



GUIDE DE MISE EN OEUVRE

Lignes Directrices de l'OCDE sur l'Intégrité et
la Lutte Contre la Corruption dans les
Entreprises Publiques

**Guide de mise en œuvre
des Lignes Directrices de l'OCDE sur
l'Intégrité et la Lutte contre la Corruption
dans les Entreprises Publiques**

Merci de citer ce rapport comme suit :

OCDE (2021), « Guide de mise en œuvre : Lignes Directrices de l'OCDE sur l'Intégrité et la Lutte contre la Corruption dans les Entreprises Publiques », <http://www.oecd.org/corporate/anti-corruption-integrity-guidelines-for-soes.htm>.

© OCDE 2021

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Avant-propos

La Recommandation du Conseil relative aux Lignes Directrices sur l'Intégrité et la Lutte contre la Corruption dans les Entreprises Publiques [[OECD/LEGAL/0451](#)] a été adoptée par le Conseil au niveau des Ministres le 22 mai 2019. Pour soutenir les Adhérents dans la mise en œuvre des Lignes directrices, le Conseil a chargé le Comité sur la gouvernance d'entreprise, par l'intermédiaire de son Groupe de travail sur l'actionnariat public et la privatisation (le Groupe de travail) en collaboration avec le Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales (WGB) et le Groupe de travail des hauts responsables de l'intégrité publique (WPSPIO), « d'élaborer, via un processus inclusif, un guide pratique pour aider les Adhérents à mettre en œuvre la présente Recommandation ».

Le présent Guide de mise en œuvre est le résultat d'une coopération permanente entre le Groupe de travail, le WGB et le WPSPIO, bénéficiant de leurs précieux conseils et du partage de nombreuses bonnes pratiques réunies dans le présent document. Le Guide a été produit pour ces entités par la Division de la gouvernance d'entreprise et des finances d'entreprise au sein de la Direction des affaires financières et des entreprises de l'OCDE, sous la direction de Hans Christiansen, co-écrit par Alison McMeekin et Tanya Khavanska et conçu par Katrina Baker avec le soutien éditorial de Henrique Sorita Menezes. Les collègues de la Division de lutte contre la corruption de la Direction des affaires financières et des entreprises et de la Division de l'intégrité dans le secteur public de la Direction de la gouvernance publique ont fait part de leurs avis d'experts et de leurs commentaires.

Table des matières

Avant-propos	3
Table des matières	5
À propos du Guide de mise en œuvre	7
Grandes lignes	11
Recommandation I. Formulation des principales définitions	12
Recommandation II. Intégrité de l'État	15
II.A. Appliquer à l'État des normes de conduite strictes	16
II.B. Mettre en place des dispositions régissant l'actionnariat qui soient propices à l'intégrité	25
Recommandation III. Exercice de la fonction d'actionnaire de l'État au service de l'intégrité	34
III.A. Veiller à la clarté des dispositions juridiques et réglementaires et des attentes de l'État en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption	35
III.B. Se comporter en actionnaire éclairé et actif au regard de l'intégrité et de la lutte contre la corruption au sein des entreprises publiques	46
Recommandation IV. Promotion de l'intégrité et prévention de la corruption au niveau des entreprises	58
IV.A. Encourager la mise en place de systèmes intégrés de gestion des risques dans les entreprises publiques	59
IV.B. Promouvoir les contrôles internes, la déontologie et la conformité dans les entreprises publiques	72
IV.C. Garantir l'autonomie des organes de décision des entreprises publiques	89
Recommandation V. Responsabilité des entreprises publiques et de l'État	99
V.A. Instituer des mécanismes de reddition de comptes et de vérification pour les entreprises publiques	100
V.B. Prendre des mesures pour garantir le respect de la régularité de la procédure lors des enquêtes et des poursuites	107
V.C. Inviter la société civile, le public, les médias et les milieux d'affaires à apporter leur contribution	115
Références	123
Annexe A. Autres instruments juridiques de l'OCDE sur la promotion de l'intégrité dans les secteurs public et privé	127

À propos du Guide de mise en œuvre

Le Guide de mise en œuvre vise à aider l'État actionnaire à mettre en œuvre les dispositions contenues dans la Recommandation du Conseil relative aux Lignes Directrices sur l'Intégrité et la Lutte contre la Corruption dans les Entreprises Publiques (ci-après désignée « Lignes Directrices LCI »). Il traite des quatre principes fondamentaux des Lignes directrices LCI, tels que décrits ci-après.

Les Lignes directrices LCI, et par conséquent les informations de mise en œuvre contenues dans le présent Guide, s'adressent aux responsables publics chargés de l'actionnariat des entreprises publiques au nom de l'intérêt général. Elles s'appliquent à l'ensemble des entreprises publiques exerçant des activités économiques que ce soit exclusivement ou en lien avec la poursuite d'objectifs de politique publique ou l'exercice de pouvoirs ou de missions qui sont du ressort de l'État. Compte tenu de l'hétérogénéité des entreprises publiques dans les différents pays, des enquêtes factuelles portant sur l'actionnariat, le contrôle, les différents statuts et fonctions, entre autres, peuvent aider à déterminer si une entité est effectivement une entreprise publique. Si certaines entités peuvent ne pas cadrer parfaitement avec la définition d'une entreprise publique proposée ci-dessus, l'État peut déterminer

dans quelle mesure il est pertinent de leur appliquer malgré tout les dispositions correspondantes des Lignes directrices LCI ou des exemples du Guide de mise en œuvre.

Le Guide de mise en œuvre livre également des informations potentiellement utiles pour la gestion des entreprises publiques ainsi que pour la communauté des parties prenantes susceptibles d'avoir une influence sur l'intégrité du secteur public.

Le Guide de mise en œuvre n'introduit pas de nouvelles recommandations ni ne demande aux États d'aller au-delà des recommandations des Lignes directrices LCI ou des normes de l'OCDE dont les Lignes directrices LCI s'inspirent. Les exemples de pays ci-après sont tirés d'expériences d'Adhérents membres et non membres du Groupe de travail sur l'actionnariat public et la privatisation et en coopération avec le Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales et du Groupe de travail des hauts responsables de l'intégrité publique. Ces exemples montrent les approches possibles de cette mise en œuvre. Ces exemples ne sont aucunement exhaustifs et il existe par conséquent d'autres méthodes de mise en œuvre des Lignes directrices LCI.

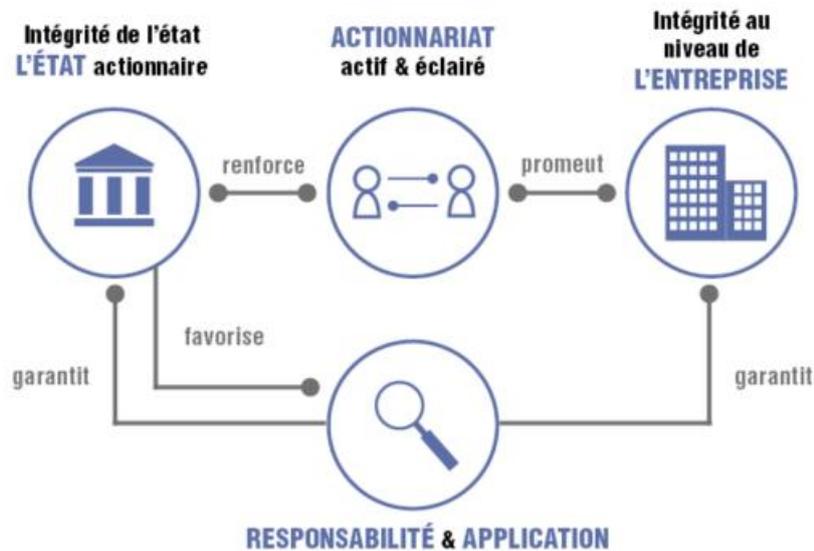
Que sont les « Lignes directrices ACI » ?

Les [Lignes Directrices sur l'Intégrité et la Lutte contre la Corruption dans les Entreprises Publiques](#) (« Lignes directrices ACI ») fournissent des instructions générales aux États sur leur rôle en tant qu'actionnaires éclairés et actifs dans le domaine spécifique de l'intégrité et de la lutte contre la corruption. Elles contiennent des recommandations relatives à l'intégrité des entreprises publiques considérées individuellement et à l'intégrité de l'entité actionnaire ainsi qu'à la structure actionnariale dans son ensemble.

Les Lignes directrices ACI ont pour but d'étayer et de compléter [les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques](#) de l'OCDE. Elles utilisent également et entendent compléter les instruments juridiques de l'OCDE se rapportant à la lutte contre la corruption, à l'intégrité et à la gouvernance des entreprises, notamment la [Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales](#) et ses instruments juridiques associés, ainsi que la [Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique](#).

La mise en garde suivante s'applique aux différentes sections du Guide. La manière dont un État choisit de mettre en œuvre les recommandations des Lignes directrices LCI dépend du cadre juridique et réglementaire applicable aux entreprises publiques et à leurs actionnaires, et doit tenir compte des obstacles à l'intégrité propres au pays. Le guide et les exemples ci-inclus visent à fournir aux États des possibilités de mise en œuvre, dont la pertinence dépendra du pays et qui ne pourront peut-être pas s'appliquer à tous les contextes nationaux. Ce Guide doit en outre être considéré comme un « document évolutif » à réviser et mettre à jour à mesure du développement de nouvelles pratiques et de l'émergence de nouveaux enjeux.

Les piliers des « Lignes directrices LCI »



Structure du Guide de mise en œuvre

Comment les États peuvent-ils mettre en œuvre la Recommandation ?

Donne un aperçu des approches que l'État actionnaire peut et doit suivre pour remédier à certaines difficultés mentionnées

Pourquoi la Recommandation est-elle importante ?

Explique les difficultés que la Recommandation cherche à résoudre

Questions & réponses

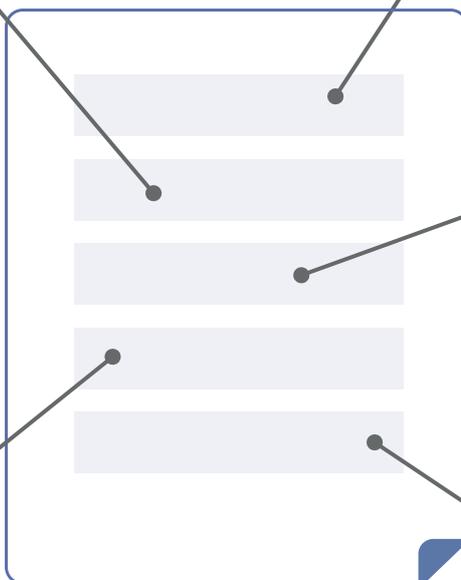
Répond aux questions fréquentes sur la Recommandation

Exemples nationaux

Donne des exemples des nombreuses approches de mise en œuvre de la Recommandation

Quelles sont les autres sources potentiellement utiles ?

Énumère d'autres ressources OCDE et non OCDE à l'appui de la mise en œuvre



Grandes lignes

I. Définitions clé

II.A. Appliquer à l'État des normes de conduite strictes

Définition de l'exemple à donner par le haut ; gestion des conflits d'intérêt ; établissement de canaux de signalement ; embauche sur la base de critères clairs.

II.B. Mettre en place des dispositions régissant l'actionnariat qui soient propices à l'intégrité

Prévenir l'abus d'entreprises publiques ; séparation de l'actionnariat et des fonctions réglementaires ; assurer la transparence quant aux entreprises qui sont publiques ; communication entre les conseils d'administration des entreprises publiques, etc.



III.A. Veiller à la clarté des dispositions juridiques et réglementaires et des attentes de l'État en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption

Clarifier le cadre juridique ; définir les attentes des actionnaires en matière d'intégrité ; identifier et communiquer les objectifs des entreprises publiques.

III.B. Se comporter en actionnaire éclairé et actif au regard de l'intégrité et de la lutte contre la corruption au sein des entreprises publiques

Suivre les performances des entreprises publiques ; inclure l'intégrité dans les politiques de divulgation ; rendre transparent le soutien financier accordé aux entreprises publiques ; évaluer l'exposition au risque de l'État.



IV.A. Encourager la mise en place de systèmes intégrés de gestion des risques dans les entreprises publiques

Establishing risk management systems, that address, inter alia: responsibilities of boards; risk assessments; disclosure.

IV.B. Promouvoir les contrôles internes, la déontologie et la conformité dans les entreprises publiques

Créer une culture de l'intégrité ; s'intéresser aux filiales ; établir des normes de conduite ; organiser des formations ; mettre en place des procédures de supervision et de reddition de comptes et d'enquête interne ; assurer la transparence.

IV.C. Garantir l'autonomie des organes de décision des entreprises publiques

Encadrer la présence de responsables politiques dans les conseils d'administration ; engager des membres du conseil d'administration indépendants ; gérer les conflits d'intérêt ; évaluer le conseil d'administration ; établir des normes relatives au comportement des dirigeants.



V.A. Instituer des mécanismes de reddition de comptes et de vérification pour les entreprises publiques

Rendre des comptes au parlement ; rapports annuels des entreprises publiques et de l'État ; garantir un audit externe et, le cas échéant, un audit de l'État.

V.B. Prendre des mesures pour garantir le respect de la régularité de la procédure lors des enquêtes et des poursuites

Mise en application ; mise en place de sanctions en cas de corruption, protection des personnes qui signalent les abus, respect d'une procédure régulière pour les enquêtes ; suivi auprès des entreprises publiques.

V.C. Inviter la société civile, le public, les médias et les milieux d'affaires à apporter leur contribution

Faire participer les parties prenantes et encourager la coopération ; prévoir des voies de secours et des libertés.



Recommandation I.

Formulation des principales définitions

La Recommandation I des Lignes directrices LCI établit des définitions aux fins des Lignes directrices qui s'appliquent de manière similaire au présent Guide de mise en œuvre.

Entreprises publiques : Les pays n'ont pas tous la même conception de la palette des établissements devant être considérés comme des entreprises publiques. Conformément aux Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, toute entité juridique reconnue comme entreprise en vertu de la législation nationale et dans laquelle l'État exerce des droits d'actionnaire ou de contrôle devrait être considérée comme une entreprise publique. Sont donc incluses dans cette catégorie les sociétés par actions, les sociétés à responsabilité limitée et les sociétés en commandite par actions. Par ailleurs, les sociétés de service public dotées de la personnalité juridique en vertu d'une législation spécifique devraient être considérées comme des entreprises publiques dès lors que leur objet et leurs activités, ou certains segments de leurs activités, présentent un caractère économique.

Participation et contrôle : La Recommandation s'applique aux entreprises qui sont effectivement sous le contrôle de l'État, soit parce qu'il est le bénéficiaire ultime de la majorité des actions assorties d'un droit de vote, soit parce qu'il exerce un contrôle équivalent par d'autres voies. Les exemples de cas dans lesquels l'État exerce un contrôle équivalent sont notamment ceux où les dispositions légales ou les statuts de la société prévoient que l'État exerce un contrôle permanent sur la société dans laquelle il détient une participation minoritaire ou sur son conseil d'administration. Certaines situations limites doivent être examinées au cas par cas, comme prévu dans les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques.

