

LA PEINE DE PROGRAMME DE MISE EN CONFORMITE



Sous-direction du contrôle

Avril 2019

AVERTISSEMENT

Ce guide a été réalisé par l'Agence française anticorruption (AFA) dont l'une des missions est de contrôler la mise en œuvre de la peine de programme de mise en conformité (PPMC) instituée par la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique.

La sous-direction du contrôle de l'AFA est chargée, en vertu de l'arrêté du 14 mars 2017 relatif à l'organisation de l'AFA, de contrôler l'exécution de la peine de programme de mise en conformité prévu à l'article 131-39-2 du code pénal.

Table des matières

1.	LE DOMAINE D'APPLICATION DE LA PEINE	5
A.	PERSONNES CONCERNES	5
B.	LES INFRACTIONS VISEES	5
2.	LE CONTENU DU PROGRAMME DE MISE EN CONFORMITE	6
A.	LE CONTENU DU PROGRAMME	6
B.	LE CONTROLE DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME PAR L'AFA	6
1.	L'information de l'AFA par le parquet.....	7
2.	Le contrôle de l'AFA	7
3.	L'information du parquet par l'AFA	8
4.	Les frais liés au recours à des experts par l'AFA	8
3.	LA DUREE	10
A.	LA DUREE FIXEE PAR LE TRIBUNAL.....	10
B.	LA POSSIBILITE D'UNE FIN ANTICIPEE	10
4.	LE NON RESPECT	11
A.	LES PERSONNES CONCERNEES	11
B.	LA CONDAMNATION ENCOURUE	11
5.	DISPOSITIONS LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES.....	12
A.	ARTICLE 131-39-2 DU CODE PENAL	12
B.	ARTICLE 764-44 DU CODE DE PROCEDURE PENALE	13

INTRODUCTION

La loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique a développé de nouvelles dispositions législatives dont l'ambition affichée est de « *hisser la France au niveau des meilleurs standards internationaux en matière de lutte contre la corruption et de transparence de la vie publique* »¹.

Les dernières avancées de la lutte anticorruption réalisées par la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 ont été qualifiées de « *capitales* » par la représentation nationale².

Outre la création de l'Agence française anticorruption (AFA), qui se substitue au Service central de prévention de la corruption, l'une des innovations majeures de cette loi réside dans son article 18 qui crée une peine originale considérée par la doctrine comme un « *instrument de prévention inédit* » répondant à la « *nécessité de prévenir la réitération des faits de corruption* »³.

L'article 18 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 insère dans le code pénal un nouvel article 131-39-2, qui prévoit la possibilité, en répression de certains délits, d'imposer aux personnes morales, l'obligation de se soumettre, sous le contrôle de l'AFA, pour une durée maximale de cinq ans, à une **peine de programme de mise en conformité (PPMC)**.

La circulaire de la direction des affaires criminelles et des grâces relative à la présentation et à la mise en œuvre des dispositions pénales prévues par la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique n° CRIM/2018-01/G3-31.01.2018 du 31 janvier 2018 en rappelle le régime.

Applicable à certains manquements au devoir de probité et à toutes les personnes morales, le contenu du programme de mise en conformité est défini par la loi et correspond aux mesures et procédures mentionnées au II de l'article 17 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 à l'exclusion du point 8 correspondant au « *dispositif de contrôle et d'évaluation interne des mesures prises en œuvre* ».

¹ M. Sapin, Transparence, lutte contre la corruption, modernisation de la vie économique : la France aux avant-postes avec la publication de la loi du 9 décembre 2016, Lettre d'actualité juridique du ministère de l'Economie et Finances, n°222, 15 déc. 2016.

² S. Denaja, Rapp. AN n°3795, p11.

³ M. Segonds Les apports de la loi du 9 décembre 2016 à l'anticorruption, Revue mensuelle lexisnexis jurisclasser, février 2016 p 13.

1. LE DOMAINE D'APPLICATION DE LA PEINE

Le champ d'application vise une liste limitative de délits.

A. PERSONNES CONCERNES

L'article 131-39-2 du code pénal vise « *une personne morale* ».

La PPMC est ainsi applicable aux personnes morales de toutes tailles, de toutes formes juridiques et de tous secteurs d'activité, qu'elles soient de nationalité française ou étrangère.

