors des paradis fiscaux proprement dits, il existe de nombreux pays dans lesquels des zones géographiquement limitées bénéficient de régimes spéciaux. Dans la zone financière des docks de Dublin, par exemple, un certain nombre

51 **Ces structures ont été créées car un besoin se faisait sentir, celui de pouvoir comptabiliser des provisions pour réassurances par exemple, qu'il est impossible de prendre en charges ailleurs que dans ces lieux. Le problème posé tient au fait que des structures similaires ont été créées sans intérêt économique autre que celui de frauder ou de mettre des fonds en attente.**

102. -

d'activités (financières, télécommunications, traitement informatique) bénéficient d'un régime spécifique. Sa situation géographique lui permet de regrouper les fonds du grand ouest, de Grande Bretagne et de Belgique, ce qui en fait un concurrent potentiel des îles anglo-normandes.

Ainsi le terme de "paradis fiscal" recouvre un certain nombre de pays dans lesquels il n'existe pas de fiscalité directe ce qui signifie de façon concrète :

- pas ou peu d'impôt sur le revenu
- pas ou peu d'impôt sur les sociétés
- pas ou peu d'impôt sur les successions
- pas ou peu d'impôt sur le capital.

Pour ce qui concerne la France, est considéré comme un paradis fiscal toute entité dont l'imposition est inférieure de deux tiers à celle payée en France. Dans les nations qui sont organisées sous une forme fédérale, certains Etats ont institué une taxation "normale", par contre, d'autres ont institué un régime notoirement bas.

En terme de coopération internationale, cela signifie l'absence ou la non-application de toute convention susceptible de permettre un suivi de flux financiers liés à des opérations de commerce. En effet, dans la logique du pays dit paradis fiscal, il n'est absolument pas nécessaire d'éviter les doubles impositions puisqu'il n'existe pas d'imposition sous la forme d'impôt direct. Cette position permet de ne pas avoir à respecter la clause d'assistance administrative réciproque souvent attachée à toute convention fiscale. Cela implique, en outre, très souvent l'absence de convention d'entraide judiciaire, ce qui a pour conséquence de paralyser toute action pénale engagée par une autorité judiciaire d'un pays tiers.

La méthodologie d'utilisation des paradis fiscaux est basée sur deux montages: création de sociétés écrans et utilisation de comptes bancaires.

Des sociétés écrans sont des sociétés dotées de la personnalité juridique; elles sont situées dans un paradis fiscal; elles peuvent exercer une activité ou présenter le caractère de boîtes aux lettres (letter box companies⁵²). Leur but est d'habiller une opération qui sera qualifiée de défiscalisation, au moins en première analyse.

52 "Une société "boîte aux lettres" est une société installée dans un paradis fiscal; elle a une adresse postale, mais ne dispose d'aucun bien ni d'aucun moyen de gestion.
De telles sociétés sont fortement critiquées, car soupçonnées de faciliter toutes sortes de délits autres que fiscaux.

Pour ce faire, il est nécessaire de mettre à disposition certains éléments essentiels à l'exercice de leur pratique :

- créer et dissoudre des sociétés de manière très facile, très rapide, à un coût relativement bas ; disposer sur place de la possibilité de racheter très vite des "coquilles vides" et d'une infrastructure de prestataires (conseils) très compétents.
- disposer d'un réseau bancaire efficace et structuré, dont nous verrons plus tard l'utilisation.
- ne pas être soumis à des dispositions limitatives en matière de convention d'échange de renseignements.

Les sociétés écrans apparaissent dans le cadre d'une opération commerciale réelle, dont seule la valorisation (facture d'achat ou de vente de biens) est artificiellement modifiée.

Cette intervention permet, par exemple, à une société française d'acheter à un prix majoré ou de vendre à un prix minoré :

- par majoration du prix d'achat, on entend une surfacturation importante de la société écran sur des achats de produits fabriqués à l'extérieur de la France; or, la société relais n'a, à aucun moment, réalisé une opération de nature à justifier ce prélèvement ⁵³;

- par minoration du prix de vente, on entend l'opération qui

53 l'intérêt de ce type de montage est multiple:

Le "premier étage" du montage est simple : il permet d'abord de majorer fictivement les achats, donc de réduire mécaniquement les profits et la taxation à un taux par définition élevé.