Organes de gouvernance des entreprises publiques (p. ex. « conseils d'administration ») :

La plupart des entreprises publiques, si ce n'est toutes, sont dirigées par un organe de gouvernance couramment dénommé conseil d'administration. Certaines entreprises publiques ont un système dualiste dans lequel les fonctions de direction et de surveillance sont confiées à deux organes différents. D'autres ont un système ne comportant qu'un seul organe dans lequel des administrateurs (dirigeants) exerçant des fonctions de direction sont, on non, autorisés à siéger. Aux fins du présent document, le terme « conseil d'administration » désigne l'organe exerçant les fonctions de direction de l'entreprise et de surveillance des dirigeants.

Administrateur indépendant : Dans beaucoup de pays, des administrateurs « indépendants » siègent aux conseils d'administration des entreprises publiques, mais la portée et la définition de la notion d'indépendance varient considérablement selon le contexte juridique et les codes de gouvernance d'entreprise prévalant au niveau national. De façon générale, un administrateur indépendant désigne un administrateur indépendant de l'entreprise (qui n'exerce pas de fonctions de direction) et de l'État (qui n'est ni fonctionnaire, ni agent public, ni élu). Par administrateur indépendant, on entend, le cas échéant, tout individu libre de tout intérêt significatif ou de toute relation avec l'entreprise, sa direction, d'autres actionnaires importants et l'entité actionnaire pouvant interférer avec l'exercice de leur jugement en toute objectivité.

Entité actionnaire : L'entité actionnaire est l'organe de l'État chargé d'exercer la fonction actionnariale ou d'exercer les droits d'actionnaire de l'État au sein des entreprises publiques. L'« entité actionnaire » peut désigner un organisme unique, un organisme de coordination ou un ministère chargé d'exercer la fonction actionnariale de l'État. Dans les cas où une institution publique n'a pas reçu pour mission principale d'endosser le rôle de l'État, la présente Recommandation devrait être appliquée par différentes institutions publiques chargées d'exercer la fonction actionnariale ou d'exercer les droits d'actionnaire au sein des entreprises publiques.

Corruption : S'il n'existe pas de définition internationalement admise, la notion de « corruption » peut désigner de manière générale, pour les besoins de la présente Recommandation, les actes de corruption relevant du champ d'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Intégrité : La conformité et l'adhésion sans faille à une communauté de valeurs, de principes et de normes éthiques aux fins de protéger l'intérêt général contre les intérêts privés et de lui accorder la priorité sur ces derniers.

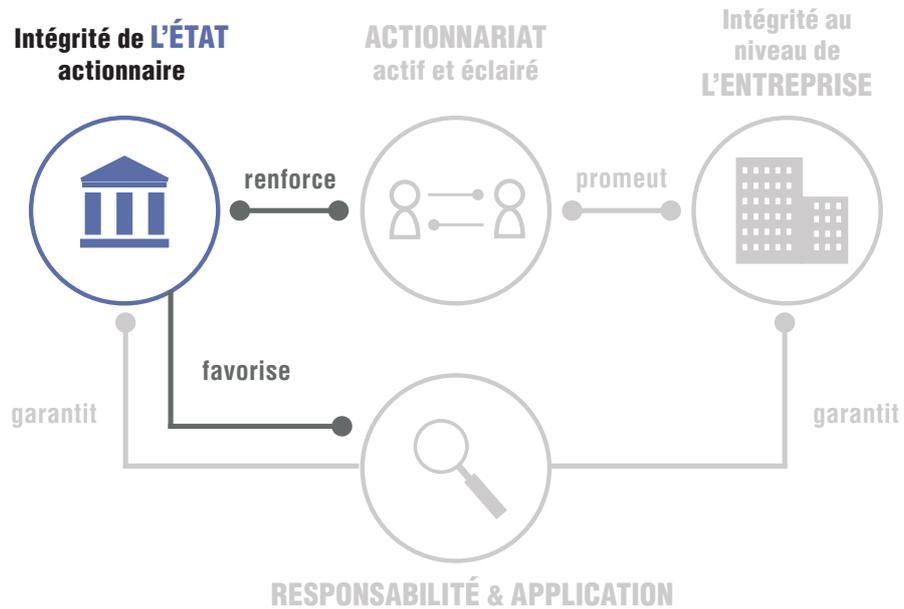
Contrôle(s) interne(s) : Les activités de contrôle menées par le conseil d'administration, la direction et tout autre membre du personnel d'une

entreprise publique aux fins d'aider cette dernière à réaliser ses objectifs relatifs aux activités, à l'information et à la conformité de façon à minimiser les effets de la fraude, du gaspillage, des abus et des erreurs de gestion.

Audit interne : L'activité consistant à fournir, de façon indépendante et objective, une assurance et des conseils destinés à aider une entreprise publique à améliorer ses activités et à atteindre ses objectifs. La fonction d'audit interne appréhende dans une optique systématique et professionnelle l'évaluation et l'amélioration de l'efficacité de la gestion des risques, du contrôle interne et de la gouvernance ainsi que de l'information du conseil d'administration.

Audit externe : Un audit mené à bien dans un but lucratif par des auditeurs externes qui ne font pas partie de l'entreprise publique auditée, sont indépendants d'elle et sont en règle générale nommés par l'assemblée générale annuelle des actionnaires. Le texte est explicite lorsqu'il fait en revanche référence à l'« audit externe » mené à bien par l'organisme national mandaté pour superviser l'exécution du budget public et présentant des garanties constitutionnelles d'indépendance fonctionnelle et organisationnelle (dénommées ci-après « Institutions supérieures de contrôle des finances publiques »).

Intégrité de l'État



Recommandation II. Intégrité de l'État

Le Conseil,

II. RECOMMANDE que tous les gouvernements des pays Membres et non Membres ayant adhéré à la présente Recommandation (ci-après les « Adhérents ») ne perdent pas de vue que les entreprises publiques sont des entités juridiques autonomes, placées sous la supervision des pouvoirs publics et de hauts fonctionnaires, et qu'elles sont soumises à l'État de droit général des pays où elles exercent leurs activités. Les Adhérents devraient définir de bonnes pratiques et des normes de comportement élevées, garantes de l'intégrité des entreprises publiques, et y adhérer pleinement.

Dans ce but, les Adhérents devraient, le cas échéant par le truchement de leurs entités actionnaires, prendre les mesures suivantes :

II.A. Appliquer à l'État des normes de conduite strictes

II.B. Mettre en place des dispositions régissant l'actionnariat qui soient propices à l'intégrité

II.A. Appliquer à l'État des normes de conduite strictes

Pourquoi ce point est-il important ?

Les entreprises publiques sont supervisées par des hauts fonctionnaires et soumises à l'État de droit général des pays où elles exercent leur activité. L'intégrité des entreprises publiques dépend de l'engagement général des décideurs politiques vis-à-vis des bonnes pratiques et normes de conduite strictes telles que celles décrites dans la Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique.

Une culture d'éthique et d'intégrité venant d'en haut, et commençant par l'État en tant qu'actionnaire, est le fondement de la lutte contre la corruption. La promotion de l'intégrité, de la transparence et de la redevabilité des entreprises publiques ne relève pas seulement de l'entité actionnaire, mais implique une approche portant sur l'administration tout entière, selon laquelle le gouvernement donne l'exemple en matière de bonne gouvernance et d'éthique, soutenu par l'obligation de rendre des comptes et l'application de sanctions.

Les entreprises publiques dans les pays affichant une législation plus stricte rencontrent moins d'obstacles pour le maintien de l'intégrité dans leurs entreprises. À l'inverse, le manque d'intégrité dans le secteur public et politique est considéré par les entreprises publiques comme un obstacle de taille à l'intégrité au sein de l'entreprise. En particulier, les entreprises publiques associent ce manque d'intégrité à un risque accru d'interférences dans la prise de décision et dans la nomination de membres ou de présidents de conseil d'administration, ainsi qu'à un risque de favoritisme (notamment : népotisme, copinage et clientélisme). Les entreprises publiques comptant un grand nombre de représentants de l'État dans leur conseil d'administration ou un faible nombre de membres indépendants considèrent le risque de corruption en leur sein comme légèrement supérieur. Les cas de corruption durable ou de haut niveau dans les entreprises publiques démontrent que l'utilisation d'entreprises publiques pour le gain personnel ou politique des représentants de l'État demeure un facteur de risque à fort impact (OCDE, 2018a).

L'entité actionnaire est le point de contact principal entre l'État et les entreprises publiques. En tant que propriétaires ultimes des entreprises publiques, les citoyens devraient avoir l'assurance que l'entité actionnaire et ses agents font preuve d'intégrité et, au minimum, n'agissent pas aux fins d'intérêts politiques dépassant les activités qu'implique la fonction d'actionnaire, ni à des fins d'ingérence politique dans les entreprises qu'ils supervisent. Les mêmes principes s'appliquent à tous les représentants de l'État, acteurs au sein de l'entité actionnaire ou non, participant aux conseils d'administration des entreprises publiques. Cela implique que les fonctionnaires soient dûment conscients de leurs responsabilités en matière d'intégrité et capables de discernement lorsque d'autres représentants de l'État ne les observent pas.

La Recommandation II.A des Lignes directrices LCI apporte des solutions à de tels enjeux.

Comment l'État peut-il appliquer ses propres normes de conduite strictes ?

La Recommandation met en avant trois grands axes de conduite exemplaire de l'État (II.A).

Premièrement, l'État doit considérer l'intérêt public en priorité, se montrer réactif aux questions d'intégrité et promouvoir une culture de la transparence (II.1). À cette fin, les Adhérents aux Lignes directrices LCI peuvent également se référer aux dispositions de la Recommandation sur l'intégrité publique [[OECD/LEGAL/0435](#)], laquelle promeut l'application de ces valeurs dans l'administration tout entière.

En pratique, l'État peut employer diverses stratégies de communication pour diffuser ces valeurs et normes d'intégrité relevant du secteur public, en interne comme en externe – auprès du secteur privé, de la société civile et du grand public – pour les informer de ces normes et les inviter à les observer lors de leurs interactions avec des représentants de la fonction publique. En interne, cela peut être entrepris au moyen

de bulletins d'actualité, de pages intranet, de groupes de discussion internes. En externe, il peut s'agir notamment de campagnes d'information auprès du grand public, de formations et d'engagements de parties prenantes, mettant systématiquement en jeu des représentants de l'État actionnaire.

L'État doit faire la promotion d'un environnement dans son gouvernement où les questions d'intégrité, les erreurs et les dilemmes éthiques doivent faire l'objet de discussions libres. Et les dirigeants concernés doivent y répondre et les résoudre de manière rapide et adéquate. Il n'existe pas une seule et unique approche pour la mise en œuvre de cette recommandation ; cependant, l'État doit prendre des mesures pour démontrer qu'il considère et traite ces questions avec sérieux quand cela est nécessaire. Pour ce faire, les mesures peuvent par exemple inclure des discussions à tous les niveaux, y compris des débats publics et consultations auprès de parties prenantes externes lorsque cela est approprié, le développement de plans de correction ou d'actions préventives lorsqu'une conduite inappropriée ou des anomalies ont été détectées, ainsi que le suivi des actions entreprises par l'État. Ces mesures pourraient également faire l'objet d'une communication dans toute l'organisation publique concernée ainsi qu'à l'extérieur, afin de promouvoir la transparence et faire office de mesures dissuasives pour les irrégularités à l'avenir (II.1).

Dans l'idéal, les conseils sur les questions éthiques sont facilement accessibles pour les représentants des entités actionnaires et autres parties prenantes interagissant avec les entreprises publiques. Différents modèles peuvent être définis pour en permettre l'accès. Ils pourraient être proposés de manière centralisée par l'institut national responsable de l'éthique, au niveau de l'entité actionnaire, au niveau des différents départements de l'entité actionnaire ou selon un modèle combinant toutes ces solutions.

Deuxièmement, les représentants des entités actionnaires et autres responsables exerçant la fonction d'actionnaire au nom de l'État devraient être liés aux dispositions du cadre réglementaire et juridique de l'État qui promeut l'intégrité. Il s'ensuivrait naturellement qu'il existe des sanctions et limites en cas de non-observation (II.2)

Plusieurs solutions sont possibles, comme détaillé ci-après dans la section Questions et réponses. La recommandation (II.2.i-iii), la section Questions et réponses et la Recommandation sur l'intégrité publique précitée fournissent des informations complémentaires sur les normes à inclure dans le cadre réglementaire et juridique pour l'intégrité.

Afin de pouvoir agir conformément à ces normes strictes, les représentants de la fonction d'actionnaire ont besoin d'un accès sans restriction aux outils et mesures disponibles dans le secteur public pour la prévention, la détection et l'éradication de la corruption et des violations de l'intégrité, comme, entre autres, la sensibilisation, la formation, les conseils en matière d'éthique et de lutte contre la corruption, les canaux d'information et la protection des lanceurs d'alerte.

Troisièmement, l'entité actionnaire devrait rendre compte à l'instance représentative compétente, notamment au parlement national (II.3). Ces comptes peuvent être rendus dans le cadre de rapports écrits ou oraux obligatoires réalisés de manière régulière, par exemple tous les ans. Les bonnes pratiques dictent l'application d'une « tolérance zéro » en matière de corruption parmi les fonctionnaires et son adoption par les entreprises publiques.

Questions et réponses : Lignes directrices LCI II.A



Les Lignes Directrices LCI prescrivent l'application de « normes strictes » de conduite au niveau de l'État. Qu'impliquent typiquement ces normes strictes ?

