



© Yann Armatieu pour l'association Grand-Angle HEC

Politique générale du groupe AFD en matière de prévention et de lutte contre les Pratiques prohibées (2020)

#MondeEnCommun



I - INTRODUCTION

1. Le présent document a pour objet d'exposer la politique suivie par l'Agence Française de Développement et ses filiales (ci-après, « le Groupe ») pour prévenir, détecter et lutter contre tout acte de corruption, fraude, blanchiment des capitaux, financement du terrorisme et pratiques anticoncurrentielles (actes regroupés sous l'appellation « Pratique(s) Prohibée(s) ») qui entacherait ses activités ou ses opérations.

2. Pour les besoins de la présente politique, le groupe AFD s'entend de l'Agence Française de Développement (ci-après, « AFD ») et ses filiales, la société de Promotion et de participation pour la coopération économique (ci-après, « PROPARCO »), la Société de gestion des fonds de garanties d'outre-mer (SOGEFOM) et le Fonds d'investissement et de soutien aux entreprises en Afrique (FISEA).

A. TRANSPARENCE, REDEVABILITE ET INTEGRITE

3. Le Groupe entend pleinement souscrire à l'exigence de transparence et de redevabilité de ses actions, énoncée dans la loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale qui rappelle qu'une aide transparente permet :

- « aux contribuables, aux parlementaires et plus largement à l'opinion publique d'apprécier la bonne utilisation de l'argent public ;
- aux pays bénéficiaires de planifier l'apport de ressources extérieures et de construire des budgets plus fiables et cohérents et est une condition essentielle de l'appropriation de l'aide par ces pays ;
- d'avoir une vision exhaustive des projets dans un pays et de favoriser la coordination et la division du travail entre bailleurs »¹.

4. En tant qu'acteur essentiel des politiques publiques françaises en matière d'investissement solidaire et durable au profit des pays du Sud et de l'Outre-mer français, **le Groupe est donc particulièrement attentif à la bonne allocation de ses financements et entend s'assurer que ses fonds servent les fins auxquelles ils sont destinés.**

5. De même, le Groupe tend à promouvoir les plus hautes normes et standards en matière d'intégrité. A ce titre, **le groupe AFD affiche une tolérance zéro à l'égard de toute Pratique Prohibée dans le cadre de ses activités et opérations.** Il s'appuie pour cela sur la réglementation internationale, européenne et française en la matière, et s'aligne sur les meilleures pratiques de place afin de prévenir, détecter et lutter contre les Pratiques Prohibées.

¹ Préambule de la loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale.

6. En matière de normes nationales, européennes et internationales, le Groupe est soumis aux principaux textes suivants :

- les articles L.561-2 et suivants du Code monétaire et financier renvoyant aux obligations relatives à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ;
- l'article 17 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « Sapin 2 » ;
- la loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale ;
- la loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude ;
- la Convention des Nations Unies contre la corruption ;
- la Convention de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur la lutte contre la corruption des agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales ;
- la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption ;
- la Convention pour lutter contre la fraude et les autres activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers ;
- les 4^{ème} et 5^{ème} Directives relatives à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ;
- les Conventions et Protocoles des Nations Unies relatifs à la lutte contre le terrorisme ;
- les 40 Recommandations du Groupe d'Action Financière.

7. Par ailleurs, le Groupe est également attentif au cadre uniforme établi par le groupe de travail des institutions financières internationales (IFI) pour la lutte contre la corruption ainsi qu'aux lignes directrices édictées par l'Agence Française Anti-corruption.