Il est fréquent que les dirigeants de la société fournisseur, ou de la société cliente, qui peuvent être la même personne, mettent en place plusieurs sociétés écrans ce qui opacifie notablement les transactions et rend les recherches plus malaisées.

Il est peu probable qu'un conseil avisé propose le choix de plusieurs écrans dans une succession de paradis différents pour une même opération ; cela devient par trop lisible.

Si l'on tient à utiliser ce type de schéma il serait plus cohérent de scinder l'achat en plusieurs opérations complémentaires mais qui multiplient les "pistes".

L'intérêt de ces montages est encore plus évident quand on analyse les utilisations des sommes localisées dans un paradis fiscal : nous entrons dès lors dans un schéma de blanchiment.

Quelques types significatifs de rapatriement de fonds pourront être utilisés:

- utilisation d'une autre société écran pour camoufler un achat immobilier ou mobilier en France. En cas d'achat immobilier pour se loger, les loyers versés à la société écran augmentent la cagnotte en franchise d'impôt;

- achats immobiliers en France à partir d'un prêt accordé par la banque de la société écran, la banque garantissant son prêt par un dépôt d'espèces d'égal montant, les remboursements à la banque étant aussitôt replacés sur un compte ad hoc, ils alimentent le compte du bénéficiaire à due concurrence.

On voit tout de suite que ces modus operandi sont ceux que l'on utilise le plus fréquemment pour blanchir des fonds.

consiste, à l'exportation, à vendre un produit, fabriqué ou acheté en France, à une entreprise-écran située dans un paradis fiscal en stipulant une valeur inférieure à celle du prix communément constaté pour une telle vente. La société écran revend au prix normal et encaisse la différence en franchise d'impôt. La société française voit son bénéfice diminué d'autant.

Ce montage peut, bien sûr, jouer si le capital de l'ensemble des sociétés est détenu par le même dirigeant et cela se rapproche de la fraude personnelle : il peut aussi fonctionner en utilisant des réseaux divers et variés ou des exclusivités commerciales qui constituent un passage obligé, et cela touche alors à des montages organisés.

On peut observer que le gain du système peut être maximisé par la mise en boucle des deux montages (ventes à l'exportation minorées, achats importés et majorés) et l'on gagne sur les deux tableaux.

On a constaté qu'à l'occasion de ces opérations, des fonds ont été mis en attente, en franchise d'impôt, dans un paradis fiscal. Il devient dès lors aisé d'utiliser ces fonds à des fins corruptrices lorsque l'occasion se présente.

Le montage est encore une fois à double détente :

- la marge étant prélevée dans un paradis fiscal, il est possible à l'occasion de la passation d'un marché public ou privé, de présenter le prix le plus bas, et c'est logique puisque le bénéfice de la société française n'est pas le but recherché (qu'elle soit en déficit ou pas ne soucie pas le gestionnaire).

La société peut donc échapper à la concurrence de ceux qui ne veulent ou ne peuvent utiliser un tel montage et obtenir le marché sans risque de critique car elle a effectué la meilleure proposition.

- de plus tous les paiements corrupteurs peuvent être effectués, la société écran est là pour virer la somme à qui de droit, pour sortir les espèces nécessaires.

L'intérêt de la société est d'avoir des marchés autant pour exercer son activité, que pour pérenniser le fonctionnement du principe décrit.

L'utilisation des comptes bancaires est le corollaire des opérations décrites ci-dessus, le flux financier venant conclure le montage commercial. La gestion des comptes bancaires (ou d'un compte pris au sens le plus large) dans ces paradis est

105. -

intéressante car elle apparaît, à l'évidence, plus rentable que l'utilisation d'une caisse noire.