Elle s'applique également aux personnes morales de droit public, contrairement à la peine complémentaire de placement sous surveillance judiciaire (PPSJ) prévue à l'article 131-36 du code pénal qui exclut les personnes morales de droit public.

Les personnes morales susceptibles d'être condamnées à cette peine ne relèvent donc pas exclusivement du périmètre de celles à qui s'impose la mise en œuvre, sur le fondement de l'article 17 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016, des mesures et procédures destinées à prévenir et à détecter la commission, en France ou à l'étranger, de faits de corruption ou de trafic d'influence.

B. LES INFRACTIONS VISEES

- art. 433-1 du code pénal : corruption active d'agent public français commis par des particuliers,
- art. 433-2 du code pénal : trafic d'influence public actif commis par des particuliers
- l'avant-dernier alinéa de l'article 434-9 et le deuxième alinéa de l'article 434-9-1 du code pénal : corruption et trafic d'influence actifs visant à entraver le cours de la justice française,
- art. 435-3 du code pénal : corruption active d'agent public étranger ou d'agent d'une organisation internationale publique,
- art. 435-4 du code pénal : trafic d'influence actif en vue d'orienter l'action d'un agent d'une organisation internationale publique,
- art. 435-9 du code pénal : corruption active visant à entraver le cours de la justice internationale,
- art. 435-10 du code pénal : trafic d'influence actif en vue d'orienter la justice internationale,
- art. 445-1 et 445-1-1 du code pénal : corruption active des personnes n'exerçant pas une fonction publique,
- art. 445-2 et 445-2-1 du code pénal : corruption passive des personnes n'exerçant pas une fonction publique,
- contrairement à la convention judiciaire d'intérêt public (CJIP), les infractions de blanchiment des infractions prévues aux articles 1741 et 1743 du code général des impôts ainsi que les infractions connexes ne sont pas visées dans le champ infractionnel de la PPMC.

2. LE CONTENU DU PROGRAMME DE MISE EN CONFORMITE

A. LE CONTENU DU PROGRAMME

L'article 131-39-2 du code pénal dispose que « *lorsque la loi le prévoit à l'encontre d'une personne morale, un délit peut être sanctionné par l'obligation de se soumettre, sous le contrôle de l'Agence française anticorruption, pour une durée maximale de cinq ans, à un programme de mise en conformité* » qui comporte l'obligation pour la personne morale de mettre en œuvre en son sein les mesures et obligations suivantes » :

- 1) **un code de conduite** définissant et illustrant les différents types de comportements à proscrire comme étant susceptibles de caractériser des faits de corruption ou de trafic d'influence ;
- 2) **un dispositif d'alerte interne** destiné à permettre le recueil des signalements émanant d'employés et relatifs à l'existence de conduites ou de situations contraires au code de conduite de la personne morale ;
- 3) **une cartographie des risques** prenant la forme d'une documentation régulièrement actualisée et destinée à identifier, analyser et hiérarchiser les risques d'exposition de la personne morale à des sollicitations externes aux fins de corruption, en fonction notamment des secteurs d'activités et des zones géographiques dans lesquels la personne morale exerce son activité ;
- 4) **des procédures d'évaluation de la situation des clients**, fournisseurs de premier rang et intermédiaires au regard de la cartographie des risques ;
- 5) **des procédures de contrôles comptables, internes ou externes**, destinées à s'assurer que les livres, registres et comptes ne sont pas utilisés pour masquer des faits de corruption ou de trafic d'influence. Ces contrôles peuvent être réalisés soit par les services de contrôle comptable et financier propres à la personne morale, soit par recours à un auditeur externe à l'occasion de l'accomplissement des audits de certification de comptes prévus à l'article L. 823-9 du code de commerce ;
- 6) **un dispositif de formation** destiné aux cadres et aux personnels les plus exposés aux risques de corruption et de trafic d'influence ;
- 7) **un régime disciplinaire** permettant de sanctionner les salariés de la personne morale en cas de violation du code de conduite de la personne morale.

B. LE CONTROLE DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME PAR L'AFA

Alors que la PSSJ emporte la désignation d'un mandataire de justice dont la juridiction précise la mission, **la PPMC est mise en œuvre sous le contrôle de l'AFA. Celle-ci rend compte de ce suivi au procureur de la République, qui contrôle l'exécution de cette peine.**

1. L'information de l'AFA par le parquet

Le procureur de la République **communiqu**e la décision exécutoire à l'AFA.