B. LES PRATIQUES PROHIBÉES EN TANT QU'OBSTACLES MAJEURS AU DÉVELOPPEMENT

8. La prévention et la lutte contre toute Pratique Prohibée sont des enjeux indissociables du mandat du Groupe et de ses orientations stratégiques qui lui assignent pour mission fondamentale de lutter contre la pauvreté et de promouvoir la croissance dans les pays de sa zone d'intervention, contribuant ainsi à l'engagement de la France en faveur des biens communs de l'humanité - le climat, la biodiversité, la paix, l'égalité entre femmes et hommes, l'éducation et la santé - et des Objectifs de Développement Durable. En effet, de telles pratiques constituent des obstacles majeurs au développement en ce qu'elles nuisent à l'intégrité et à la stabilité des institutions publiques et du système financier qui constituent les fondements de la croissance que le Groupe entend promouvoir.

9. La corruption, la fraude ainsi que toute forme de détournement de l'aide publique et privée portent durablement atteinte à toutes les actions visant à lutter contre la pauvreté. Pour les populations bénéficiaires de l'aide, la corruption et la fraude brisent le pacte social, constituent un « impôt détourné »² qui pèse lourdement sur les plus pauvres, enracinent une mauvaise gestion des finances publiques, sapent l'Etat de droit et le crédit que les populations lui portent, renchérissent le coût des services publics et affaiblissent toute contribution au soutien de la croissance économique d'un pays en faussant le jeu d'une saine et libre concurrence et en affectant la rentabilité d'un investissement par les coûts indirects qu'elles induisent. De telles conséquences ne sont pas l'apanage des pays en développement puisque les pays développés sont également affectés par des actes de corruption, à des degrés variables toutefois. En revanche, les effets de la corruption et de la fraude sont bien plus destructeurs dans les pays en développement puisqu'ils constituent un obstacle essentiel à leur développement : la corruption constitue une des causes du sous-développement des pays d'intervention du groupe AFD.

10. Le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme constituent eux aussi des entraves au développement.

² Pour reprendre une formule de l'ONG, Transparency International.

C. CORPUS PROCEDURAL DU GROUPE EN MATIERE DE SECURITE FINANCIERE ET DE DEONTOLOGIE PROFESSIONNELLE

11. Afin de conduire ses activités dans le strict respect de la réglementation qui lui est applicable, le Groupe s'est doté d'un corpus procédural en matière de sécurité financière et de déontologie professionnelle qui comprend des documents de politiques générales, tels la présente politique et le Code de conduite en matière de lutte contre la corruption et le trafic d'influence³, ainsi que diverses procédures internes et dispositions contractuelles présentes dans tous ses modèles de conventions de financement.

12. La présente politique et le code de conduite anti-corruption du groupe AFD énoncent les principes directeurs et normes qui orientent ses actions en matière de prévention et de lutte contre les Pratiques Prohibées. Ils ont également vocation à éclairer les comportements attendus de la part des collaborateurs et parties prenantes du groupe en la matière.

13. Les procédures internes détaillent quant à elles les différentes actions et points de contrôles à réaliser par les collaborateurs du groupe, ainsi que les rôles et responsabilités associées.

14. En dehors de ce corpus procédural, les actions du Groupe et de son personnel sont également guidées par un ensemble de références et de valeurs promu dans la Charte d'éthique professionnelle du groupe AFD.

II - CHAMP D'APPLICATION DE LA POLITIQUE

15. La présente Politique couvre l'ensemble des activités et des opérations du Groupe, en ce compris les projets financés par celui-ci et les services que le Groupe se procure pour son propre compte.

16. Elle s'applique, à divers titres, aux personnes et entités suivantes :

- les membres du Conseil d'administration et de la Direction Générale ;
- les agents du Groupe, indépendamment du poste occupé ;
- les membres du COMEX et du CODIR ;
- les emprunteurs, bénéficiaires, promoteurs, entrepreneurs, sous-traitants, consultants, fournisseurs, et en général les personnes ou entités participant à des activités financées par le Groupe ;
- les consultants, fournisseurs, prestataires de service et les autres personnes ou entités auxquels le Groupe fait appel pour son propre compte.

17. Les Pratiques prohibées, telles qu'entendues dans la présente Politique, concernent l'ensemble des pratiques susceptibles de porter atteinte aux activités et opérations du Groupe, que les faits soient accomplis en France ou à l'étranger, directement ou indirectement, *i.e.* par le biais d'un tiers.