L'OCDE promeut « une approche portant sur l'administration tout entière » s'agissant de l'intégrité du secteur public. Les fonctionnaires doivent être soumis à un cadre réglementaire et juridique exhaustif définissant des normes de conduites qui favorisent l'intégrité dans l'exercice de leurs fonctions. La Recommandation de l'OCDE sur l'intégrité publique (4) recommande que ces normes servent de base pour les procédures d'enquête et les sanctions à caractère disciplinaire, administratif, civil et/ou pénal, le cas échéant. La plupart du temps, les représentants des entités de l'État actionnaire sont soumis au cadre réglementaire et juridique applicable aux fonctionnaires. Dans l'idéal, il doit être facile, pour les fonctionnaires, de savoir ce qui est attendu d'eux, ainsi que de savoir où se tourner en cas de situation problématique. Si les cadres réglementaires et juridiques varient d'un pays à l'autre, les systèmes d'intégrité publique traitent communément des 13 principes de la Recommandation sur l'intégrité publique, fondés sur les trois piliers suivants :

- Premièrement, un système devant créer un ensemble cohérent et interconnecté de politiques et d'outils coordonnés de sorte à éviter les chevauchements et les lacunes. Cela inclut l'engagement de la part des dirigeants des plus hautes strates hiérarchiques, l'établissement de responsabilités clairement définies, la construction d'une approche stratégique pour l'intégrité. Cela inclut également la garantie que les règles et valeurs du secteur public sont reflétées dans la législation et les politiques d'organisation – incluant notamment des procédures de gestion des conflits d'intérêts réels ou perçus, la réception de cadeaux, les clauses restrictives après contrat, etc. – et communiquées efficacement au personnel.
- Le second pilier reconnaît que la prévention de la corruption implique davantage qu'un système strict et une redevabilité efficace, et promeut le développement d'une culture d'intégrité. L'intention est de faire appel à la motivation intrinsèque des individus. Cette approche inclut les principes suivant : « leadership » par l'exemple, selon lesquels les responsables dirigent leur organisation avec intégrité ; « mérite », selon lesquels les personnes employées sont professionnelles et qualifiées, et affichent un engagement profond vis à vis des valeurs d'intégrité publique et « formation des compétences », visant à inculquer aux fonctionnaires les compétences nécessaires pour l'application des normes d'intégrité au quotidien. On y aborde également les avantages de la création d'une culture organisationnelle ouverte.
- Enfin, les systèmes d'intégrité doivent reposer sur un système efficace de redevabilité, construit sur des cadres de gestion des risques et de contrôle, ainsi que sur des mécanismes d'application permettant de détecter, examiner et sanctionner les infractions au principe d'intégrité. Un système de redevabilité efficace inclut également la participation des parties prenantes tout au long du processus d'élaboration des politiques, favorisant l'accès à l'information et la transparence dans les activités de lobbying, ainsi que dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales.

Les Lignes Directrices LCI appliquent des principes spécifiques de la Recommandation sur l'intégrité publique, en particulier pour l'État actionnaire, en exigeant que le cadre juridique et réglementaire fournisse a minima (II.2.i-iv) :

1. une gestion des ressources humaines transparente, basée sur le mérite, incluant l'intégrité parmi les critères de recrutement, de promotion, de rémunération et de licenciement d'agents dans les entités actionnaires ;
2. les instruments nécessaires à la gestion et à la prévention des conflits d'intérêts, lesquels apparaissent dans les entreprises publiques ou leurs portefeuilles en raison de l'activité des entreprises publiques ou en relation avec leur(s) secteur(s) d'activité ;
3. les dispositions relatives au traitement d'informations sensibles par les agents des entités actionnaires ;
4. des moyens d'émission de rapports facilement accessibles et sécurisés ; et
5. la protection des lanceurs d'alerte pour les agents des entités actionnaires.



Les Lignes Directrices LCI stipulent que les entités de l'État actionnaire soient soumises à des normes de conduite strictes. Comment l'État peut-il l'assurer ?

Deux approches différentes sont applicables. Les représentants des entités actionnaires et autres responsables dans l'exercice de leur fonction d'actionnaire au nom de l'État peuvent notamment être inclus dans la liste des fonctionnaires concernés par la législation nationale relative à l'intégrité et à la lutte contre la corruption. Dans ce cas, l'ensemble des restrictions et mesures de prévention de la corruption s'appliquerait à cette catégorie de fonctionnaires. En outre, les bonnes pratiques suggèrent qu'ils figurent sur la liste des postes exposés à un risque accru de corruption et soient, en conséquence, soumis à des exigences et contrôles plus stricts en matière de corruption. Des lois, règles et règlements portant spécifiquement sur l'intégrité et la lutte contre la corruption peuvent également être mis en œuvre. Elles seraient comparables à celles appliquées aux autres fonctionnaires, en particulier ceux également exposés à un risque accru de corruption.

Exemples de pays : Lignes Directrices LCI II.A

Les exemples ci-dessous démontrent comment les différents pays mettent en application (certaines de) ces dispositions dans leurs contextes nationaux.



L'État devrait ... prêter attention aux préoccupations relatives à l'intégrité au sein des entreprises publiques qu'il détient ou s'agissant d'elles [II.1]

Chili : L'entité actionnaire de l'État du Chili (SEP) prend part à l'Alliance Anti-Corruption, organisation composée de 32 organismes publics et privés dont l'objectif est de publier et mettre en œuvre dans les entités, y compris les entreprises publiques (EEPP, en espagnol), les principes contenus dans la Convention des Nations Unies contre la corruption. Plus d'informations sur l'Alliance sont disponibles [en ligne](#).

France : Il existe plusieurs mécanismes visant à faciliter la mise en œuvre de cette disposition. Premièrement, l'Agence des participations de l'État (APE) dispose d'un référent déontologue dédié, placé sous la supervision de la Commission de déontologie. Parmi d'autres choses, le référent déontologue

assure que les agents observent les règles d'éthique applicables, en particulier en leur capacité de fonctionnaires.

Par ailleurs, les entreprises publiques, quelle que soit leur taille, peuvent se référer à l'Agence française anticorruption (AFA) pour toute problématique relative à la détection et la prévention d'infractions au principe d'intégrité. Par exemple, l'AFA a été en mesure d'assister les entreprises publiques sur la méthodologie de mise en œuvre de tout ou partie des programmes de mise en application de la lutte contre la corruption, ainsi que de répondre à de nombreuses questions, notamment en matière de gestion des risques relatifs à l'intégrité dans ces structures.

Enfin, toutes les personnes sont tenues de soumettre leur déclaration d'actifs à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), y compris les dirigeants d'entreprises publiques. Les représentants de l'État actionnaire peuvent se référer à la HATVP pour tout conseil confidentiel « sur les questions d'ordre déontologique qu'elles rencontrent dans l'exercice de leur mandat ou de leurs fonctions » (article 20 de la Loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique). Le conseil donné via ces avis de déontologie présente deux aspects. L'objectif est à la fois de prévenir les éventuelles infractions criminelles, mais aussi les infractions aux exigences relatives aux conflits d'intérêts.



Ceux qui sont chargés d'exercer, en son nom, la fonction d'actionnaire de l'État, devraient ... être soumis à des procédures en matière de recrutement, de fidélisation, de formation, de retraite et de rémunération reposant sur ... l'intégrité [II.2.i]

France : Les représentants de l'entité actionnaire de l'État français (APE) doivent signer une Charte de déontologie lors de leur entrée en fonction. La Charte de déontologie inclut des dispositions relatives à la gestion des conflits d'intérêts, aux invitations et cadeaux offerts par les entreprises et la gestion de leurs instruments financiers.

Royaume-Uni : Différents codes de conduite sont appliqués aux représentants et employés de l'État comme des entreprises publiques, lesquels sont élaborés dans un but de promotion de l'intégrité. Au niveau de l'État, les employés de l'entité UK Government Investments (UKGI), qui agit en qualité de partie prenante dans la gestion du portefeuille des actifs dont l'État est actionnaire, sont contraints par leur contrat à se conformer au *Code de conduite UKGI*. Le Code de conduite inclut des dispositions relatives à la divulgation d'intérêts, les opérations en compte propre (par ex. : sur des actions), les cadeaux et le traitement médiatique. Au niveau des entreprises publiques, les dirigeants de conseils d'administration sont tenus de souscrire au *Code de conduite pour les membres de conseils d'administration d'organismes publics du Bureau du cabinet du Royaume-Uni*, qui définit les normes attendues de la part des représentants siégeant aux conseils d'administration des organismes publics du Royaume-Uni. La nomination de dirigeants d'entreprises publiques est réalisée en conformité avec les principes définis dans le *Code de gouvernance des nominations publiques* du Bureau du cabinet du Royaume-Uni. Les principes fondamentaux sont les suivants : responsabilité ministérielle, désintéressement, intégrité, mérite, ouverture, diversité, assurance et équité.



Ceux qui sont chargés d'exercer, en son nom, la fonction d'actionnaire de l'État, doivent ... être assujettis à des règles en matière de conflit d'intérêts [II.2.ii]

Chili : Le Chili emploie différents moyens pour résoudre les éventuels conflits d'intérêts dans le secteur des entreprises publiques. L'entité actionnaire de l'État du Chili (SEP) dispose d'un [Code déontologique](#) à destination de ses conseillers, agents et directeurs. Ce code rappelle aux représentants que leur mission consiste à servir l'État, en plaçant l'intérêt général avant celui des individus, en exécutant leurs fonctions honnêtement et au mieux de leurs capacités, et en faisant preuve d'objectivité et de transparence dans la prise de décisions. Il dénonce l'acceptation d'avantages reposant sur un comportement illégal ou inapproprié, ou la non-conformité avec les procédures établies en fournissant des exemples explicites de corruption. Les représentants du SEP sont tenus de notifier toute situation susceptible d'altérer leur objectivité et de refuser d'agir dans un tel cas.

En outre, il est interdit aux responsables publics de détenir plus de deux postes de conseiller ou de membre de conseil d'administration dans d'autres entités publiques, y compris dans les entreprises ayant un statut administratif ([article 87C](#)). Le [manuel de gestion de l'information](#) du SEP définit des périodes de « verrouillage » pendant lesquelles les agents du SEP ne peuvent pas bénéficier des sécurités associées aux entreprises du SEP ou biens dont la valeur peut être influencée par les informations tirées d'une entreprise du SEP.

Enfin, la loi n° 20 730 relative au lobbying s'applique aux directeurs et autorités du SEP, leur imposant d'enregistrer toute réunion tenue avec des tierces parties intéressées, en mentionnant la date, la durée, les participants et le sujet, et de consigner dans un registre public les déplacements réalisés et cadeaux reçus dans l'exercice de leurs fonctions.

France : Il est interdit aux représentants de l'Agence des participations de l'État (APE) de prendre un quelconque intérêt dans une entreprise sous la supervision de l'APE, directement ou par l'intermédiaire d'autres personnes, susceptible de compromettre leur indépendance. Ils sont également tenus de remplir une déclaration d'intérêt et, dans certains cas, une déclaration d'actifs (art. 25 de la loi Le Pors). Les déclarations d'intérêt sont transmises aux autorités compétentes dans le cadre du processus de nomination. En cas de doute concernant un potentiel conflit d'intérêts, la déclaration peut être transférée à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique afin que celle-ci exprime son jugement sur le conflit concerné. Les représentants de l'APE sont tenus de maintenir des déclarations exactes pendant toute la durée de leur service.

Lettonie : La *Loi sur la prévention des conflits d'intérêts dans les activités des agents de la fonction publique* interdit aux fonctionnaires d'assumer plus de deux autres offices payés (ou rémunérés) dans d'autres entités publiques. La combinaison d'offices est uniquement autorisée si elle ne représente pas de conflits d'intérêts, n'est pas en contradiction avec les normes éthiques contraignantes imposées aux fonctionnaires et n'entrave pas l'exécution des missions directes du fonctionnaire.

Suisse : Il existe un [Code de comportement de l'administration fédérale](#) (Code de comportement du personnel de l'administration fédérale visant à prévenir les conflits d'intérêts et l'utilisation abusive d'informations non rendues publiques), qui s'applique à tous les employés fédéraux. Le personnel de la confédération disposant, au sujet d'entreprises publiques, d'informations non rendues publiques et susceptibles d'influencer la valeur d'actions n'est pas autorisé à effectuer des opérations sur ces actions (Art.94c OPers). Les unités administratives peuvent arrêter des directives visant à prévenir les conflits d'intérêts, l'apparence de conflits d'intérêts et l'utilisation abusive d'informations non rendues publiques.

Plus particulièrement, elles peuvent réglementer davantage ou interdire les opérations pour compte propre. De nombreuses unités administratives, dont des entités actionnaires, ont recouru à cette possibilité. Sur la base de ces instructions, certains employés ne sont aucunement autorisés à détenir des actions d'entreprises publiques.

Royaume-Uni : Différentes politiques et procédures sont appliquées aux représentants et employés de l'État et des entreprises publiques, lesquelles sont élaborées dans un but de gestion des conflits d'intérêts. Par exemple, les codes de conduite suivants contiennent tous des dispositions relatives à la divulgation et à la gestion de conflits d'intérêts : (i) le *Code de conduite UK Government Investments* (UKGI), qui s'applique à tous les employés de l'organisme UKGI dans l'exercice de leur fonction de partie prenante à un portefeuille d'entreprises publiques ; (ii) le *Code type pour le personnel des organismes publics non ministériels exécutifs*, qui s'applique au personnel des entreprises publiques, et ; (iii) le *Code de conduite des membres de conseils d'administration d'organismes publics*, qui s'applique aux dirigeants de conseils d'administration d'entreprises publiques.



Ceux qui sont chargés d'exercer, en son nom, la fonction d'actionnaire de l'État, doivent ... être assujettis à des dispositions relatives au traitement d'informations sensibles [II.2.iii]

Chili : Les représentants de l'entité de l'État actionnaire (SEP) sont tenus d'adhérer aux principes du [Manuel de gestion de l'information](#). Ce manuel vise à guider les actions des dirigeants, agents et consultants du SEP dans la gestion des informations auxquelles ils ont accès dans l'exercice de leurs fonctions, en particulier les informations relatives aux entreprises se trouvant sous la supervision du SEP. Le manuel définit des règles relatives au format, aux responsabilités, aux devoirs, aux limitations et aux restrictions portant sur le traitement de telles informations.

Suisse : L'article 142 de la Loi sur les infrastructures des marchés financiers interdit et punit l'exploitation d'informations d'initiés (Art. 154 de la Loi sur les infrastructures des marchés financiers)

Royaume-Uni : Tous les agents de la fonction publique, employés de UK Government Investments, ainsi que les employés et agents des entreprises publiques, sont tenus de se conformer aux lois relatives aux abus de marché et opérations d'initié dans l'exercice de leurs fonctions quand il s'agit de traiter des informations influençant le cours du marché. Le Règlement sur les abus de marché (2016) interdit les opérations d'initié, la divulgation illicite d'informations internes et la manipulation du marché. En conséquence, les entreprises publiques manipulant des informations internes ou influençant le marché mettent en œuvre des politiques et procédures sur mesure dépendant des types d'activité qu'elles entreprennent pour garantir que le personnel applique le règlement. Le règlement prescrit notamment la définition et la tenue de listes internes répertoriant les personnes ayant accès aux informations internes (par exemple, dans l'exercice de leur fonction).



Ceux qui sont chargés d'exercer, en son nom, la fonction d'actionnaire de l'État, devraient ... être assujettis à des règles et procédures claires de signalement Les personnes qui signalent de telles pratiques devraient bénéficier d'une protection en droit et en fait [II.2.iv]

Chili : Le code déontologique s'adressant aux représentants de l'entité actionnaire (SEP) définit les procédures d'investigation en cas de plainte. Des plaintes anonymes peuvent être déposées via un formulaire disponible sur l'intranet du SEP. Le dépôt initie une procédure d'investigation.

Pérou : L'entité actionnaire de l'État péruvien (FONAFE) poursuit la mise en œuvre de son plan de soutien en actualisant le centre de contact pour les lanceurs d'alerte et l'émission de plaintes anonymes et en facilitant l'accès à ce canal par différents moyens, ainsi qu'en développant des procédures d'examen des plaintes et en déployant des modèles de lutte contre le crime en matière de corruption au sein de l'entité actionnaire.