Une caisse noire ne rapporte pas d'intérêts et présente un double risque, celui d'être découverte et celui d'être volée. Le compte ouvert dans un paradis fiscal est plus fiable : que ce compte soit à numéro ou nominatif il peut faire l'objet d'un contentieux⁵⁴, produit des intérêts non taxés et permet de réaliser un certain nombre d'opérations accessoires: placements divers (productifs d'intérêts ou constitutifs de pertes) opérations croisées entre comptes, versements de garanties, etc...

La multiplicité de ces flux a pour effet immédiat de rendre aléatoire une investigation portant sur une commission versée. La complicité éventuelle d'un établissement bancaire, peut amplifier la difficulté, notamment à l'occasion d'une opération de virement de compte à compte, lorsque l'opération en crédit sur le compte d'accueil est fractionnée.

On citera pour mémoire deux montages efficaces :

- utiliser la présence d'un paradis fiscal "respectable", pour y localiser des comptes situés dans des paradis "douteux";
- "bétonner un compte" situé dans un paradis fiscal en faisant en sorte que les propriétaires soient chacun situés dans des paradis fiscaux différents et extérieurs au premier cité.

Ainsi, à partir de cette analyse succincte des paradis fiscaux, nous pouvons dire que le transit des fonds par des structures commerciales situées dans ces pays présente un triple avantage :

- absence de contrôle des flux financiers ;
- non-imposition fiscale des gains provenant de ces flux ;
- utilisation des structures comme justificatifs de fonds transférés hors frontières.

2 - LA CONSTITUTION DE REVENUS OCCULTES

La constitution de revenus occultes est basée sur la manipulation des prix de transfert des biens ou des services.

54 "La sécurité des fonds placés est essentielle, au yeux de celui qui les dépose, il y va de la crédibilité du paradis fiscal.

Bien entendu chacune de ces manipulations entraîne une succession de montages qui affectent les documents justificatifs de manière à garder une apparence formelle indiscutable.

Ex: Une surfacturation simple entraîne une fausse facture, de faux bons de livraison, une gestion de stocks fantaisiste, des documents douaniers d'accompagnement faux ou présentant de fausses informations, etc...

Les deux principaux types de transactions sont les transferts de biens et les transferts de services.

a) Les transferts de biens

L'utilisation de la valeur des transferts de biens pour localiser une taxation (l'absence de taxation serait plus réaliste) n'est pas une manipulation inconnue, elle est même très ancienne et reste d'une redoutable efficacité.

Ex : 1- Une entreprise vend en France des baguettes de bois au détail, pour un prix qui a priori n'est pas excessif ; elle importe ces baguettes d'Allemagne ; la société détient, en effet, une participation dans une société grossiste en bois.

La facturation prend un cheminement quelque peu différent, la société allemande reçoit les commandes directement et livre directement les marchandises par transporteur ; par contre, la facturation est envoyée à une société suisse, qui établit une facture à l'entreprise française moyennant une majoration du coût de plus de 30%.

2- De la même manière, le constat d'une surfacturation de matériel de bronzage par une société allemande à une société française a pu être sanctionné dans la mesure où il a été démontré, grâce à l'entraide internationale, que les sociétés étaient liées entre elles et détenaient une partie du capital d'une société autrichienne qui facturait ces ventes.

De plus, les ventes à des tiers en France (information obtenue des services des douanes à partir de la valeur d'importation) étaient effectuées à un tarif nettement plus faible.

A partir de ces deux exemples il apparaît que les sociétés distribuant les produits ont utilisé le procédé dit de la "société de facturation". Le système fonctionne, à la fois, pour des factures de vente et pour des factures d'achat.

Notons que dans la forme rien ne distingue de telles opérations d'autres opérations bien réelles, mais l'ensemble du circuit des pièces est faux. Par contre, si, à l'occasion d'un contrôle externe quelconque, ou de la mise en évidence d'une majoration de stocks, l'un des éléments est remis en cause, c'est l'ensemble de l'opération qui est dévoilée.

Ces mécanismes n'ont d'intérêt que si l'instigateur, par ailleurs bénéficiaire du montage, détient le pouvoir effectif dans la société de facturation située dans un paradis.