III - DEFINITIONS

18. Les termes utilisés dans le présent document sont définis tels que ci-après.

³ Disponible sur le site Internet de l'AFD et de PROPARCO.

19. Un **lanceur d'alerte** désigne toute personne physique qui révèle ou signale, de manière désintéressée et de bonne foi, des faits/éléments laissant à penser que des pratiques prohibées ont été commises en lien avec le Groupe et dont il a eu personnellement connaissance.

20. Les **Pratiques prohibées** renvoient aux actes suivants :

- **Acte de corruption**⁴. Ce terme désigne :
 - le fait de promettre, d'offrir ou d'accorder à un agent public, ou à toute personne qui dirige une entité du secteur privé ou travaille pour une telle entité, en quelque qualité que ce soit, directement ou indirectement, un avantage indu de toute nature, pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, afin d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte en violation de ses fonctions officielles ou de ses fonctions légales, contractuelles ou professionnelles ayant pour effet d'influer sur ses propres actions ou celles d'une autre personne ou entité ; et
 - le fait pour un agent public ou pour toute personne qui dirige une entité du secteur privé ou travaille pour une telle entité, en quelque qualité que ce soit, de solliciter ou d'accepter, directement ou indirectement, un avantage indu de toute nature, pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, afin d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte en violation de ses fonctions officielles ou de ses fonctions légales, contractuelles ou professionnelles ayant pour effet d'influer sur ses propres actions ou celles d'une autre personne ou entité.
- **Fraude**. Ce terme désigne toute manœuvre (action ou omission), qu'elle soit ou non pénalement incriminée, destinée à tromper délibérément autrui, à lui dissimuler intentionnellement des éléments ou à surprendre ou vicier son consentement, contourner des obligations légales ou réglementaires et/ou violer les règles internes de la société afin d'obtenir un bénéfice illégitime.
- **Fraude aux intérêts financiers de l'Union Européenne**. Ce terme désigne tout acte ou omission intentionnel visant à causer un préjudice au budget de l'Union européenne et consistant (i) en l'usage ou la présentation de déclarations ou de documents faux, inexacts ou incomplets ayant pour effet la perception ou la rétention indue de fonds ou la diminution illégale de ressources provenant du budget général de l'Union Européenne ; (ii) en la non-communication d'une information ayant le même effet et (iii) en un détournement de tels fonds à d'autres fins que celles pour lesquelles ils ont initialement été octroyés.
- **Pratique anticoncurrentielle**. Ce terme désigne :
 - toute action concertée ou tacite ayant pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence sur un marché, notamment lorsqu'elle tend à : 1° limiter l'accès au marché ou le libre exercice de la concurrence par d'autres entreprises ; 2° faire obstacle à la fixation des prix par le libre jeu du marché en favorisant artificiellement leur hausse ou leur baisse ; 3° limiter ou contrôler la production, les débouchés, les investissements ou le progrès technique ; 4° répartir les marchés ou les sources d'approvisionnement ;
 - toute exploitation abusive par une entreprise ou un groupe d'entreprises d'une position dominante sur un marché intérieur ou sur une partie substantielle de celui-ci ;
 - toute offre de prix ou pratique de prix de vente abusivement bas, dont l'objet ou l'effet est d'éliminer d'un marché ou d'empêcher d'accéder à un marché une entreprise ou l'un de ses produits.
- **Blanchiment de capitaux**. Ce terme désigne⁵:
 - le fait de faciliter, par tout moyen, la justification mensongère de l'origine des biens ou des revenus de l'auteur d'un crime ou d'un délit ayant procuré à celui-ci un profit direct ou indirect ;
 - le fait d'apporter un concours à une opération de placement, de dissimulation ou de conversion du produit direct ou indirect d'un crime ou d'un délit.