Suisse : L'Article 22a de la Loi sur le personnel de la Confédération prévoit que tous les employés sont tenus de dénoncer aux autorités de poursuite pénale, à leurs supérieurs ou au Contrôle fédéral des finances, tous les crimes et délits poursuivis d'office dont ils ont eu connaissance ou qui leur ont été signalés dans l'exercice de leur fonction. Les employés ont le droit de signaler au Contrôle fédéral des finances (p. ex. via une plateforme en ligne de lancement d'alerte) les autres irrégularités dont ils ont eu connaissance ou qui leur ont été signalées dans l'exercice de leur fonction. Nul ne doit subir un désavantage sur le plan professionnel pour avoir, de bonne foi, dénoncé une infraction ou annoncé une irrégularité ou pour avoir déposé comme témoin. Le personnel de l'Office fédéral du personnel a publié un [guide](#). La plateforme de lancement d'alerte est ouverte et disponible à tous.

Royaume-Uni : L'Acte relatif à la divulgation dans l'intérêt public de 1998, qui protège les lanceurs d'alerte à l'origine de révélations protégées contre tout traitement préjudiciable de la part de leur employeur, s'applique également au personnel de l'État et au personnel des entreprises publiques. Au Royaume-Uni, le fait que les entreprises du secteur public comme du secteur privé disposent de leur propre politique interne sur le lancement d'alertes est considéré comme une bonne pratique. Par exemple, l'organisme UK Government Investments (UKGI, qui assume une fonction d'actionnaire) dispose de sa propre politique sur le signalement, appliquée à son personnel, et stipulant que les conseils d'administration de ses entreprises publiques mettent à jour régulièrement leurs politiques en matière de lancement d'alertes. Le gouvernement du Royaume-Uni a en outre élaboré un guide (*Lancement d'alertes : guide pour les employeurs et code de bonnes pratiques*) afin de permettre aux employeurs de comprendre la législation relative au lancement d'alertes et à la mise en œuvre de politiques de lancement d'alertes, ainsi que reconnaître les bénéfices du lancement d'alertes dans une organisation.



L'entité actionnaire devrait rendre compte aux instances représentatives compétentes, notamment au parlement national [II.3]

Canada : les sociétés d'État (entreprises publiques au Canada) sont redevables au Parlement par l'intermédiaire d'un ministre. De plus, le gouverneur en conseil, assisté par le Bureau du Conseil Privé et le Secrétariat du Conseil du Trésor valident les plans de l'entreprise. Cela permet aux ministres de réviser les pratiques décrites dans les documents de planification des sociétés d'État, de clarifier les attentes ou d'imposer certaines conditions. Les ministres du Conseil du Trésor peuvent exiger des rapports de suivi du plan d'entreprise sur certains points qui pourraient constituer un risque d'abus (par exemple : frais de déplacements et de séjour). Les détails de transactions telles que les transactions de propriété restreintes doivent être soumis à validation afin d'éviter les abus et les conflits d'intérêts. Les modèles de soumission incluent une analyse des risques.

Chili : L'entité actionnaire de l'État du Chili (SEP) doit répondre aux exigences d'information du Congrès dans le cadre de la Constitution organique du Congrès national (article 9 de la loi n° 18 918). Des

informations complémentaires sont disponibles [en ligne](#) à ce sujet. Le SEP est tenu de soumettre un rapport annuel au Président de la République et au Congrès concernant les performances économiques et financières de ses entreprises, ainsi qu'un rapport annuel au sujet des activités du SEP et des résultats financiers de ses entreprises. Ces exigences figurent dans la norme organique du SEP (Résolution n° 381 de 2012 du Vice-président exécutif du CORFO) et sont disponibles [en ligne](#). Les entreprises publiques bénéficiaires de garanties de la part de l'État doivent soumettre chaque année, au mois de mai, un rapport sur l'atteinte des objectifs convenus avec le SEP afin d'accéder à ces garanties, conformément aux exigences de la Constitution organique (article 2 de la loi n° 19 847). Des informations complémentaires sont disponibles [en ligne](#) à ce sujet.

Royaume-Uni : L'organisme UK Government Investments (UKGI) est tenu de rendre compte des performances de son rôle d'actionnaire (y compris en tant que partie prenante centralisée d'un portefeuille d'entreprises publiques) par l'intermédiaire de son président, nommé par le Trésor de Sa Majesté en tant qu'Administrateur des comptes pour UKGI. En tant qu'Administrateur des comptes, le président est personnellement responsable de la santé des comptes publics dont il ou elle a la charge, et il est tenu d'assurer l'intégrité, la régularité, la rentabilité et la faisabilité au niveau de la gestion de ces fonds publics. En tant qu'Administrateur des comptes, le président assume des responsabilités spécifiques vis-à-vis du Parlement (définies dans la lettre de nomination de l'Administrateur des comptes et, plus généralement, dans le guide de la politique du Trésor de Sa Majesté, intitulé *Gestion de l'argent public*), qui inclut, sans s'y limiter, la préparation et la signature d'une déclaration de gouvernance à inclure dans le rapport annuel et la bonne préparation des comptes de l'organisme UKGI.

Autres ressources utiles

Autres instruments utiles de l'OCDE :

- Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (art. 1 en particulier) [[OECD/LEGAL/0293](#)].
- Recommandation du Conseil relative aux Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques (points I.A, II.B, II.E, V.E en particulier) [[OECD/LEGAL/0414](#)].
- Recommandation du Conseil sur les lignes directrices pour la gestion des conflits d'intérêts dans le service public [[OECD/LEGAL/0316](#)].
- Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique (points 4, 9c en particulier) [[OECD/LEGAL/0435](#)].

Autres sources internationales utiles :

- Plan d'action du G20 sur la lutte contre la corruption Protection des lanceurs d'alerte.
- Convention des Nations Unies contre la corruption (art. 7.1, 8.4),

II.B. Mettre en place des dispositions régissant l'actionnariat qui soient propices à l'intégrité

Pourquoi ce point est-il important ?

La menace perçue d'influence injustifiée, de conflits d'intérêts et de favoritisme au sein et autour des entreprises publiques souligne la responsabilité de l'État à minimiser les opportunités d'influence injustifiée ou d'exploitation par l'État, ou par des tierces parties bénéficiant de relations politiques, dans la gestion des entreprises publiques. Selon une étude, plus d'un représentant d'entreprise publique sur 10 estime que les relations entre leur entreprise et la sphère politique constituent un obstacle à l'intégrité (OCDE, 2018a). Une méthode de limitation de la corruption dans les entreprises publiques consiste à assurer l'intégrité des responsables dans l'exercice de la fonction actionnariale (II.A), comme mentionné ci-dessus. Une autre méthode consiste à assurer que l'organisation de la fonction de l'entité actionnaire et les méthodes de travail des actionnaires n'entravent pas les efforts des entreprises publiques ou de l'État pour parvenir au respect des règles et à l'intégrité (II.B).

Comment les États peuvent-ils mettre en place des dispositions régissant l'actionnariat qui soient propices à l'intégrité ?

Pour mettre en place des dispositions régissant l'actionnariat qui soient propices à l'intégrité (II.B), l'État doit prendre des mesures bilatérales : (a) en définissant un cadre législatif approprié prévenant l'abus d'entreprises publiques visant à un gain personnel ou politique (II.4), et (b) en définissant la fonction d'actionnariat pour favoriser l'intégrité dans le secteur des entreprises publiques (II.5).

Une démarche importante dans la prévention de l'exploitation des entreprises publiques (II.4) consiste à criminaliser la corruption des agents publics au sein de l'entité actionnaire ou des entreprises publiques (II.4.i). Sur le plan pratique, les dispositions de la juridiction criminelle du pays concernant la corruption active et passive, ainsi que les autres crimes de corruption perpétrés par des agents publics, engloberaient tous les représentants des organes administratifs et dirigeants d'entreprises publiques directement nommés par l'État, ainsi que les employés des entreprises publiques dans les juridictions où ils sont considérés comme agents publics. Ils peuvent entrer directement dans le cadre de la définition d'agent public, ou être expressément répertoriés en tant que personnes concernées par ces dispositions (articles).

La recommandation II.4.iii appelle l'État à prohiber, dans la législation nationale, l'usage des entreprises publiques aux fins de campagnes politiques, y compris par des contributions ou par le financement d'activités politiques. Ces dispositions peuvent être stipulées dans les lois régissant le financement des partis, les codes électoraux ou toute autre législation relative aux élections, ou figurer dans les lois régissant les entreprises publiques. Ces clauses permettraient d'accroître la gravité et le crédit accordé à ce principe par l'État. En outre, les pratiques avancées considèrent que les États encouragent les entreprises publiques à introduire ces dispositions dans leurs chartes déontologiques et documents similaires. Cela peut notamment être réalisé par l'inclusion de telles clauses dans les modèles de chartes déontologiques ou les programmes anti-corruption développés par les entreprises publiques à titre de lignes directrices.

Selon les bonnes pratiques de certains pays, l'État peut aller plus loin en stipulant que les entreprises publiques ne doivent être utilisées à aucune fin liée à des partis politiques. Une telle interdiction peut être stipulée dans la politique d'actionnariat, ou dans les documents de politique ou de stratégie de lutte contre la corruption.

De nombreuses clauses de mise en place de dispositions régissant l'actionnariat (II.5) sont identiques à celles des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques et doivent par conséquent être

appliquées en suivant les directives et bonnes pratiques élaborées par le Groupe de travail sur la mise en œuvre des lignes directrices pour la gouvernance des entreprises publiques. L'adhésion aux lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques et leur mise en œuvre constituent, à plusieurs égards, un élément essentiel de l'adhésion aux Lignes Directrices LCI.

Cependant, plusieurs dispositions des Lignes Directrices LCI se concentrent particulièrement sur l'intégrité et la lutte contre la corruption, et introduisent de nouveaux éléments en supplément aux dispositions des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, nécessitant ainsi des actions spécifiques.

En particulier, lors de la séparation de l'actionnariat d'avec les autres fonctions de gouvernement, une attention particulière doit être accordée à la prévention ou la minimisation des possibilités d'ingérence politique de nature non stratégique ou opérationnelle, ou autre forme d'influence injustifiée de la part de l'État, de responsables politiques en poste, ou de toute autre partie en fonction et liée à la sphère politique. Cela implique que ces personnes n'aient aucun contact direct avec les entreprises publiques, ou que de telles interactions soient limitées, dûment réglementées et transparentes ou portées à la connaissance des actionnaires comme du grand public.

De manière similaire, les Lignes Directrices LCI appellent l'État à rendre davantage d'informations disponibles – notamment à propos de la structure de l'actionnariat et des liens avec l'entité actionnaire. La mise à disposition peut notamment passer par l'inscription des entreprises publiques dans des registres de bénéficiaires effectifs. Au minimum, les pays devraient s'assurer de l'existence d'informations adaptées, précises et en temps utiles sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales (dans ce cas, les entreprises publiques) qui peuvent être obtenues ou accessibles dans les temps par les autorités compétentes (GAFI, Recommandation 24).

Les Lignes Directrices LCI stipulent également que l'État doit élargir le suivi des performances des entreprises publiques afin d'inclure la conformité avec les exigences applicables en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption. Afin d'y parvenir de manière efficace, l'entité actionnaire doit se voir fournir le mandat et les ressources (financières et humaines) nécessaires à sa qualification pour le suivi, la révision et l'évaluation de la conformité aux principes d'intégrité. Cette capacité est également nécessaire pour la mise en œuvre d'autres dispositions figurant dans les Lignes Directrices LCI (III.5). Les unités ou personnes spécialisées au sein de l'entité actionnaire peuvent exécuter ces fonctions actionnariales. De manière alternative, l'entité actionnaire peut engager des personnes dotées de compétences spécialisées provenant d'autres agences (organes d'intégrité ou de lutte contre la corruption, par exemple) lorsque cela est estimé nécessaire ou avec l'aide d'une personne désignée.

Un élément nouveau supplémentaire réside dans l'encouragement du dialogue professionnel entre l'entité actionnaire et les autorités nationales responsables de la redevabilité et de la prévention de la corruption. Ce dialogue peut être organisé dans plusieurs formats, tels que des formations conjointes, des réunions régulières, ou encore des organes ou groupes de travail conjointes afin de construire une relation de confiance, favoriser la compréhension des rôles respectifs et apporter une connaissance approfondie des moyens légaux de communication et formalités nécessaires en cas d'infraction avérée ou suspectée. Le dialogue professionnel entre l'entité actionnaire et les autorités de lutte contre la corruption peut également être facilité par un système de réactions et commentaires afin d'assister les deux parties à la prévention d'irrégularités ou de conduite corrompue à l'avenir. Ces réactions et commentaires peuvent être sollicités formellement ou simplement convenus et favorisés dans la pratique.

Questions et réponses : Lignes Directrices LCI II.B



Les Lignes Directrices LCI recommandent de séparer l'actionnariat des fonctions du gouvernement afin de réduire le plus possible les risques de conflit d'intérêts et d'ingérence politique (non stratégique ou opérationnelle par nature). Nous trouvons déjà cette disposition dans les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques. Pourquoi est-elle répétée dans les Lignes Directrices LCI ?

La séparation des fonctions est un principe fondamental à la fois pour les Lignes Directrices LCI et pour les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, en raison de son importance dans l'atteinte d'une autonomie opérationnelle des entreprises publiques et dans la limitation des risques d'influence injustifiée susceptibles de s'y trouver. Il doit y avoir une séparation claire entre la fonction actionnariale et les autres fonctions de l'État susceptibles d'influencer les conditions d'exploitation des entreprises publiques. En particulier, la fonction actionnariale doit être séparée des autorités de marchés. La séparation des différentes fonctions doit prendre en compte les conflits d'intérêts réels comme perçus.



Les Lignes Directrices LCI suggèrent de « préciser les fonctions relevant d'autres missions dévolues à l'État qui intéressent les entreprises publiques (fonctions autres que celle d'actionnaire) et peuvent interférer, de manière fréquente ou non, avec l'exécution des missions des entreprises publiques ». Comment le mettre en pratique ?

Les bonnes pratiques exigent le recours à la communication via le Web afin de faciliter l'accès du grand public à ces informations (Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, VI.C). Idéalement, l'État pourrait utiliser le site Web de l'entité actionnaire ou sur une autre ressource Web centralisée, et créée spécifiquement pour communiquer les informations relatives à l'État actionnaire et à son portefeuille d'entreprises publiques. Les bonnes pratiques suggèrent que l'entité actionnaire considère le développement d'un site Web afin de faciliter l'accès du grand public à aux informations qui la concernent, notamment à des informations régulièrement maintenues à jour à propos des performances du secteur public (OCDE, 2010a).