Ne pas être présent dans la société de facturation fait courir le risque de devoir partager les fonds mis "à l'abri". En conséquence, il faut, impérativement, détenir directement ou indirectement la majorité du capital de cette société et être en mesure de la gérer. Par contre, il n'est pas nécessaire, ni même souhaitable, que les sociétés complices obligées ou volontaires détiennent une participation dans les entités de facturation.

b) Transferts de services

En matière de prestation de services, le fait que la prestation soit immatérielle rend très difficile toute opération de contrôle.

Ces prestations concernent, en effet, des cessions d'éléments du bilan (brevets ou logiciels divers, de participations), de facturations de services (redevances, royalties, et prestations autres rendues par l'une des sociétés pour le compte de l'autre)...

Il faut évaluer la nature du service rendu, ce qui n'est pas aisé. En outre, dans le domaine informatique, toutes les prestations dites "spécifiques" sont pratiquement incontrôlables dans la mesure où ce caractère peut à lui seul considérablement renchérir le coût de la transaction. Ainsi, il peut être aisé de surfacturer avec toutes les apparences de la réalité : on peut facturer un travail très élaboré effectué par des programmeurs, le temps passé sera multiplié par rapport au temps moyen d'un ingénieur informatique spécialisé.

Ex : Facturation par sa maison mère à une filiale française d'honoraires réalisés par une personne physique. La facture porte sur 7 MF, et concerne une étude sur la possible implantation des produits vendus par la filiale (distributeur exclusif) sur le marché canadien.

Or, les dossiers fournis par la société qui a facturé ne se présentent que comme le collationnement d'articles de journaux et de documents à caractère médical qui figuraient tous dans des revues disponibles.

De plus, il est apparu, par la suite, que les sommes versées à l' "auteur" présumé ont été virées sur un compte de résident et que le montant a été aussitôt retiré en espèces.

Diverses possibilités de montages par l'intermédiaire de sociétés de services ont pu être répertoriées :

- localisation dans un paradis fiscal d'une activité exercée en France par des mandataires en commerce international ou des prestataires de conseil.

Cette activité peut être réalisée à partir d'un téléphone, d'un fax et d'un ordinateur, elle laisse peu de traces dans la mesure où le circuit matériel est complètement disjoint du circuit de la prestation.

(Notons que l'utilisation d'Internet laisse présager un grand développement de ce type d'activité avec une opacité garantie).

- localisation dans un paradis fiscal de la gestion de redevances sur brevet alors que le brevet a été "inventé" en France. L'invention a été brevetée par la société écran qui en

concède l'utilisation à des sociétés françaises contre rémunération.

Le montage peut être simple, dans la mesure où il fait intervenir une seule société écran. Il se complique lorsque des sociétés-relais interviennent. Ces sociétés sont situées dans un Etat dit "Etat intermédiaire" disposant d'un régime favorable pour la taxation des redevances, et les fonds remontent en toute opacité à la société de "base".

- gestion et administration de patrimoine, qui permettent de rapatrier des fonds douteux sous couvert d'une société "écran". Ces mécanismes sont habituels dans le domaine du blanchiment de fonds d'activités délictueuses ou d'investissements effectués par des organismes appartenant à des "sectes".

- facturation de fausses prestations par le biais d'une société écran.

c) Evaluation du prix de transfert

On constate que les opérations décrites ci-dessus consistent essentiellement à "trafiquer" les valeurs d'échange. Il apparaît donc essentiel de pouvoir apprécier la valeur réelle de transfert des biens concernés ou des services :

- lorsqu'il s'agit de biens, et que le produit a effectivement existé, on peut appliquer avec succès la méthode de l'analyse des coûts de revient, ce qui aboutit, en fait, à se fonder sur les indications de la comptabilité analytique et à effectuer des comparaisons à partir des transactions comparables. Dans ces cas, et sauf exceptions, il existe souvent un produit semblable sur le marché. En fait, le problème posé par ces analyses est double, c'est d'abord celui des normes comptables qui peuvent être différentes, en particulier sur le plan analytique, et celui de la transmission d'informations par le pays concerné. Cette évaluation est par ailleurs préconisée par l'OCDE ⁵⁵ ;

- lorsqu'il s'agit de services, et de services intra-groupe en particulier, il convient de s'assurer du fait que le service a été bien rendu. Cela semble évident mais reste le premier contrôle obligé. Il convient, par la suite, de rapprocher son prix de celui de la "pleine concurrence". En effet, appartenir à un groupe ne permet pas, ipso facto, de sous-facturer une prestation.