⁴ Définis et sanctionnés par le Code pénal aux articles 432-11, 433-1, 434-9, 434-9-1, 435-1, 435-3, 435-9 et 445-1.

⁵ Article 324-1 du Code pénal.

- **Financement du terrorisme⁶.** Ce terme est défini à comme le fait de fournir ou de réunir, directement ou indirectement, des fonds ou de gérer des fonds dans l'intention de les voir utiliser ou en sachant qu'ils vont être utilisés en vue de commettre un acte terroriste.

IV - PRINCIPES

21. **Le Groupe entend mettre tout en œuvre pour éviter et décourager toute Pratique Prohibée de la part de ses collaborateurs, des personnes travaillant pour son compte, de ses contreparties et plus largement de toutes ses parties prenantes.** Si une telle pratique est cependant constatée, il y remédiera dans des délais et par des mesures appropriées.

22. Les membres des instances dirigeantes ainsi que l'ensemble des agents du Groupe assurent le maintien d'un niveau maximum d'intégrité et d'efficacité dans l'exercice de leurs fonctions. Il est attendu des contreparties, tiers et partenaires associés aux projets du Groupe qu'ils œuvrent dans cette même direction.

23. Tous les cas constatés de Pratiques Prohibées doivent être signalés rapidement et feront l'objet d'une investigation approfondie respectant le cas échéant les principes de contradiction et les droits de la défense.

V - MECANISMES DE REMONTEE DE PRATIQUES PROHIBEES

24. A cet effet, le Groupe dispose de mécanismes de remontée des allégations et suspicions de Pratique Prohibée qui entacheraient les projets financés ainsi qu'en dehors des projets.

25. Le premier dispositif permet la remontée de telles allégations ou suspicions par la voie hiérarchique au titre du dispositif interne de contrôle permanent. Ainsi, tout agent qui aurait connaissance d'allégations ou de suspicions de Pratiques Prohibées est tenu d'en informer sa ligne hiérarchique ainsi que le département de la Conformité. L'usage par les agents de ce dispositif est obligatoire. Il vise à permettre au Groupe de prendre rapidement les mesures correctrices nécessaires.

26. Le second mécanisme renvoie à un dispositif d'alerte professionnelle, hors ligne hiérarchique, facultatif et subsidiaire, offert aux collaborateurs du groupe et à ceux qui travaillent pour son compte (lanceurs d'alerte). Les escalades de ces alertes à l'extérieur du groupe sont également permises selon les dispositions prévues par le droit français (notamment au titre de la loi Sapin 2).

VI - MESURES DESTINEES A PREVENIR ET DISSUADER TOUTE PRATIQUE PROHIBEE

⁶ Article 421-2-2 du Code pénal.

27. Afin de ne pas participer à son insu à une Pratique Prohibée, le Groupe a adopté la présente Politique générale qu'il a décliné sous forme de procédures opérationnelles. Ces dernières détaillent les actions et points de contrôle qui doivent être effectués par les agents du Groupe.

A. AU STADE DE L'INSTRUCTION DES PROJETS

28. Au stade de l'instruction des projets, des diligences sur la qualité de la contrepartie, de son actionnariat pertinent et de son bénéficiaire effectif ainsi que sur les caractéristiques de l'opération réalisée à son profit sont conduites par les départements opérationnels. Ces diligences sont effectuées au titre de la connaissance du client (« KYC ») qui s'impose dans le cadre des obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la lutte contre la corruption, mais également dans le cadre de la cotation financière à laquelle le Groupe soumet ses prospects et ses contreparties.