Outre la provision d'informations complètes sur l'organisation de la fonction actionnariale et la politique générale relative à l'actionnariat, ainsi que sur l'évolution, la taille, la valeur du secteur public et les performances, de tels sites Web peuvent contenir des informations décrivant les rôles d'autres fonctions de l'État (non liés à la fonction actionnariale) vis-à-vis des entreprises publiques, y compris les autorités de réglementation et instituts d'audit et de contrôle (II.5.iii-iv). Pour une transparence totale, il mentionnerait les agences/institutions exécutant ces fonctions, la fréquence de leurs interactions avec les entreprises publiques, les aspects légaux et les procédures encadrant ces interactions. De la même manière, il pourrait inclure des informations sur les interactions entre ces agences/institutions et l'entité coordinatrice ou actionnaire. De bonnes pratiques suggèrent également l'État à considérer la publication des rapports, découvertes, recommandations et actions de ces agences vis-à-vis des entreprises publiques (par exemple, rapport au Bureau national des contrôles), ainsi que des informations sur les actions entreprises par l'entité coordinatrice ou actionnaire en réaction à ces rapports et actions. Il serait bon que ces informations soient mises à jour régulièrement, et faciles à trouver et à consulter.



Les Lignes Directrices LCI recommandent de mettre en place « un cadre approprié en matière de communication recouvrant la tenue de registres exacts des communications entre l'entité actionnaire et les entreprises publiques ». Une grande partie de la communication se passant entre les conseils d'administration et l'État de manière informelle, comment définir un « cadre approprié » ?

En dépit du caractère informel de certaines interactions, le suivi soigné et la transparence de la communication entre l'entité actionnaire et les entreprises publiques sont importants pour lutter contre les activités illicites et faciliter les investigations dans les cas où elles sont requises. Selon les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques (VII.F), le président du conseil d'administration doit, si nécessaire et en coordination avec d'autres administrateurs, faire office de relais pour les communications avec l'entité actionnaire. Ils doivent agir en guise de premier point de contact entre l'entreprise et l'entité actionnaire, et ce dans un cadre de communication approprié, incluant le maintien d'un suivi exact des communications entre l'entité actionnaire et les entreprises publiques. L'entité actionnaire dispose de la même responsabilité de maintien d'un tel cadre de communication et de suivi. Un ensemble de règles peut être établi, notamment afin de rendre obligatoire la conservation, à la fois par l'entité actionnaire et l'entreprise publique, ainsi que la remise aux autorités compétentes, sur demande, de copies des échanges écrits, comptes rendus des discussions téléphoniques et procès-verbaux des réunions entre l'entité actionnaire et l'entreprise publique.

Exemples de pays : Lignes Directrices LCI II.B

Les exemples ci-dessous démontrent comment les différents pays mettent en application (certaines de) ces dispositions dans leurs contextes nationaux.



La législation en vertu de laquelle la corruption d'agents publics constitue une infraction pénale s'applique également aux représentants des organes de gouvernance, de la direction et des salariés des entreprises publiques ... [II.4.i]

Lettonie : En Lettonie, la *Loi sur la prévention des conflits d'intérêts dans les activités des agents publics* définit comme agents publics les membres des conseils d'administration et de surveillance des entreprises publiques. Les agents publics peuvent être légalement sanctionnés : (i) s'ils commettent des actions intentionnelles faisant usage de leur position officielle, et ; (ii) s'ils manquent à réaliser des actions que, par exigence légale ou conformément à leurs devoirs, ils doivent exécuter pour éviter de porter préjudice à l'autorité de l'État, à une entité administrative ou aux intérêts d'un individu protégés par la loi, ou si un préjudice substantiel a été causé au pouvoir de l'État, à une entité administrative ou aux droits et intérêts d'un individu protégés par la loi. Sont également envisagées des sanctions pour la corruption passive, l'action en guise d'intermédiaire et la corruption active par le don, l'offre ou la promesse de paiements de facilitation.

Chili : Les directeurs, responsables et agents des entreprises publiques créées sur la base d'exigences légales – c'est-à-dire 20 des 28 entreprises publiques du Chili – sont considérés comme agents publics pour ce qui concerne les normes de probité et la législation criminelle ([loi](#) n° 16 164 de 1994 du Contrôleur

général de la République). Les directeurs, responsables et agents des entreprises publiques qui n'ont pas été créés sur la base d'exigences légales – c'est-à-dire les 8 entreprises publiques restantes – sont considérés comme agents publics pour ce qui concerne les infractions criminelles.

Royaume-Uni : Au Royaume-Uni, la loi anticorruption de 2010 s'applique aux représentants des organes de gouvernance des entreprises publiques, ainsi qu'aux responsables et employés. Les infractions principales à cette loi sont les suivantes : l'infraction générale de corrompre une autre personne ; l'infraction générale de corruption passive ; l'infraction de corrompre un agent public étranger ; et l'infraction professionnelle de manquer à empêcher la corruption par des personnes associées à certaines organisations commerciales.



Interdire l'utilisation des entreprises publiques comme structures permettant de se livrer à la corruption d'agents publics étrangers et nationaux [II.4.ii]

Colombie : Les entités catégorisées en tant qu'entreprise parente dans le cadre de la loi 222 de 1995, ou de l'amendement qui la modifie et la remplace, sont responsables et sujettes à des pénalités administratives si l'une de leurs agences se livre à une activité figurant dans la liste de *Responsabilité administrative des personnes morales pour corruption d'agent public étranger dans les transactions commerciales internationales en Colombie* (loi 1778/2016). Les dispositions de cette loi s'appliquent également aux succursales des entreprises actives à l'étranger, ainsi qu'aux entreprises publiques industrielles et commerciales, aux entreprises dans lesquelles l'État a une part et aux entreprises mixtes.

Chili : Les entreprises publiques peuvent uniquement faire des dons si ceux-ci sont encadrés par la politique de RSE précédemment approuvée par le conseil d'administration de l'entreprise et qu'ils sont associés aux activités de l'entreprise (loi n° 35 602 de 2009 du CGR, <https://www.contraloria.cl/web/cgr/buscar-jurisprudencia>).



Interdire l'utilisation des entreprises publiques à des fins de financement d'activités politiques et de contributions au financement de campagnes politiques [II.4.iii]

France : Le Code électoral français interdit à toute personne publique ou entreprise publique de faire des dons ou autres formes d'avantages à un candidat. Les comptes de la campagne peuvent être rejetés si un candidat a bénéficié d'un avantage entrant dans le cadre de ces dispositions.



Réduire le plus possible les risques de conflit d'intérêts et d'ingérence politique (non stratégique ou opérationnelle par nature) ainsi que toute autre forme d'influence injustifiée exercée sur les entreprises publiques par l'État, des responsables politiques en poste ou de tierces parties ayant des liens avec le monde politique (II.5.ii)

Chili : Toutes les recommandations, opinions ou instructions de l'entité actionnaire (SEP) envers ses entreprises publiques sont émises par l'intermédiaire de documents écrits (par exemple : procès-verbal du

Conseil du SEP, lettres officielles ou accords). De plus, la transparence passive décrite dans l'Article 10 de l'Article Premier de la [loi n° 20 285](#) sur l'accès aux informations publiques s'applique également au SEP ; en conséquence, toute personne peut demander une copie des procès-verbaux du Conseil ou des lettres officielles.

Croatie : La loi de Prévention des conflits d'intérêts établit le cadre juridique de la prévention des conflits d'intérêts dans l'exercice de la fonction publique, en définissant notamment des restrictions sur la participation des agents publics dans les organes exécutifs et le conseil d'administration des entreprises, y compris les entreprises publiques. En particulier, la loi stipule qu'un agent public ne peut pas être membre d'un organe exécutif, ni du conseil d'administration d'aucune entreprise (article 14 (1)). À titre exceptionnel, il peut être membre de conseils d'administration de fonds extra-budgétaires présentant un intérêt particulier pour l'État, et est alors proposé à l'assemblée générale de l'entreprise par le gouvernement (article 15).



Enregistrement des entreprises publiques dans des registres de bénéficiaires effectifs [II.5.iii]

Croatie : La Croatie a adopté une réglementation visant à introduire la divulgation des bénéficiaires effectifs, y compris ceux des entreprises publiques. Cette mesure n'a cependant pas encore été mise en application.

Royaume-Uni : Les entreprises publiques qui sont des sociétés à responsabilité limitée ayant leur siège au Royaume-Uni ou des sociétés publiques à responsabilité limitée non cotées sont tenues de maintenir un registre des « personnes disposant d'un pouvoir significatif » conformément au *point 21A de la Loi sur les sociétés de 2006*. Les personnes disposant d'un pouvoir significatif sont des personnes physiques ou morales enregistrées (RLE) répondant à au moins une des conditions suivantes : (i) personne physique ou RLE détenant, directement ou indirectement, plus de 25 % des parts d'une société ; (ii) personne physique ou RLE détenant, directement ou indirectement, plus de 25 % des voix d'une société ; (iii) personne physique ou RLE détenant le droit, directement ou indirectement, de nommer ou destituer la majorité des membres du conseil d'administration d'une société ; (iv) personne physique ou RLE détenant le droit d'exercer ou exerçant en effet une influence ou un contrôle significatif sur une société ; (v) personne physique ou RLE détenant le droit d'exercer ou exerçant en effet une influence ou un contrôle significatif sur les activités d'une fiducie ou société qui n'est pas une personne morale mais qui répondrait à au moins un des quatre premiers critères s'il s'agissait d'une personne physique ou RLE.



Dialogue professionnel entre l'entité actionnaire et les autorités de l'État responsables de la prévention de la corruption » [II.5.v]

Argentine : En Argentine, le Conseil de coordination des entreprises publiques, intégré au Bureau du cabinet des ministres (JGM), a défini un « Groupe de travail sur l'intégrité » conjointement avec l'Office de lutte contre la corruption (OA) et le Bureau national du contrôleur général (SIGEN). Le groupe se réunit tous les mois pour discuter des différentes politiques et actions pour le secteur public en général et les entreprises publiques en particulier. Initialement constitué pour soutenir les entreprises dans la mise en place de plans d'intégrité, il a depuis élaboré un document de « Lignes directrices sur la bonne

gouvernance des entreprises publiques ». Il a depuis élaboré un document de « Lignes directrices sur la bonne gouvernance des entreprises publiques ». En résultat, plusieurs entreprises ont développé des plans d'intégrité et de transparence.

Chili : Avec la participation de l'Alliance Anti-Corruption, l'entité actionnaire (SEP) maintient un dialogue constant et entreprend des initiatives conjointes avec les différentes entités chargées de la lutte contre la corruption au Chili. Parmi ces entités figurent le Contrôleur général de la république (CGR) et l'Unité d'analyse financière (UAF). Une branche de l'activité de l'Alliance consiste à promouvoir l'intégrité dans les entreprises publiques. Plus d'informations sont disponibles [en ligne](#).



Mettre en place un cadre approprié en matière de communication... entre l'entité actionnaire et les entreprises publiques [II.5.vi]

Brésil : L'organisme de coordination des participations (SEST) du Brésil, intégré au ministère de l'Économie, dispose d'une action concentrée sur la communication et l'orientation des membres du conseil d'administration représentant l'État dans la diffusion des bonnes pratiques d'administration.

Colombie : Une plateforme (SIREC) a été créée à destination des entités actionnaires, pour l'interaction avec les dirigeants et la réception, de la part de chaque entreprise, d'informations mensuelles concernant des sujets liés à la gouvernance d'entreprise, y compris la gestion des risques.

Royaume-Uni : Pour les entreprises publiques qu'il supervise, l'organe assurant la fonction actionnariale de l'État (UK Government Investments, UKGI) définit, en collaboration avec chaque entreprise publique et avec le ministère concerné, un document-cadre définissant les dispositions générales de gouvernance d'entreprise applicables à la relation entre UKGI et l'entreprise publique. Un document-cadre standard inclut les dispositions relatives aux processus informationnels attendus entre l'organisme UKGI, le ministère concerné et l'entreprise publique. Ces processus peuvent inclure l'accès aux informations sur les performances financières comparées aux plans et budgets définis, les accomplissements comparés aux objectifs, les décisions et dépenses d'investissements, les nominations au conseil d'administration et les rapports sur les risques majeurs de l'entreprise. Pour les entreprises publiques ne figurant pas dans le portefeuille de l'organisme UKGI, le ministère concerné définit un document-cadre en collaboration avec l'entreprise, selon un procédé équivalent.



L'entité actionnaire est dotée des moyens... de surveiller et de suivre comment les entreprises se conforment aux normes applicables en matière de gouvernance d'entreprise – notamment aux normes relatives à l'intégrité et à la lutte contre la corruption [II.5.viii]

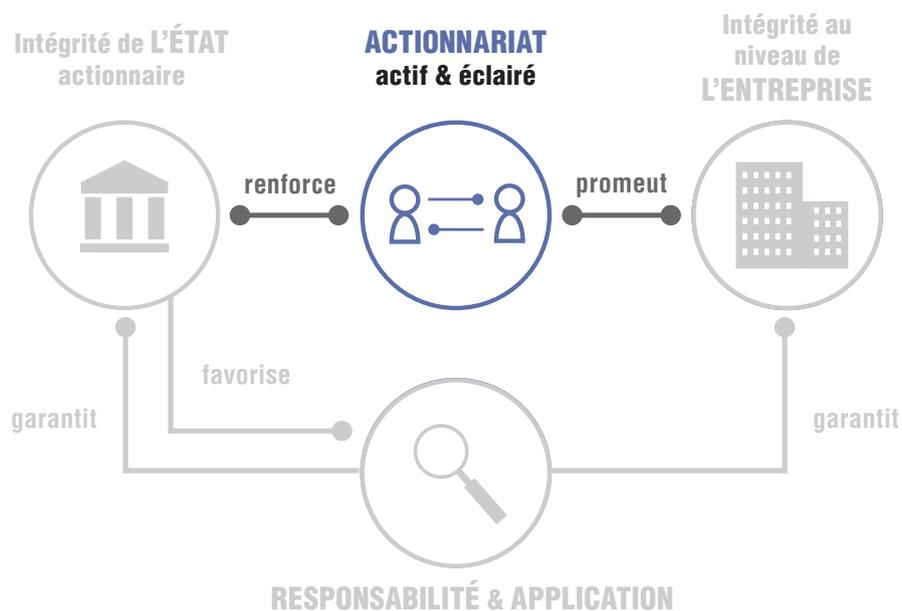
Chili : Chaque année, les entreprises publiques doivent soumettre au SEP une auto-évaluation de performances comparée aux lignes directrices contenues dans le code du SEP concernant les conflits d'intérêts, la gestion des risques généraux, la gestion des risques de fraude, les codes de conduite, la transparence, les achats et acquisitions, et les audits internes. Les rapports des entreprises publiques sont ensuite évalués par le SEP. En outre, les entreprises remettent au SEP un formulaire rempli (d'environ 175 questions) sur la mise en pratique des lignes directrices contenues dans le code du SEP, révisées par une entreprise d'audit externe mandatée par le SEP.

Autres ressources utiles ?