2. Le contrôle de l'AFA

La communication de la décision exécutoire de la PPMC déclenche l'édition de la lettre de mission de l'équipe de contrôle et de l'avis à destination de l'entité contrôlée.

Après désignation par l'entité contrôlée de la personne chargée de le représenter, celle-ci est destinataire d'un questionnaire et d'une liste de pièces à fournir sous 15 jours. En parallèle, un premier rendez-vous est organisé afin d'échanger sur la méthodologie du contrôle et d'explicitier, le cas échéant, le contenu du questionnaire et la liste des pièces à fournir.

Le contrôle se déroule selon les 5 phases suivantes :

Phase 1 (durée indicative : 0 à 3 mois) :

- audit initial⁴ effectué par les agents de l'AFA et/ou par un ou plusieurs expert(s) externe(s) assistant l'AFA ;
- remise du rapport par l'AFA contenant les recommandations à l'entité contrôlée.

Phase 2 (durée indicative : 0 à 6 mois) :

- définition d'un plan d'actions, reprenant les recommandations du rapport d'audit initial, par l'entité contrôlée ;
- remise du plan d'actions par l'entité contrôlée.

Phase 3 (durée indicative : 0 à 1 mois) :

- retour du plan d'actions revu et validé par l'AFA à l'entité contrôlée.

Phase 4 (durée indicative : 0 à 2 ans) :

- mise en œuvre du plan d'action par l'entité contrôlée ;
- validation par l'AFA des politiques cadres du dispositif de l'entité contrôlée ;
- au cours de la mise en œuvre, déploiement d'audits ciblés au sein des métiers, services, succursales, filiales de l'entité contrôlée par l'AFA éventuellement assistée d'experts ;
- transmission à l'AFA par l'entité contrôlée et/ou des experts assistant l'AFA de rapports trimestriels informant de l'avancée des travaux de mise en œuvre du plan d'action ;
- transmission par l'AFA d'un rapport annuel au parquet.

Phase 5 (durée indicative : 0 à 3 mois) :

⁴ Celui-ci a vocation à réaliser un état des lieux de la conformité anticorruption au sein de l'entité et notamment une cartographie des processus. Cet audit initial, complété par d'éventuels sous-audits spécialisés, doit en particulier permettre à l'équipe de contrôle d'évaluer l'existant, et de lui apporter une compréhension approfondie des méthodologies utilisées, des responsables des différents processus de l'entreprise, des modalités de prises de décision y afférentes, ainsi que du calendrier du déploiement envisagé. A travers celui-ci, l'équipe de contrôle doit disposer d'une connaissance complète de l'environnement et des processus de l'entité.

- audit final effectué par les agents de l’AFA et/ou par un ou plusieurs expert(s) externe(s) assistant l’AFA ;
- Rapport final au parquet.

3. L’information du parquet par l’AFA

- En cas de difficulté

L’article 764-44 alinéa 2 du code de procédure pénale ne dispose que l’AFA informe le procureur de la République de « *toute difficulté dans l’élaboration ou la mise en œuvre du programme de mise en conformité* ».

Ces difficultés dans le contrôle de la mise en œuvre du programme de mise en conformité (relatives par exemple à la transmission de pièces, au contrôle sur place des dispositifs, aux entretiens avec des personnes dont le concours paraît nécessaire à l’AFA) font l’objet de notes adressées par l’AFA à l’entité condamnée et simultanément transmises au procureur de la République.

La personne morale peut également informer de son côté le procureur de la République de toute difficulté dans l’exécution de la peine.

- Annuellement

L’article 764-44 du code de procédure pénale précise que l’AFA rend compte « *au procureur de la République au moins annuellement, de la mise en œuvre de la peine* ».

L’article 764-44 alinéa 5 du code de procédure pénale évoquant « *les différents rapports transmis au procureur par l’AFA* », il faut en déduire que cette information annuelle prend la forme d’un rapport écrit.

- En fin de mesure au parquet

L’article 764-44 alinéa 1 du code de procédure pénale prévoit que l’AFA adresse « un rapport au procureur de la République à l’expiration du délai d’exécution de la mesure ».