B. AU STADE DE LA CONTRACTUALISATION

29. Toutes les conventions de financement que signe le Groupe incluent la présence de dispositions contractuelles destinées à prévenir ou dissuader toute Pratique Prohibée. Elles comportent notamment des déclarations et des engagements relatifs :

- à l'origine licite des fonds de la contrepartie et à l'obligation d'informer l'AFD et PROPARCO en cas de doute sur l'origine licite des fonds ;
- au respect des sanctions économiques et financières prononcées par les Nations-Unies, l'Union Européenne et la France ;
- à la prohibition de la commission de Pratiques Prohibées dans le cadre des projets, opérations et activités et à l'obligation d'en informer le Groupe en cas de survenance de telles pratiques ;
- à la possibilité pour le Groupe de réaliser ou de faire réaliser par un tiers indépendant des vérifications et audits auprès des contreparties du Groupe mais également des parties prenantes aux projets ;
- à la possibilité pour le Groupe de prendre toute mesure qui lui paraîtrait appropriée, notamment prononcer la déchéance du contrat et la fin de la relation d'affaires, en cas de Pratiques Prohibées.

30. Par ailleurs, tout Bénéficiaire, dans le cadre de la passation et de l'exécution des marchés financés partiellement ou intégralement par l'AFD est soumis aux exigences d'intégrité énoncées dans les Directives pour la passation des marchés financés par l'AFD dans les États étrangers.

31. La présence de ces clauses d'intégrité témoigne de l'attention que prête le Groupe à ces sujets.

C. AU STADE DE L'EXECUTION DES PROJETS

32. Le suivi en exécution vise à garantir que le projet financé par le Groupe est mis en œuvre conformément aux dispositions contractuelles et que les risques éventuels sont gérés de manière appropriée. Le Groupe a ainsi la faculté d'imposer ainsi des audits périodiques externes du projet afin de s'assurer du bon usage des fonds affectés au projet financé. Il veille également au bon déroulement de la passation et de l'exécution des marchés publics financés au moyen de sa ressource. Le Groupe se réserve le droit de procéder à des audits inopinés du projet à son initiative.

33. Durant toute la relation d'affaires, l'actualisation périodique des éléments de connaissance de la contrepartie a pour finalité de prendre en compte d'une part tout changement qui peut intervenir au sein de la contrepartie mais également dans la structuration juridique ou financière du projet et, d'actualiser le risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme qu'elle présente.

34. Les modalités de remboursement ou de réception de sommes de toute nature, dont notamment les dividendes, ou de dénouement des prises de participation (cession des participations) peuvent être révélatrices de pratiques frauduleuses ou de blanchiment de capitaux justifiant un examen particulier notamment dans les cas de remboursements anticipés, de règlements effectués par un tiers distinct de la contrepartie ou de règlements en provenance de pays à risque. Dans ces hypothèses et dans le cadre d'une approche par les risques, des diligences additionnelles sont effectuées concernant la justification économique de l'opération et la connaissance du tiers effectuant le remboursement.

35. Enfin, des procédures d'investigations sont adoptées aux fins que le groupe puisse s'assurer que ses financements servent les fins auxquelles ils sont destinés.

D. DANS LE CAS DE LA SURVENANCE DE PRATIQUES PROHIBÉES « HORS PROJET »

36. Il ne peut être exclu que le Groupe puisse faire l'objet de Pratiques prohibées (les agents pouvant ainsi en être les victimes à ses côtés ou les auteurs éventuels). Des investigations seront conduites dans de telles circonstances et des mesures de remédiations et de sanctions pourront être prises.

VII - SANCTIONS SUSCEPTIBLES D'ÊTRE PRONONCÉES EN CAS DE NON-RESPECT DES POLITIQUES ET PROCÉDURES DU GROUPE ET MÉCANISMES DE SIGNALEMENT PAR LE GROUPE

A. MESURES APPLICABLES

37. Les conventions de financement prévoient des dispositions contractuelles qui mentionnent que le Groupe peut par exemple, en cas de violation des déclarations et engagements pris :

- suspendre la délivrance des Avis de non-objection et les décaissements ;
- diligenter des audits, notamment financiers et techniques, dont l'objectif est de s'assurer de la réalité et de l'éligibilité de la dépense ;
- exiger le remboursement des dépenses inéligibles ;
- exiger le remboursement anticipé du prêt (ou d'une partie de ce dernier) ;
- prononcer la déchéance du terme et appeler toutes sommes dues ;
- engager des démarches pour quitter l'actionnariat de la contrepartie ;
- mettre un terme à la relation d'affaires ;
- engager des poursuites judiciaires.