Autres instruments utiles de l'OCDE :

- Recommandation relative aux Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques (points II, III en particulier) [[OECD/LEGAL/0414](#)].
- Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique (points 2, 9 en particulier) [[OECD/LEGAL/0435](#)].
- Recommandation du Conseil relative aux Principes de gouvernance d'entreprise [[OECD/LEGAL/0413](#)] (points I.E, III.D en particulier) [[OECD/LEGAL/0413](#)].

Actionnariat actif et éclairé



Recommandation III.

Exercice de la fonction d'actionnaire de l'État au service de l'intégrité

Le Conseil,

III. RECOMMANDE que les Adhérents se comportent en actionnaires actifs et déterminés, aptes à faire en sorte que les entreprises publiques observent des normes strictes en matière de performance et d'intégrité, tout en s'abstenant d'intervenir indûment dans leurs activités ou d'exercer un contrôle direct sur leur direction. Les entités actionnaires doivent pouvoir se prévaloir de l'assise juridique et posséder les capacités et les informations nécessaires pour faire en sorte que les entreprises publiques observent des normes strictes en matière de performance et d'intégrité. Les Adhérents devraient exprimer clairement leurs attentes au regard de l'intégrité et de la lutte contre la corruption.

Dans ce but, les Adhérents devraient, le cas échéant par le truchement de leurs entités actionnaires, prendre les mesures suivantes :

III.A. Veiller à la clarté des dispositions juridiques et réglementaires et des attentes de l'État en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption

III.B. Se comporter en actionnaire éclairé et actif au regard de l'intégrité et de la lutte contre la corruption au sein des entreprises publiques

III.A. Veiller à la clarté des dispositions juridiques et réglementaires et des attentes de l'État en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption

Pourquoi ce point est-il important ?

Des lois et règlements clairement formulés accordent une place réduite à l'interprétation et la prise de décision à la discrétion du décideur, réduisant ainsi le potentiel d'exploitation des entreprises publiques à des fins de gain personnel ou politiques. L'ambiguïté dans les textes de loi et règlements concernant l'opération et la redevabilité des entreprises publiques peut créer des opportunités de comportement corrompu.

De plus, les dispositions juridiques et réglementaires devraient faciliter l'instauration de règles du jeu équitables sur les marchés où les entreprises publiques exercent leurs activités. Les entreprises publiques exerçant des activités économiques ne doivent pas être exemptes de l'application des lois générales, réglementations et codes fiscaux, y compris, et en particulier, en matière d'anticorruption, de comptabilité et d'audits. Dans un même temps, les entreprises publiques ne devraient pas être désavantagées par l'application d'exigences spécifiques en matière de lutte contre la corruption ou d'intégrité. En définitive, lorsque les règles sont les mêmes pour tous les acteurs du marché, les entreprises publiques et privées viseront des normes d'intégrité élevées reposant sur les mêmes motifs d'incitation et leurs infractions seront sanctionnées de manière similaire.

Parmi les principaux outils favorisant un actionariat éclairé et actif figure le développement de missions et objectifs larges pour les entreprises publiques, avec un équilibre adéquat entre les objectifs financiers et autres. Les conflits d'objectifs peuvent constituer des obstacles à l'intégrité pour certaines entreprises publiques. Les preuves anecdotiques d'un cas de corruption dans une entreprise publique ont montré comment des changements non transparents dans les objectifs de l'entreprise, motivés par des intérêts privés et politiques, ont incité certains représentants de l'entreprise à se livrer à une activité corrompue pour compenser les pertes financières liées aux objectifs révisés.

Les Lignes Directrices LCI (III.A) préconisent la clarté concernant les attentes de l'État en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption afin d'éviter les infractions résultant de l'ignorance de certaines règles et d'encourager le signalement en cas d'infraction. D'une manière générale, les entités actionnaires communiquent leurs attentes aux entreprises publiques sur la base du cadre juridique. Dans les pays consultés (OCDE, 2018a), la majorité des entreprises publiques ont déclaré que la réglementation et les attentes de l'État en matière d'intégrité sont claires. Cependant, la moitié des personnes consultées dans les entreprises publiques ont indiqué que l'intégrité dans leur entreprise est entravée dans une certaine mesure par « un manque de conscience, parmi les employés, du besoin d'intégrité et de la priorité de cette valeur », ainsi que par « un manque de conscience des exigences légales ». Les cas de corruption dans certaines entreprises publiques et leur implication à tous les niveaux de la hiérarchie suggèrent que les attentes de l'État souffrent d'un défaut de compréhension ou de mise en pratique.

Cette section fournit aux États des lignes directrices pratiques à suivre sur la manière de limiter les marges d'interprétation au sujet de leurs attentes vis-à-vis de leurs entreprises publiques.

Comment les entités actionnaires peuvent-elles clarifier leur cadre juridique et réglementaire et leurs attentes ?

Pour clarifier son cadre juridique et réglementaire et ses attentes en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption (III.1), l'État doit mettre les lois régissant tous les aspects des opérations des entreprises publiques en concordance avec les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques. Par

ailleurs, la clarté est favorisée lorsque les lois sont facilement accessibles aux personnes concernées, y compris le grand public, et que leur formulation s'avère le moins possible sujette à interprétation.

Afin de clarifier la fonction d'actionnaire, les bonnes pratiques suggèrent que tous les mandats et fonctions des agents de l'entité actionnaire et des autres institutions de l'État, ainsi que toutes les procédures régissant les interactions et communications entre l'État et l'entreprise publique, soient intégrés à la législation ou à toute autre réglementation publiquement accessible. Cette approche permet d'assurer que les infractions soient plus facilement identifiables par les représentants du gouvernement, y compris les entités actionnaires, les entreprises publiques et le grand public. Elle permettrait en outre de conférer un pouvoir accru à la société civile ou aux autres parties intéressées en matière de surveillance, contribuant ainsi à la mise en œuvre des dispositions figurant dans la section V.C des Lignes Directrices LCI.

De plus, les entreprises publiques doivent être soumises à la législation nationale tenant les personnes morales pour responsables en cas de corruption ou conduite corrompue, sans traitement particulier ou exigence supplémentaire imposé aux entreprises publiques par rapport aux entités privées (III.1). Dans la mise en œuvre de ces dispositions, l'État doit veiller à la conformité aux exigences de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (Convention anticorruption). Similairement, la législation nationale doit stipuler les sanctions applicables en cas d'omission et de falsification dans les ouvrages, enregistrements, comptes et bilans financiers des entreprises publiques, de la même manière que pour les entreprises privées. A minima, la législation doit interdire aux entreprises l'usage des outils suivants dans le but de corrompre un agent public étranger ou tenter de masquer une démarche de corruption : établissement de comptes hors livres ; opérations hors livres ou insuffisamment identifiées ; enregistrement de dépenses inexistantes ; enregistrement d'éléments de passif dont l'objet n'est pas correctement identifié, ou ; utilisation de faux documents (OCDE, 2009). Là encore, la Convention anticorruption est la référence concernant l'envergure et l'application d'une telle législation.

Les Lignes Directrices LCI utilisent les mêmes dispositions que les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques pour ce qui est de clarifier les objectifs des entreprises publiques et d'éviter leur redéfinition d'une manière non transparente (III.2). La mise en œuvre des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques doit aider les États à s'assurer que leurs objectifs sont définis et gérés de manière adéquate (II.B, II.F).

Les Lignes Directrices LCI recommandent également que « lorsque les représentants de l'État, y compris ceux de l'entité actionnaire, donnent des instructions qui semblent entachées d'irrégularités, les entreprises publiques devraient être en mesure de solliciter un avis ou de faire état de cette situation par des canaux de communication établis » (III.3). Ces canaux de communication peuvent être définis au sein de l'organe national d'intégrité et de lutte contre la corruption, pour permettre la consultation de personnes qualifiées disposant des connaissances nécessaires en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption ainsi que de législation sur la gouvernance d'entreprise, de sorte à disposer d'un conseil ou d'un jugement avisé pour déterminer si les informations à signaler doivent être transmises aux autorités du pouvoir exécutif. Des canaux de communication pour la consultation de personnes spécialisées peuvent également être définis au sein de l'entité actionnaire.

Quelle que soit l'approche adoptée par l'État, les canaux de communication et procédures de consultation et de signalement doivent être portés à la connaissance des représentants des entreprises publiques et des entités actionnaires. Les canaux de signalement doivent être sécurisés, garantir l'anonymat et permettre une réponse et une réaction rapides. Les bonnes pratiques suggèrent également que le conseil apporté par ces canaux ait des implications formelles et protège la ou les personnes de toutes répercussions préjudiciables.

Les Lignes Directrices LCI recommandent également que l'intégrité et la lutte contre la corruption soient intégrées aux attentes ou exigences formelles de l'État pour les entreprises publiques (III.4). Cela peut

être accompli de plusieurs manières, notamment par l'ajout des clauses correspondantes dans les politiques, pour la fonction actionnariale ou la lutte contre la corruption, stratégies, programmes, plans et lois de l'État. Ces attentes ou exigences doivent être communiquées explicitement (III.4) aux conseils d'administration des entreprises publiques, à qui il peut être recommandé de communiquer les attentes à tous les niveaux de la hiérarchie.

Les bonnes pratiques suggèrent que l'inclusion de ces exigences dans les documents de politique de haut niveau permettra d'en favoriser à la fois la visibilité et la sensibilisation. L'État doit considérer une telle approche, mais reste décisionnaire sur sa forme la plus appropriée dans le contexte national.

Les attentes en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption doivent, *a minima*, prendre en compte et viser les domaines à haut risque au sein et autour des entreprises publiques (III.4.i). Pour l'identification de ces domaines à risque, une analyse de risque approfondie pourrait être entreprise par des agences spécialisées dans l'intégrité et la lutte contre la corruption, par l'agence assurant la fonction actionnariale ou par toute autre institution de l'État à même de réaliser l'analyse afin de faire évoluer les politiques nationales qui incluent les dispositions correspondantes concernant les entreprises publiques.

Les Lignes Directrices LCI contiennent des exemples de domaines à haut risque (III.4.i). Ces exemples peuvent constituer un bon point de départ, en particulier si l'analyse est exécutée par l'entité actionnaire (par opposition à un organisme spécialisé dans l'intégrité et la lutte contre la corruption), qui serait en mesure de se reposer sur l'étendue de ses connaissances et sur des données concernant les entreprises publiques, ainsi que sur son expérience existante en matière d'évaluation d'entreprises publiques.

L'État doit occasionnellement réviser ses attentes en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption, prenant en compte les évaluations des risques associés aux questions de corruption (III.4.ii). En cas d'émergence de nouveaux risques, les attentes de l'État doivent être ajustées en conséquence. Ainsi, l'État peut procéder à une revue de ses attentes dans le cadre de sa fonction d'actionnaire en même temps que l'évaluation des risques. Cette démarche peut en outre alimenter l'évolution ou la modification des documents de politique anticorruption.

Questions et réponses : Lignes Directrices LCI III.A



Les Lignes Directrices LCI préconisent « la clarté des dispositions juridiques et réglementaires et des attentes de l'État en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption ». Que doit couvrir le cadre juridique et réglementaire en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption dans les entreprises publiques ? L'entité actionnaire de l'État doit-elle en faire davantage ?

Les cadres juridiques et réglementaires des différents pays pour leurs entreprises publiques, notamment concernant les aspects de l'intégrité et de la lutte contre la corruption, diffèrent grandement selon les systèmes juridiques nationaux et types d'actionnariats mis en place. Cependant, les composants suivants sont communément rencontrés, quoiqu'appliqués différemment selon le niveau de participation actionnariale de l'État :

- un cadre général pour les entreprises publiques, définissant des règles de gouvernance, de redevabilité et de transparence (droit des sociétés, etc.) ;

- une réglementation spécifique pour chaque entreprise publique, définissant le mandat au sein duquel l'entreprise publique doit agir, ainsi que des mesures de gouvernance spécifiquement adaptées à cette organisation ;
- une législation générale portant sur l'ensemble de la fonction publique incluant des dispositions et lois relatives à l'intégrité et la lutte contre la corruption et dont le champ d'application inclut les entreprises publiques ;
- un pouvoir de direction réglementaire peut également être vecteur d'attentes contraignantes spécifiques en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption ;
- la définition de priorités à l'échelle nationale en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption, avec l'intégration d'exigences aux plans nationaux de répression de la corruption, par exemple. Des engagements peuvent également être pris par les États lors de la signature de traités et accords internationaux tels que la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, ou encore la directive 2014/95/UE, qui vise à améliorer la transparence dans les informations non financières entre les membres de l'UE.

Conjoints, ces instruments traitent généralement des sujets suivants : fiscalité, accès à l'information, conflits d'intérêts, conduite des agents publics, lutte contre le blanchiment d'argent et le financement terroriste, audits, comptabilité, lancement d'alertes, marchés publics, rémunérations, (criminalisation de la) corruption et des comportements corrompus, divulgation et transparence, contrôle interne et gestion des risques, autres aspects de l'intégrité dans la gouvernance d'entreprise et exigences relatives aux marchés de capitaux et boursiers.

Les cadres juridiques et réglementaires varient dans la manière dont ils promeuvent l'intégrité et la lutte contre la corruption dans les entreprises publiques. Les entités actionnaires de certains États voient leurs attentes communiquées de manière adéquate par la lecture de ces lois. D'autres pays ont recherché l'atteinte d'un certain niveau de centralisation par l'extraction et la mise en valeur des lignes directrices pertinentes dans un seul emplacement, ou en définissant l'approche à adopter pour les entreprises publiques. Cependant, si les gouvernements ne communiquent ni ne soulignent l'importance de ces lois et réglementations, et manquent à fournir des lignes directrices sur la mise en œuvre, sous quelque forme que ce soit, il demeure le risque de voir leur importance sous-estimée et leur application insuffisamment observée. En conséquence, l'État peut et doit dépasser la simple intégration de ces exigences dans le cadre législatif, lorsqu'il cherche à mettre en œuvre de l'ensemble des Lignes Directrices LCI.



Selon les Lignes Directrices LCI, « les dispositions juridiques et réglementaires devraient faciliter l'instauration de règles du jeu équitables sur les marchés où les entreprises publiques exercent leurs activités ». À quoi se réfère-t-on par des « règles du jeu équitables » dans ce contexte ?

Les cadres réglementaires et les formes juridiques que prennent les entreprises publiques diffèrent en fonction des pays. En principe, les entreprises publiques qui exercent des activités économiques ne doivent pas échapper à l'application de la législation, des codes des impôts et des réglementations de portée générale. Les lois et réglementations ne doivent pas les favoriser indûment par rapport à leurs concurrents sur le marché. La forme juridique des entreprises publiques devrait permettre à leurs créanciers de faire valoir leurs droits et d'engager des procédures de faillite (Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, III.E). Par exemple, lorsque des entreprises publiques prennent part à la passation de marchés publics, que ce soit en tant qu'acheteurs ou en tant que soumissionnaires,

la procédure suivie doit être ouverte à la concurrence et non discriminatoire et encadrée par des normes de transparence adéquates (cf. annotations des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, III.G). Lorsqu'une entreprise publique accomplit une mission des pouvoirs publics, ou dans la mesure où une activité particulière autorise une entreprise publique à accomplir cette mission, cette dernière doit se conformer aux lignes directrices concernant la passation de marchés publics qui garantissent l'application de règles du jeu équitables à l'ensemble des concurrents, qu'ils soient ou non détenus par l'État. Les monopoles d'État doivent observer les mêmes règles de passation des marchés que celles s'appliquant au secteur des administrations publiques.