Ces opérations conduisent aussi bien à "lisser" les résultats qu'à alimenter une caisse noire. Les "réserves" peuvent être utilisées de différentes manières :

- utilisation personnelle par le chef d'entreprise ;
- concours aux besoins financiers de partis politiques en

⁵⁵ **Modèle OCDE, septembre 1992 art 9.-référence à des transactions convenues entre entreprises indépendantes**

L'OCDE préconise trois méthodes pour déterminer le prix de pleine concurrence:

-comparaison entre le prix consenti et celui pratiqué auprès des distributeurs indépendants du groupe situés dans divers pays.

-comparaison entre le prix de revient et celui constaté.

-comparaison entre le taux de marge brute et celui d'entreprises comparables.

109. -

violation de la loi du 19/01/1995 qui interdit aux entreprises le financement des partis politiques ou des campagnes électorales ;

- aide à la corruption au sein même de l'hexagone dans la mesure où l'entreprise exportatrice, qui se trouve en concurrence sur un marché public français avec des entreprises de taille plus réduite n'ayant pas une dimension internationale, peut honorer beaucoup plus facilement un besoin corrupteur puisque les fonds ont déjà été sortis à l'occasion d'une opération commerciale précédente.

La commission reste sans doute le moyen le plus commun pour déplacer des fonds de manière illégale. Mais, on peut obtenir le même résultat, avec une opacité souvent supérieure, en jouant sur chacun des postes comptables à l'occasion de toute opération commerciale appropriée.

Au regard du constat qu'un potentiel non négligeable de fraude réside dans ces opérations, des dispositions législatives ont été prises en France, notamment dans le domaine fiscal⁵⁶ par le renversement de la charge de la preuve.

Ces textes ont pour mérite de poser un problème important auquel les Etats industriels et démocratiques favorables au libre échange sont confrontés pour faire respecter une justice fiscale, mais aussi la justice tout court. Soulignons, en effet, et cela n'est qu'un constat qui découle de notre analyse d'ensemble de la problématique de la corruption, que les matières fiscales, douanière et pénale se trouvent étroitement imbriquées au regard du fait que ces deux domaines s'attachent à la transparence des flux financiers et qu'en outre l'une des finalités de l'infraction de corruption est de constituer un revenu occulte donc en franchise d'impôt.

C'est pourquoi il apparaît intéressant et urgent de s'interroger sur l'utilité du renversement de la charge de la preuve en droit pénal dans le cadre d'une politique de lutte contre la corruption. Les conditions d'application d'un tel dispositif dans un cadre répressif devraient bien évidemment être étroitement définies et reposer au préalable sur la mise en évidence de deux éléments :

- distorsion caractérisée entre le train de vie des protagonistes supposés du pacte corrupteur et leurs revenus déclarés ;

- constat du fait que les fonds suspects ont transité par

56 **Code Général des Impôts - articles 57, 238 A, 209 B.**

110. -

des pays classés paradis fiscaux et avec lesquels il n'existe aucune convention d'assistance judiciaire.

**ANALYSE du TRAITEMENT
des DOSSIERS**

Quatre années d'existence procurent au service le recul nécessaire pour analyser dans ce rapport, davantage qu'il ne l'avait fait dans les deux précédents, les dossiers dont il a été saisi. L'analyse qui suit s'applique aux dossiers enregistrés en 1995 et 1996.