38. Ainsi, dans le cadre du financement d'un marché par exemple, et sous réserve que des pratiques prohibées se révèlent avérées ou que les soupçons soient documentés et crédibles, le Groupe peut :

- demander qu'il soit remédié à la situation de manière appropriée et à sa satisfaction ;
- déclarer que le soumissionnaire/attributaire ne peut prétendre obtenir le marché financé par le groupe AFD ;
- refuser de délivrer l'avis de non-objection à l'attribution du marché et appliquer les mesures correctives appropriées, par exemple suspendre ou annuler le marché, à moins que la situation concernée ait été traitée à sa satisfaction.

39. En cas de faits avérés, l'AFD ou ses filiales, conformément au droit applicable ainsi qu'à leurs politiques et procédures en vigueur, se réserveront l'opportunité de prendre les actions et mesures légales qui s'imposent pour recouvrer les fonds et définir les conditions de poursuite ou non du projet ou de l'activité concernée.

40. Le Groupe se réserve par ailleurs le droit de saisir les autorités publiques compétentes, en France ou dans ses pays d'intervention, en fonction de la nature des faits.

B. MESURES APPLICABLES AUX AGENTS DU GROUPE ET TIERS TRAVAILLANT POUR SON COMPTE

41. Tout non-respect des politiques et procédures internes expose personnellement l'agent, l'administrateur, le mandataire social ou le tiers travaillant pour le compte du Groupe à des sanctions judiciaires et/ou pénales conformément à la législation et la réglementation ainsi qu'aux statuts du personnel et/ou le cas échéant, aux documents locaux applicables.

C. MECANISMES DE SIGNALEMENT

42. Il est rappelé que l'AFD voit peser sur son Directeur général, en sa qualité d'agent public, une obligation de dénoncer auprès du Procureur de la République compétent toute infraction dont il a connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

43. Enfin, en tant qu'entités financières assujetties au dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, l'AFD, PROPARCO et la SOGEFOM sont tenues de procéder à des déclarations des soupçons auprès de la Cellule de renseignements financiers française TRACFIN dès lors qu'elles identifient des sommes ou opérations dont ils « savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an ou participent au financement du terrorisme ».

VIII - PROTECTION DES DONNEES PERSONNELLES

44. Dans le cadre de la mise en œuvre de la présente politique, l'Agence Française de Développement est susceptible de traiter des données à caractère personnel concernant l'ensemble des personnes physiques impliquées, directement ou indirectement, dans la mise en œuvre de ses activités de financement. Conformément au Règlement général sur la protection des données (RGPD) et à la loi française dite « *loi Informatique et Libertés* » n° 78-17 du 06 janvier 1978 modifiée, toute personne concernée peut, dans les conditions définies par la réglementation applicable, accéder aux données la concernant, demander leur effacement ainsi qu'exercer son droit d'opposition, de rectification ou encore son droit à la limitation du traitement de ses données. Pour exercer ces droits ou pour toute question, il convient de contacter la fonction de Délégué à la protection des données du groupe AFD :

- par courriel : informatique.libertes@afd.fr
- par voie postale : Agence française de Développement - Délégué à la protection des données, 5, rue Roland Barthes – 75598 Paris Cedex 12 | France.

45. Si une personne concernée estime, après avoir contacté la fonction de Délégué à la protection des données et obtenu sa réponse, que ses droits ne sont pas respectés, elle peut adresser une réclamation auprès de la Commission nationale Informatique et Libertés.



Agence Française de Développement

5, rue Roland Barthes | 75598 Paris Cedex 12 | France |
Tél : +33 1 53 44 31 31 | Fax : +33 1 44 87 99 39 | www.afd.fr