Les Lignes Directrices LCI prescrivent de « définir clairement les objectifs des entreprises publiques et éviter d'avoir à les redéfinir de manière non transparente. Le mandat global et les objectifs assignés par l'État à une entreprise publique ne doivent être revus que lorsque la mission de cette dernière a radicalement changé. » Les environnements d'exploitation des entreprises publiques évoluent. Pourquoi les révisions doivent-elles uniquement être entreprises en cas de changement de mission radical ?

Le même principe doit s'appliquer à la responsabilisation des sociétés en matière de réglementation relative à la lutte contre la corruption, à la comptabilité et aux audits, quel que soit son mode de propriété. Dans ce cas, par exemple, si une société s'est livrée à des activités de corruption, elle doit être tenue pour responsable sur la base de la législation nationale, quel que soit son mode de propriété. Similairement, les règles de comptabilité et d'audit applicables aux entreprises privées doivent également s'appliquer aux entreprises publiques.

Le manque de clarté dans les objectifs tend à porter préjudice au concept de redevabilité et à rendre l'entreprise publique vulnérable à la corruption et aux mauvaises intentions. De plus, s'il peut parfois s'avérer nécessaire de revoir, puis de modifier les objectifs d'une entreprise publique, l'État doit s'efforcer de ne pas les modifier trop souvent et doit veiller à ce que les procédures suivies pour ce faire soient transparentes. La définition d'objectifs est une responsabilité de l'État selon les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, et les Lignes Directrices LCI répètent son importance afin d'éviter le changement de direction opérationnelle à des fins illicites. Les objectifs doivent être clairs dès le départ afin d'éviter toute confusion par la suite.

Exemples de pays : Lignes Directrices LCI III.A

Les exemples ci-dessous démontrent comment les différents pays mettent en application (certaines de) ces dispositions dans leurs contextes nationaux.



Les meilleures pratiques ayant cours dans le secteur privé dans des domaines tels que la responsabilité des entreprises, la tenue de la comptabilité et la vérification des comptes, s'appliquent aux entreprises publiques. [III.1.]

Chili : Toutes les règles applicables aux entreprises privées, y compris la [loi n° 20 393](#) sur la responsabilité criminelle des personnes morales, s'appliquent également aux entreprises publiques. Elles sont soumises à la même réglementation en matière de comptabilité que les entreprises cotées en bourse (l'article 10 de la loi n° 20 285 rend la réglementation sur les informations des entreprises cotées en bourse applicable aux entreprises publiques).

Colombie : Les entités catégorisées en tant qu'entreprise parente (dans le cadre de la loi 222 de 1995, ou de l'amendement qui la modifie et la remplace) sont responsables et sujettes à des pénalités administratives si l'une de leurs agences se livre à une activité figurant dans la liste de *Responsabilité administrative des personnes morales pour corruption d'agent public étranger dans les transactions commerciales internationales en Colombie* (loi 1778/2016). Les dispositions de cette loi s'appliquent également aux succursales des entreprises actives à l'étranger, ainsi qu'aux entreprises publiques industrielles et commerciales, aux entreprises dans lesquelles l'État a une part et aux entreprises mixtes.

France : En France, la Loi Sapin II (Article 17 de la loi n° 2016-1691) stipule que les dirigeants des entreprises, groupes d'entreprises et établissements publics employant au moins 500 employés et dont le chiffre d'affaires dépasse 100 millions d'euros, doivent adopter des mesures et procédures visant à prévenir et détecter la perpétration d'actes de corruption et de trafic d'influence. Les obligations légales de conformité en matière de lutte contre la corruption s'appliquent à tous les acteurs économiques, publics comme privés, remplissant les critères mentionnés ci-dessus. En outre, l'article 3 de la loi Sapin II exige des administrations de l'État, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et sociétés d'économie mixte, ainsi que des associations et fondations reconnues d'utilité publique, qu'elles mettent en place des procédures de prévention et de détection des infractions au principe de probité. Par analogie avec les dispositions de la loi à destination des acteurs économiques, les acteurs publics sont tenus de mettre en place un système de lutte contre la corruption incluant les huit mesures et procédures applicables aux grandes entreprises en les adaptant à leurs spécificités. L'Agence française anticorruption (AFA) surveille la qualité et l'efficacité des dispositifs déployés.



Définir, communiquer et rendre compte clairement des objectifs des entreprises publiques : « définir clairement les objectifs des entreprises publiques » [III.2]

Brésil : La « Loi des entreprises publiques » (loi 13 303/2016) exige que les conseils d'administration des entreprises publiques publient une lettre annuelle décrivant les objectifs de leur politique publique et ceux de leurs agences, en concordance avec les objectifs initialement établis pour justifier la création de

l'entreprise publique. La lettre doit préciser clairement les ressources mises en œuvre pour l'atteinte de ces objectifs ainsi que les implications économiques et financières de leur poursuite. L'organisme de coordination des participations (SEST) met à disposition en ligne un modèle de lettre annuelle, en plus d'autres documents et manuels destinés à assister les responsables d'entreprises publiques.

Chili : Une fois le budget d'une entreprise publique défini par le Direction du budget (DIPRES), l'entité actionnaire (SEP) établit les objectifs financiers de l'entreprise publique à l'aide de 3 instruments : le Plan de gestion annuel (PGA), pour les sociétés portuaires publiques ; l'Accord de planification, pour les entreprises bénéficiaires des garanties de l'État, à savoir Metro, EFE, ENAER et TVN, et ; l'Accord d'objectif pour les autres entreprises du SEP. Tous les accords sont signés bilatéralement par les membres du conseil d'administration de l'entreprise publique et le SEP. L'observation du PGA est contrôlée par une entreprise d'audit externe et approuvée par le ministère des Transports et des Télécommunications par l'intermédiaire d'un décret suprême. Chaque année au mois de mai, le SEP informe le Président de la république et le Congrès de l'observation des accords de planification et prépare un rapport de conformité aux objectifs convenus.

Colombie : En Colombie, la Direction des entreprises publiques, intégrée au ministère des Finances, a développé des outils informatiques pour interagir avec les entreprises publiques et suivre leurs performances. En premier lieu, le ministère des Finances définit certains objectifs spécifiques pour les entreprises stratégiques et détenues en majorité par l'État. Ces objectifs incluent les objectifs financiers, l'impact de la politique publique, la divulgation d'informations concernant les normes internationales et la prévention de la corruption. Le processus de définition des objectifs est basé sur l'évaluation du ministère concernant, entre autres, l'évaluation et la due diligence financière des entreprises publiques, les indicateurs de performances clés, les rapports annuels des entreprises publiques et les plans de prévention de la corruption. Les objectifs sont transmis aux conseils d'administration, qui sont tenus de les inclure aux plans stratégiques et indicateurs de suivi.

Royaume-Uni : Les ministères associés à des entreprises publiques développent des objectifs clairs à destination de l'entreprise concernée, tous les ans ou de manière pluriannuelle, selon le cycle de planification de l'entreprise. Ces objectifs stipulent la stratégie de l'entreprise publique ainsi que ses opérations et son plan de développement. L'organisme UKGI (l'entité responsable de la supervision de la fonction actionnariale de l'État) révisé les procédures internes de l'entreprise publique afin d'assurer que la définition des objectifs est réalisée de manière efficace et encourage l'entreprise à définir des indicateurs de performances fiables et pertinents auxquels elle pourra se référer pour le suivi de ses performances. Les ministères émettent également une lettre annuelle à destination du conseil d'administration des entreprises publiques, lettre définissant les priorités stratégiques du ministère et de l'organisme UK Government Investments (exécutant un rôle d'actionnaire pour un portefeuille d'actifs détenus par l'État) pour l'entreprise sur l'année à venir, et la manière dont le conseil d'administration est tenu de les mettre en œuvre.



Les entreprises publiques devraient être en mesure de solliciter un avis ou de faire état [des instructions données par les représentants de l'État, y compris ceux de l'entité actionnaire, et semblant entachées d'irrégularités] par des canaux de communication établis » [III.3]

Chili : Le Contrôleur général dispose d'une unité dédiée, faisant office de point de contact pour les demandes des entreprises publiques. Un canal pour l'émission de réclamations est également mis à la disposition des entreprises publiques, au besoin. Plus d'informations sont [disponibles](#) sur le site Web du Bureau du contrôleur général.



Définir et exprimer en permanence des attentes ambitieuses en ce qui concerne l'intégrité et la lutte contre la corruption [III.4]

Canada : Les agences centrales (Secrétariat du Conseil du Trésor) fournissent des instructions aux sociétés d'État (entreprises publiques, au Canada) sur l'ensemble des réglementations et directives applicables à l'organisation en générale et à ses employés, et promeuvent les bonnes pratiques en accord avec les normes fédérales et internationales. Cela inclut l'encouragement à adhérer, sur base de volontariat, aux normes établies pour les ministères et agences, non automatiquement applicables aux sociétés d'État (Régime d'intégrité, etc.).

Ces actions doivent être décrites dans le plan de l'entreprise afin de confirmer aux ministres la mise en œuvre de pratiques déontologiques dans ces organisations. En particulier, la description des risques inclut ceux associés aux comportements corrompus ou contraires à l'éthique. Des lignes directrices incorporant les obligations et attentes applicables aux employés du secteur public en matière de déontologie et d'intégrité permettent de sensibiliser les employés de toutes les strates des sociétés d'État à ces problématiques.

Chili : L'entité actionnaire de l'État du Chili, le SEP, a développé des Lignes directrices sur la gouvernance d'entreprise à destination des entreprises publiques se trouvant directement sous sa supervision. Ces lignes directrices traitent des audits internes et externes, de gestion des risques, des conflits d'intérêts, des fraudes, des codes de conduite, de transparence et de politique de comptabilité prudentielle.

Croatie : En réponse aux problématiques d'intégrité et de lutte contre la corruption, la Croatie a développé un cadre politique exhaustif pour la lutte contre la corruption, lequel définit les attentes de l'État en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption envers les entités actionnaires et les entreprises publiques, et vise à l'établissement de normes d'intégrité strictes appliquées à l'État dans son ensemble. En particulier, le Programme anticorruption destiné aux entreprises dont l'État est actionnaire majoritaire pour 2019-2020 (article n 48/19 du Journal officiel) a été développé et adopté en 2019 dans le cadre de la Stratégie générale de lutte contre la corruption pour la période 2015-2020. Afin de suivre la mise en œuvre du Programme anticorruption, et permettre l'amélioration et l'ajustement régulier des mesures de mise en œuvre, toutes les entreprises publiques dont l'État est actionnaire majoritaire sont tenues de préparer des plans d'action internes de lutte contre la corruption faisant office de mécanisme de contrôle et déterminant si une action spécifique du Programme a été entièrement mise en œuvre ou si elle doit être redéfinie en fonction de nouveaux besoins.

Danemark : La politique d'actionnariat de l'État (Statens ejerskabspolitik) définit des lignes directrices sur la responsabilité sociétale des entreprises, notamment en matière de lutte contre la corruption. Elle recommande aux entreprises publiques de suivre les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales concernant, entre autres, la lutte contre la corruption et l'initiative Global Compact des Nations Unies, et conseille aux entreprises publiques de considérer la définition d'une politique relative au lancement d'alerte. Dans certains cas, les attentes et motifs sont stipulés dans une loi régissant l'entreprise publique concernée ou les statuts juridiques.

Finlande : Dans le droit finlandais, la lutte contre la corruption relève de la responsabilité des entreprises publiques. En outre, la « résolution du gouvernement sur la politique d'actionnariat de l'État » stipule que les entreprises publiques sont tenues d'intégrer la responsabilité sociétale dans leurs opérations commerciales et de mettre en œuvre un système efficace de management de la RSE en fonction des problématiques identifiées comme essentielles à l'entreprise. L'entité actionnaire de l'État considère que

les questions d'intégrité et de lutte contre la corruption font partie intégrante de cette responsabilité, gérée par chaque entreprise et ses dirigeants. L'entité actionnaire de l'État considère qu'il est avantageux que les entreprises publiques se réfèrent aux lignes directrices et principes reconnus à l'international en matière de responsabilité sociétale des entreprises et activités associées. Ceux-ci incluent notamment les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et l'initiative Global Compact des Nations Unies, la norme ISO 26000 établissant les lignes directrices en matière de responsabilité sociétale, ou encore les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

Un dialogue entre les représentants de l'entité actionnaire de l'État et les membres des conseils d'administration concernant les attentes de l'État en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption a lieu pour chaque entreprise au moins une fois par an.

Italie : En Italie, le ministère de l'Économie et des Finances et l'Autorité nationale anticorruption (ANAC) ont désigné un groupe de travail pour la création de lignes directrices à destination des entreprises publiques entièrement ou partiellement détenues par l'État, au niveau central et local. À l'achèvement de ce document, en 2015, le ministère a publié une directive adressée aux entreprises contrôlées ou partiellement détenues par le ministère lui-même. La directive illustre le contenu essentiel des mesures à adopter : introduction de codes de conduite ou intégration de codes déontologiques déjà en vigueur et établissement d'un système de sanctions ; transparence ; mécanismes de vérification d'incompatibilité ou d'irrecevabilité pour l'administration ; mesures de protection des lanceurs d'alerte et d'évitement du phénomène des « portes tournantes » ; radiation des employés quittant leur poste ; formation des employés et rotation des postes.

Pays-Bas : Le Code de gouvernance d'entreprise des Pays-Bas est applicable aux sociétés néerlandaises cotées et adopte une approche de type « appliquer ou expliquer ». L'objectif de ce code, en combinaison ou en relation avec d'autres lois et réglementations, est de permettre un système fiable et transparent de poids et contre-poids au sein des sociétés néerlandaises cotées et, à cette fin, de réglementer les relations entre le conseil d'administration, le conseil de surveillance et les actionnaires. Selon les autorités, la conformité avec ce code contribue à la confiance en une gestion appropriée et responsable des entreprises et leur intégration dans la société.