Il est également précisé que lorsque cette peine a été prononcée contre une société mentionnée au I de l’article 17 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016, il est tenu compte dans l’exécution de la peine, des mesures et procédures déjà mises en œuvre en application du II du même article 17.

La relation et la coordination entre les magistrats du parquet et l’Agence française anticorruption sont dès lors déterminantes pour s’assurer de la parfaite application de cette peine.

4. Les frais liés au recours à des experts par l’AFA

Pour ses missions, le Législateur a prévu la possibilité pour l'AFA de recourir à des experts ou à des personnes qualifiées pour l'assister dans la réalisation d'analyses juridiques, financières, fiscales et comptables.

Les règles déontologiques applicables à ces experts et à ces autorités qualifiées ont été fixées par l'article 8 du décret n°2017-329 du 14 mars 2017.

L'article 131-39-2 du code pénal prévoit que « lorsque le tribunal prononce cette peine, les frais occasionnés par le recours par l'Agence française anticorruption à des experts pour l'assister dans la réalisation d'analyses juridiques, financières, fiscales et comptables sont supportés par la personne morale condamnée, sans que ce montant ne puisse excéder le montant de l'amende encourue pour le délit au titre duquel cette peine est prononcée ».

La personne morale condamnée devra verser par provision, dans les conditions et selon les modalités fixées par l'AFA, les sommes nécessaires à la couverture des frais d'expertise, l'absence de consignation préalable des sommes exigées étant susceptible de caractériser l'infraction prévue par l'article 434-43-1 du code pénal.

3. LA DUREE

A. LA DUREE FIXEE PAR LE TRIBUNAL

L'article 131-39-2 du code pénal prévoit que la durée maximale de la peine de programme de mise en conformité est de cinq ans.

Elle excède la durée maximale du programme de mise en conformité prévu dans le cadre de la CJIP qui est de trois ans.

Cette durée plus longue est d'ailleurs un élément que les personnes morales pourront prendre en considération pour accepter la conclusion d'une CJIP.

B. LA POSSIBILITE D'UNE FIN ANTICIPEE

L'article 764-44 du code de procédure pénale prévoit les conditions dans lesquelles, il peut être mis fin à la peine de façon anticipée.

L'article 764-44 alinéa 5 du code de procédure pénale précise que « *lorsque la peine a été exécutée pendant au moins un an, qu'il résulte des rapports transmis au procureur de la République que la personne morale condamnée a pris les mesures et procédures appropriées pour prévenir et détecter la commission des faits de corruption et de trafic d'influence et qu'aucun suivi ne paraît plus nécessaire, le procureur de la République peut saisir le juge d'application des peines de réquisitions tendant à ce qu'il soit mis fin à la peine de façon anticipée, par jugement motivé conformément à l'article 712-6 du présent code* ».

Un rapport spécifique de l'AFA est alors adressé au procureur de la République.

Selon l'article 712-6 du code de procédure pénale, le jugement est rendu à l'issue d'un débat contradictoire tenu en chambre du conseil par le juge de l'application des peines.

En accord avec le condamné et le procureur de la République, l'article 712-6 du code de procédure pénale prévoit que le juge de l'application des peines peut rendre son jugement sans débat contradictoire.

4. LE NON RESPECT

A. LES PERSONNES CONCERNEES

A l'instar de la peine de stage, le non-respect de la peine de programme de mise en conformité est constitutif d'une nouvelle infraction.

L'article 434-43-1 du code pénal prévoit que les personnes responsables sont « *les organes ou représentants* » de la personne morale condamnée à la peine de programme de mise en conformité.

B. LA CONDAMNATION ENCOURUE

L'article 434-43-1 du code pénal prévoit que le fait pour les organes ou représentants d'une personne morale de s'abstenir de prendre les mesures préconisées par l'AFA ou de faire obstacle à la bonne exécution des obligations qui découlent du programme de mise en conformité constitue « *un délit puni de deux ans d'emprisonnement et 50.000 euros d'amende* ».

Les personnes morales déclarées responsables de ce délit peuvent voir le montant de l'amende porté au montant de l'amende encourue au titre du délit pour lequel elles ont été originellement condamnées. Elles encourent également les autres peines attachées à la répression de ce délit⁵.