Rappelons tout d'abord, afin de resituer précisément le cadre des saisines par rapport à la mission du service, que celles-ci peuvent valablement intervenir, conformément aux articles 1 à 6 de la loi 93-122 du 29 janvier 1993 et au décret 93-232 du 22 février 1993, sur le fondement de la triple vocation du service à :

- centraliser les informations nécessaires à la détection et à la prévention des faits de corruption active ou passive, de trafic d'influence commis par des personnes exerçant une fonction publique ou par des particuliers, de concussion, de prise illégale d'intérêts ou d'atteinte à la liberté et à l'égalité des candidats dans les marchés publics ;**
- prêter son concours sur leur demande aux autorités judiciaires saisies de faits de cette nature ;**
- donner sur leur demande aux maires, présidents des conseils généraux et régionaux ainsi qu'à certaines autorités, notamment administratives limitativement énumérées, des avis sur les mesures susceptibles d'être prises pour prévenir de tels faits,**

étant considéré que, d'une part, dès que les informations centralisées mettent en évidence des faits susceptibles de constituer des infractions, le service doit en saisir le Procureur de la République, d'autre part, le service est dessaisi dès qu'une procédure judiciaire d'enquête ou d'information relative aux délits ci-dessus énumérés est ouverte.

*

*

*

ANALYSE STATISTIQUE

1) ANNEE 1995

Le service a enregistré 65 dossiers dont le traitement a abouti à :

- **12 avis, tous rendus en matière de prise illégale d'intérêt ;**
- **5 transmissions aux Procureurs de la République pour des faits susceptibles de constituer des infractions de :**
 - * **prise illégale d'intérêt, faux en écriture publique ;**
 - * **prise illégale d'intérêt ;**
 - * **concussion, faux en écriture publique ;**
 - * **corruption et pratiques anticoncurrentielles ;**
 - * **faux en écriture publique.**
- **4 signalements à toutes fins utiles à des administrations dont des fonctionnaires étaient mis en cause pour des faits dénoncés au service et qui, en l'état, n'étaient pas susceptibles de constituer des infractions suffisamment caractérisées ;**
- **26 classements de dossiers n'entrant pas dans le champ de compétence du service ;**
- **18 classements de dossiers concernant soit des faits prescrits ou insuffisamment caractérisés, soit des personnes ou des autorités qui ne sont pas habilitées à saisir le service ou bien encore des cas dont la justice était déjà saisie.**

2) ANNEE 1996

Le service a enregistré 34 dossiers dont le traitement a abouti à :

- **7 avis rendus dont 4 en matière de prise illégale d'intérêt, 2 concernant le favoritisme et 1 dans le domaine de la corruption ;**
- **1 transmission au Procureur de la République pour des faits susceptibles de constituer des délits de prise illégale d'intérêt, corruption et recel d'abus de biens sociaux ;**
- **1 signalement à toutes fins utiles à une administration dont des agents étaient mis en**

113. -

cause pour des faits qui n'étaient pas susceptibles de constituer des infractions suffisamment caractérisées ;

- 13 classements de dossiers n'entrant pas dans le champ de compétence du service ;**
- 8 classements de dossiers concernant soit des faits prescrits ou insuffisamment caractérisés soit des personnes ou des autorités qui ne sont pas habilitées à saisir le service ou bien encore des cas dont la justice était déjà saisie;**
- 4 dossiers étant encore en cours d'analyse.**

*

*

*

3) RECAPITULATIF ANNEES 1995 ET 1996

BILAN DU TRAITEMENT DES 99 DOSSIERS ENREGISTRÉS EN 1995 ET 1996
--

AVIS RENDUS	SAISINES DU PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE	SIGNALEMENTS AUX ADMINISTRATIONS	INCOMPÉTENCES	CLASSEMENTS	EN COURS
19 dont : 16 (prise illégale d'intérêt) 2 (favoritisme) 1 (corruption)	6 dont : <i>(délit principal)</i> 3 (prise illégale d'intérêt) 1 (concession) 1 (corruption) 1 (faux en écriture publique)	5	39 (saisine en dehors du champ de compétence du service)	26 (faits insuffisamment caractérisés, prescription, pas de capacité pour saisir le service, justice déjà saisie)	4

Si l'on devait expliquer la constatation numérique tenant à la baisse de 65 à 34 du nombre des saisines d'une année à l'autre, on pourrait avancer, d'une part, l'effet publicitaire d'une émission de télévision sur la corruption, au cours de laquelle le service apparaissait, diffusée à la fin de l'année 1994 pour justifier les 65 saisines en 1995, d'autre part, l'absence de chef de service et l'insuffisance des relations publiques en 1996 entre janvier et septembre pour comprendre le nombre plus réduit des saisines en 1996.