Enfin, les personnes morales et physiques coupables du non-respect de la PPMC encourent une peine d'affichage ou de diffusion de la décision prononcée.

⁵ V.CPP, art.434-43-1, al.2 et 3.

5. DISPOSITIONS LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES

A. ARTICLE 131-39-2 DU CODE PENAL

La loi le prévoit à l'encontre d'une personne morale, un délit peut être sanctionné par l'obligation de se soumettre, sous le contrôle de l'Agence française anticorruption, pour une durée maximale de cinq ans, à un programme de mise en conformité destiné à s'assurer de l'existence et de la mise en œuvre en son sein des mesures et procédures définies au II.

II. – La peine prévue au I comporte l'obligation de mettre en œuvre les mesures et procédures suivantes :

1° Un code de conduite définissant et illustrant les différents types de comportements à proscrire comme étant susceptibles de caractériser des faits de corruption ou de trafic d'influence ;

2° Un dispositif d'alerte interne destiné à permettre le recueil des signalements émanant d'employés et relatifs à l'existence de conduites ou de situations contraires au code de conduite de la personne morale ;

3° Une cartographie des risques prenant la forme d'une documentation régulièrement actualisée et destinée à identifier, analyser et hiérarchiser les risques d'exposition de la personne morale à des sollicitations externes aux fins de corruption, en fonction notamment des secteurs d'activités et des zones géographiques dans lesquels la personne morale exerce son activité ;

4° Des procédures d'évaluation de la situation des clients, fournisseurs de premier rang et intermédiaires au regard de la cartographie des risques ;

5° Des procédures de contrôles comptables, internes ou externes, destinées à s'assurer que les livres, registres et comptes ne sont pas utilisés pour masquer des faits de corruption ou de trafic d'influence. Ces contrôles peuvent être réalisés soit par les services de contrôle comptable et financier propres à la personne morale, soit en ayant recours à un auditeur externe à l'occasion de l'accomplissement des audits de certification de comptes prévus à l'article L. 823-9 du code de commerce ;

6° Un dispositif de formation destiné aux cadres et aux personnels les plus exposés aux risques de corruption et de trafic d'influence ;

7° Un régime disciplinaire permettant de sanctionner les salariés de la personne morale en cas de violation du code de conduite de la personne morale.

II. – Lorsque le tribunal prononce la peine prévue au I du présent article, les frais occasionnés par le recours par l'Agence française anticorruption à des experts ou à des personnes ou autorités qualifiées pour l'assister dans la réalisation d'analyses juridiques, financières, fiscales et comptables sont supportés par la personne morale condamnée, sans que le montant de ces frais ne puisse excéder le montant de l'amende encourue pour le délit au titre duquel cette peine est prononcée.

Un décret en Conseil d'Etat précise les règles déontologiques applicables à ces experts et à ces personnes ou autorités qualifiées.

B. ARTICLE 764-44 DU CODE DE PROCEDURE PENALE

I – La peine prévue à l'article 131-39-2 du code pénal s'exécute sous le contrôle du procureur de la République.

L'Agence française anticorruption rend compte au procureur de la République, au moins annuellement, de la mise en œuvre de la peine. Elle l'informe de toute difficulté dans l'élaboration ou la mise en œuvre du programme de mise en conformité. Elle lui communique, en outre, un rapport à l'expiration du délai d'exécution de la mesure.

La personne morale condamnée peut informer le procureur de la République de toute difficulté dans la mise en œuvre de la peine.

II. Lorsque la peine prévue à l'article 131-39-2 du code pénal a été prononcée à l'encontre d'une société mentionnée au I de l'article 17 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, il est tenu compte, dans l'exécution de la peine, des mesures et procédures déjà mises en œuvre en application du II du même article 17.

III. Lorsque la peine prononcée en application de l'article 131-39-2 du code pénal a été exécutée pendant au moins un an, qu'il résulte des rapports transmis au procureur de la République que la personne morale condamnée a pris les mesures et procédures appropriées pour prévenir et détecter la commission de faits de corruption ou de trafic d'influence et qu'aucun suivi ne paraît plus nécessaire, le procureur de la République peut saisir le juge d'application des peines de réquisitions tendant à ce qu'il soit mis fin à la peine de façon anticipée, par jugement motivé conformément à l'article 712-6 du code de procédure pénal.