OBSERVATIONS

1- SUR LES AVIS

Sur les 19 avis rendus, 18 l'ont été à la suite de saisines par les maires, 1 sur demande d'une juridiction financière.

Ce sont des maires de communes de 1900 à 15000 habitants qui ont consulté le service.

L'impression générale qui se dégage de l'ensemble de ces dossiers est celle du trouble profond, à la limite paralysant, ressenti par certains maires face à des situations le plus souvent banales auxquelles ils sont confrontés pour les régler conformément à une législation et une réglementation qu'ils perçoivent comme étant de plus en plus complexes.

Parmi les raisons qui incitent les maires à saisir le service pour solliciter son avis, on peut distinguer :

- **les maires qui souhaitent être conseillés pour définir le mode opératoire applicable à une situation concrète sans tomber sous le coup de la loi ;**
- **celui qui, déjà nanti de solides connaissances juridiques, vient chercher un avis approbateur pour conforter son analyse et se prémunir, avec toutes les réserves liées à la nature juridique des avis rendus par le service, contre les critiques, voire les attaques éventuelles ;**
- **et aussi celui qui organise sa gestion municipale, par exemple en soumettant à l'avis du service un projet de règlement intérieur communal pour les marchés.**

Voici de façon impersonnelle, en guise d'illustrations, quelques cas soumis par les maires à l'avis du service :

- **Commune ayant lancé un appel d'offres auquel a soumissionné une société employant le mari d'une conseillère municipale.**
- **Maire d'une commune dont l'épouse est salariée d'une société ayant répondu à un appel d'offres.**
- **Cas de conseillers municipaux souhaitant acheter un appartement ou une parcelle appartenant à la commune.**
- **Maires, propriétaires de terrains situés, comme ceux d'autres riverains dans une zone où les voies de circulation doivent, pour des raisons de sécurité, être aménagées, l'opération étant prévue à l'amiable avec remise en état ultérieure, en dehors de toute procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique.**
- **Commune susceptible de contracter avec une société dont le gérant salarié est un adjoint et qui compte le maire parmi ses actionnaires.**
- **Commune souhaitant embaucher le fils d'un adjoint au maire comme chargé de**

mission.

- **Commune ayant décidé la réalisation d'une construction conçue par un architecte qui s'est adjoint un bureau d'études dont le gérant est, lors des dernières élections, devenu conseiller municipal et même adjoint au maire, étant précisé qu'il devrait suivre l'exécution des travaux.**
- **Maire d'une commune, occupant un poste de directeur dans la filiale d'une société ayant une autre filiale avec laquelle la commune doit passer un contrat.**
- **Commune ayant pour maire un notaire dont l'étude préparait les actes notariés conclus par la commune et signés, au nom de l'étude, par un notaire associé au maire, la situation persistant à la suite des élections, l'ex-maire exerçant la profession de notaire étant devenu conseiller municipal.**

Ainsi, l'analyse des demandes d'avis formulées par les maires montre la prédominance des risques de prise illégale d'intérêts dans les situations qu'ils rencontrent. L'intérêt financier apparaît souvent limité. Les cas exposés relèvent en général de la gestion ordinaire des affaires communales dans de petites communes et nécessite parfois la mise en oeuvre de procédures compliquées par rapport au but à atteindre.

C'est cependant au prix du respect de la légalité, du souci constant de la transparence et de l'exercice du principe de libre concurrence, que les maires pourront sauvegarder, tant la dignité due à leurs fonctions, que la confiance que leurs administrés voudront bien leur accorder.

Dans cet esprit, le service s'efforce de répondre à leurs demandes en rendant des avis au fondement juridique non dénué de contenu pédagogique. Il tentera de favoriser à l'avenir sa consultation dans ce cadre pour l'amplifier car elle correspond à un réel besoin en entreprenant une action de sensibilisation, notamment par l'intermédiaire des organisations représentatives.

2 - SUR LES SAISINES DU PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE

A six reprises en deux ans, le service a saisi les Procureurs de la République de faits susceptibles de constituer des infractions.

Ce sont soit des associations de défense des contribuables, ou de défense des intérêts des commerçants et des artisans, ou bien encore de protection de l'environnement, soit des personnes physiques, conseiller municipal, contribuable, personne désirant conserver l'anonymat qui, à l'origine, avaient informé le service de faits entrant dans son domaine de compétence.

L'un des avantages de la centralisation est de pouvoir, en étant dégagé du contexte prégnant des relations locales, mesurer d'un regard neuf, sans à priori ni parti pris, les intérêts en conflit pour orienter l'action permettant de les départager afin de concourir à

faire triompher le plus juste.

L'analyse des dossiers transmis au service montre qu'il n'est parfois pas facile pour le citoyen qui veut faire reconnaître ses droits, de se faire entendre tant de certains élus ayant tendance à confisquer l'intérêt général à leur profit que de certains responsables des services déconcentrés de l'Etat vivant au contact des premiers, souvent submergés par de multiples tâches et, de ce fait, privés du temps nécessaire pour affiner leur discernement au cas par cas.

C'est dire s'il est fondamental que la personne physique ou morale, sûre de son bon droit soit opiniâtre, tenace et convaincante pour qu'elle puisse avec succès alerter les acteurs locaux de la lutte contre la corruption. Il est aussi essentiel que ceux-ci suivent avec la plus grande circonspection la façon dont les affaires publiques sont menées dans leur circonscription car seul l'exercice actif et vigilant de leurs fonctions peut, dans ce domaine plus que dans d'autres, leur permettre d'identifier ceux qui ont su créer avec l'apparence de la normalité des mécanismes frauduleux dont le temps sera, tant qu'ils seront ignorés, le principal facteur de profit personnel au détriment de la collectivité.

A maintes reprises, le service a eu l'occasion d'observer le peu de cas que certains maires faisaient du respect des formes procédurales dans la pratique et l'exécution des délibérations du conseil municipal. Le résultat en est la constatation fréquente de faits susceptibles de constituer l'infraction de faux en écriture publique. Les citoyens, administrés et contribuables, gagneront toujours à davantage de rigueur dans la conduite des affaires de la commune.

*

* * *

L'analyse de l'ensemble des dossiers traités, même si leur nombre est encore limité par rapport à ce qu'il pourrait être, montre le rôle primordial que le service peut tenir comme interface par l'aide à la détection et à la prévention dans la lutte globale contre la corruption entre les citoyens, l'entreprise, les élus, l'administration et la justice.

Facile d'accès, il permet à celui qui ne souhaite pas contacter directement l'une des administrations susceptibles d'intervenir, de s'adresser à un service interministériel.

Pluridisciplinaire par sa composition il peut après avoir rapidement appréhendé une situation complexe, couper court aux faux problèmes, conseiller les autorités administratives et les responsables des collectivités locales habilités à le consulter, prêter son concours à l'autorité judiciaire et saisir les Parquets des faits dont il a eu connaissance lorsqu'ils sont susceptibles de constituer des infractions.

Conçu comme étant un service central "au service" de la population, des administrations, des collectivités locales et de la Justice, il fonctionne de façon autonome et traite

118. -

l'ensemble des dossiers qui lui sont soumis avec une très grande souplesse mais dans la stricte confidentialité qu'imposent tant le secret professionnel à chacun de ses membres que l'obligation de ne pas divulguer l'avis rendu à chaque demandeur d'avis.

CONCLUSION

./.

*

*

*

Par scrupuleux respect du devoir de réserve, le SCPC s'est tenu à l'écart du débat médiatique sur les "affaires" marqué par l'immédiateté. Ne s'en attachant pas moins à élaborer une méthode, jour après jour, il poursuit ses travaux pour mettre au point des outils susceptibles d'être utilisés par les autorités publiques.

*

*

*

120. -

.J.