Nouvelle-Zélande : Les ministères actionnaires attendent des conseils d'administration des sociétés de la Couronne qu'ils adhèrent à la politique dite « sans surprises » afin d'être informés longtemps à l'avance de toute question considérée potentiellement sujette à polémique sur la scène publique, qu'il s'agisse d'une question interne ou externe à la législation ou politique d'actionariat concernée. Des exemples d'informations concernées par la politique « sans surprises » incluent : changement de directeur général ; conflits d'intérêts potentiels ou réels ; litiges émis par l'entreprise ou ses dirigeants ou employés, ou à leur encontre ; actions à caractère frauduleux ; infractions aux obligations de responsabilité sociétale de l'entreprise ; divulgation d'informations significatives dans le cadre de la loi relative aux informations officielles ; couverture médiatique imminente d'activités susceptibles de susciter la critique et de nécessiter une réponse de la part des ministères actionnaires (OCDE, 2018)

Norvège : En sa capacité d'actionnaire, l'État de Norvège dispose d'un certain nombre d'attentes à l'égard des entreprises dont il est actionnaire concernant le développement durable et la conduite responsable, d'une manière générale comme dans certains secteurs clés spécifiques tels que la lutte contre la corruption (« livre blanc » Meld. St. 8 (2019-2020) Rapport au Storting). L'État attend notamment des entreprises dont il est actionnaire un effort exemplaire en matière de conduite responsable. Cela implique, entre autres, que cet effort soit soutenu par le conseil d'administration et que les entreprises suivent les lignes directrices, conventions et principes reconnus à l'international, tels que Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

En matière de lutte contre la corruption, l'État attend des entreprises qu'elles :

- démontrent un effort exemplaire ;
- travaillent à la prévention du crime, y compris en matière de corruption et de blanchiment d'argent ;
- disposent d'une politique fiscale solidement établie et publiquement disponible ;
- gèrent les questions de due diligence sur la base de méthodes reconnues ;
- soient transparentes à propos des questions matérielles, objectifs et mesures relatives à leur mission.

En outre, le Département des participations du ministère du Commerce, de l'Industrie et de la Pêche de Norvège a engagé la société PWC pour (i) élaborer la loi anticorruption actuellement en vigueur, conformément à la législation norvégienne, à la loi anticorruption du Royaume-Uni et à la loi sur les pratiques de corruption étrangère des États-Unis (ii) définir un plan de bonnes pratiques en matière de lutte contre la corruption destiné aux entreprises et (iii) traiter de différentes questions d'intérêt concernant le rôle de l'État actionnaire. Le rapport produit incluait des exemples de plans de bonnes pratiques en matière de lutte contre la corruption, ainsi que des questions pour les entreprises. Le rapport a été distribué à toutes les entreprises figurant dans le portefeuille du ministère et a été suivi de réunions avec toutes les entreprises.

Le Ministre du commerce, de l'industrie et de la pêche avait eu, au cours des années précédentes, deux réunions avec les membres des conseils d'administration afin de rehausser les attentes de l'État dans ce domaine (définissant l'exemple à donner par le haut) et permettre aux entreprises de partager leurs expériences en matière de pratiques de lutte contre la corruption. L'objectif de ces réunions était de constituer une scène d'échange d'expériences et de bonnes pratiques dans ce domaine, ainsi que d'accroître la connaissance à propos des attentes de l'État en la matière et du rôle de l'État actionnaire. Au cours des dernières années, le ministère du Commerce, de l'Industrie et de la Pêche a également organisé deux ateliers destinés aux responsables de la conformité dans les entreprises publiques, avec le même but de créer une scène d'échange au sujet des bonnes pratiques en matière de lutte contre la corruption.

De plus, le Département des participations tient des réunions annuelles avec les membres des conseils d'administration pour concernant la conformité aux attentes en matière de développement durable et de conduite responsable. Tous les ans, le Département des participations développe à l'avance des lignes directrices en préparation au dialogue. Les lignes directrices contiennent des conseils portant sur les éléments à étudier avant la réunion et suggèrent des questions pour les entreprises, entre autres. Les évaluations de l'État concernant les points importants à traiter pendant la réunion pour chaque entreprise prennent en compte les attentes de l'État, les informations tirées des précédentes réunions traitant de conduite responsable, le rapport annuel et le rapport sur le développement durable de l'entreprise, ainsi que les informations trouvées sur son site Web et d'autres informations pertinentes. Le dialogue est basé sur les risques et est axé sur les risques matériels pour chaque entreprise.

Portugal : Les principes de bonne gouvernance applicables aux entreprises publiques ont été intégrés à la législation (Décret n° 133/2013 du 3 octobre). En 2014, un Code de gouvernance d'entreprise (article 229 du Código dos Valores Mobiliários) a été élaboré, imposant à toutes les entités appartenant au secteur des entreprises publiques de disposer d'un niveau de référence en matière de bonne gouvernance, quelle que soit leur envergure.

Suède : Les attentes et exigences de l'État actionnaire en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption sont formellement incluses dans la politique actionnariale de l'État. Conformément à la politique actionnariale de l'État, les entreprises publiques doivent se montrer exemplaires en matière de développement durable et adopter en toute manière un comportement propre à susciter la confiance du grand public. Une conduite exemplaire implique l'exécution stratégique et transparente de sa mission,

avec une forte attention accordée à la coopération. Ces efforts sont guidés par les lignes directrices internationales incluant des dispositions sur la lutte contre la corruption, telles que les dix principes de l'initiative Global Compact des Nations Unies, ou encore les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.

La politique actionnariale stipule qu'il est particulièrement important que les entreprises publiques s'efforcent, entre autres choses, de parvenir à des normes strictes en matière de déontologie professionnelle et de prévention active de la corruption. Selon la politique actionnariale, le conseil d'administration a pour devoir d'intégrer le développement durable dans la stratégie et le développement commercial de l'entreprise, ainsi que de définir des objectifs stratégiques en matière de développement durable. Ces objectifs doivent être définis pour les secteurs et enjeux de durabilité les plus pertinents pour chaque entreprise, et plusieurs entreprises ont défini des objectifs en matière de lutte contre la corruption.

Royaume-Uni : L'organisme UK Government Investment (UKGI), qui assume une fonction actionnariale pour un portefeuille d'actifs publics, engage les entreprises publiques à réviser régulièrement leur vision de l'adéquation de leurs politiques internes essentielles, y compris les politiques relatives au lancement d'alertes, à la lutte contre la corruption, l'esclavage et le blanchiment d'argent, notamment pendant les réunions d'actionnaires régulières. L'organisme UKGI peut discuter avec les entreprises publiques et leurs ministères d'affiliation et proposer des modifications substantielles aux politiques internes essentielles. Cependant, la responsabilité des politiques internes et de la conformité revient aux entreprises publiques elles-mêmes (souvent par l'intermédiaire du responsable de la conformité ou d'un agent similaire) et à leur conseil d'administration. Il relève de la responsabilité du conseil d'administration des entreprises publiques (ou de la commission d'audit du conseil d'administration) de réviser toutes les politiques internes essentielles et de les mettre à jour au besoin, au moins une fois par an.

Autres ressources utiles

Autres instruments utiles de l'OCDE :

- Recommandation relative aux Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques (points II, III.C particulièrement) [[OECD/LEGAL/0414](#)].
- Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique (point 2 en particulier) [[OECD/LEGAL/0435](#)].

III.B. Se comporter en actionnaire éclairé et actif au regard de l'intégrité et de la lutte contre la corruption au sein des entreprises publiques

Pourquoi ce point est-il important ?

Le risque de corruption augmente lorsque l'État se montre trop passif en tant qu'actionnaire ou s'il intervient directement dans la gestion des entreprises publiques. À moins que l'État n'intervienne en tant qu'actionnaire actif et engagé, le maintien de normes élevées en matière de performances et d'intégrité est réputé particulièrement difficile. L'interférence de l'État dans les opérations des entreprises publiques ou le contrôle direct de leur gestion par l'État engendre un risque de capture réglementaire ou un manque de redevabilité parmi les agents de l'entreprise.

Une étude de l'OCDE de 2018 mettait en évidence les lacunes en matière de gestion des risques au sein des entreprises publiques. Les entités actionnaires se reposent souvent sur les informations publiées par les conseils d'administration des entreprises publiques, ainsi que sur l'objectivité et le professionnalisme d'exécution des audits internes et externes, pour le suivi et l'évaluation. Un tiers des entités actionnaires révisent les systèmes internes de gestion des risques de leurs entreprises publiques directement, par leurs propres processus de révision, et presque un tiers le font par l'intermédiaire de rapports d'activité des entreprises publiques. Pourtant, hormis les entités actionnaires qui entreprennent leurs évaluations de conformité, peu d'entités actionnaires emploient des personnes disposant de compétences spécialisées en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption.

L'interprétation de la mesure dans laquelle l'entité actionnaire doit se montrer active sur le plan de l'intégrité et de la lutte contre la corruption différera selon le contexte national. Néanmoins, certaines activités essentielles de l'État, comme indiqué dans les Lignes Directrices LCI, peuvent servir dans la lutte contre la corruption pour promouvoir l'intégrité mais aussi de meilleurs résultats.

Cette section traite des implications, pour l'entité actionnaire de l'État, d'une démarche active et informée en matière d'intégrité, tout en s'abstenant d'intervenir indûment dans les activités des entreprises publiques, conformément à la Recommandation III.B des Lignes Directrices LCI.

Comment les États peuvent-ils être des actionnaires éclairés et actifs sur les questions d'intégrité et de lutte contre la corruption ?

Les Lignes Directrices LCI définissent cinq aspects permettant aux États d'être des actionnaires éclairés et actifs sur les questions d'intégrité et de lutte contre la corruption (III.5). En particulier, un État doit (i) définir un système de reddition de comptes permettant de suivre et évaluer les performances des entreprises, notamment relativement aux normes d'intégrité et de lutte contre la corruption, (ii) développer ses propres capacités pour l'exécution de ce suivi, (iii) élaborer une politique de divulgation incluant les questions d'intégrité, (iv) divulguer les informations relatives au soutien financier, et (v) avoir recours à des outils d'analyse comparative pour évaluer sa propre exposition aux risques de corruption en raison de sa participation dans une entreprise publique.

En termes concrets, en vue de suivre et évaluer les performances des entreprises publiques (III.5.i), y compris concernant la conformité avec les attentes de l'État en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption, l'État peut juger utile d'ajouter aux outils d'évaluation des performances de ses entreprises publiques des éléments d'évaluation des performances en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption. Dans ce cas, l'État peut développer et inclure des niveaux de référence ou indicateurs d'intégrité et de lutte contre la corruption dans les systèmes de reddition de comptes existants ou ajouter les questions d'intégrité et de lutte contre la corruption à la liste des points à traiter dans les rapports des

entreprises publiques lorsque l'évaluation est conduite sur la base de tels rapports. La section de Questions et réponses fournit des conseils sur les aspects à considérer lors de l'évaluation des entreprises publiques sur la mise en œuvre de normes d'intégrité et de lutte contre la corruption.

S'il est possible, pour l'État, de considérer le développement d'un système de reddition de comptes indépendant concernant les niveaux de référence en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption, certains aspects doivent cependant être pris en compte. Il est en effet nécessaire de prendre garde à éviter de surcharger ou de désorienter les entreprises publiques par l'usage excessif de systèmes de reddition de comptes sur les performances. Il pourrait également être nécessaire de tenir compte du coût de développement et d'exploitation d'un tel système. Enfin, un tel système risque de donner l'impression erronée que la gestion des risques en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption est dissociée des performances, ou affiche un niveau d'importance différent des autres indicateurs de performances au regard desquels les entreprises publiques sont déjà évaluées.

Afin d'évaluer efficacement la conformité avec les niveaux de référence mentionnés ci-dessus, l'État a besoin de : (i) procéder à des évaluations régulières, de manière identique aux recommandations des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques dans le cadre de l'évaluation des performances générales des entreprises publiques, et ; (ii) s'assurer que les moyens de les réaliser ont été mis en place. Ces évaluations dépendent d'un personnel qualifié et versé dans les sujets de la lutte contre la corruption, l'intégrité et la gouvernance d'entreprise, et disposant, dans certains cas, de connaissances relatives aux secteurs d'activité respectifs des entreprises publiques. Des conseils sur l'atteinte et le maintien de tels moyens sont fournis dans la section des Questions et réponses.

De plus, les Lignes Directrices LCI recommandent à l'État de se concerter avec les conseils d'administration des entreprises publiques au sujet des efforts de réduction des risques de corruption (III.5.ii). Il n'existe pas une seule et unique approche sur la meilleure manière d'organiser ces dispositions. Certains pays peuvent décider de tenir des réunions régulières (annuelles, par exemple), d'autres peuvent organiser ces discussions lorsque le besoin s'en présente. Chaque État doit décider de sa forme la plus appropriée. Ces réunions doivent, en tout état de cause, être dûment préparées afin de tenir les membres des conseils d'administration et représentants de l'État informés des problématiques à aborder, tous les documents nécessaires étant mis à la disposition des participants suffisamment à l'avance pour garantir la productivité des discussions. Ces réunions peuvent être exploitées par l'entité actionnaire pour collecter et diffuser les bonnes pratiques parmi les différentes entreprises publiques détenues par l'État.

Une autre activité essentielle de l'entité actionnaire de l'État active et informée est l'élaboration d'une politique de divulgation de l'information. À cette fin, les Lignes Directrices LCI reprennent des dispositions les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques (VI). L'État doit commencer par la mise en œuvre des bonnes pratiques des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques et poursuivre en exigeant une divulgation de haute qualité concernant les informations relatives à l'intégrité.

Lors de l'élaboration d'une politique de divulgation (III.5.iii), l'État doit (a) identifier les informations à divulguer en matière d'intégrité. Des exemples d'informations à divulguer en matière d'intégrité sont fournis dans la section de Questions et réponses ci-dessous. Parmi ces informations à divulguer doivent figurer toute forme de soutien financier apporté par l'État, les informations portant sur les risques matériels associés aux questions d'intégrité, le système de gestion des risques et les mesures entreprises pour les réduire, conformément à la Recommandation VI faite aux entreprises publiques (VI.1.vi). L'État doit également (b) identifier les canaux par lesquels ces informations doivent être divulguées. Les informations concernant la conformité aux lois de lutte contre la corruption ou avec les attentes de l'État en matière d'intégrité sont le plus souvent publiées dans les rapports annuels des entreprises publiques. De plus, les entreprises publiques peuvent également publier certaines informations dans le cadre des politiques et programmes de lutte contre la corruption publiquement disponibles, ou en supplément des informations

concernant les mesures de contrôle et de déontologie internes à l'entreprise. Enfin, la politique de divulgation doit (c) prévoir que les entreprises publiques doivent disposer de mécanismes de garantie de la qualité des informations divulguées. Toutefois, conformément aux Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, les exigences en matière de divulgation ne doivent pas compromettre la confidentialité essentielle de l'entreprise.

Cette Recommandation suggère également que l'État considère l'élaboration de mécanismes visant à mesurer et évaluer la mise en œuvre des exigences de divulgation des entreprises publiques. Il n'existe pas un seul et unique mécanisme adapté aux besoins de tous les pays. Il est important que chaque pays développe sa propre méthodologie, laquelle doit définir des niveaux de référence correspondant aux exigences de divulgation et suggérer un moyen raisonnable de mesurer le niveau de conformité des entreprises publiques avec ces niveaux de référence. Des lignes directrices sur les méthodes permettant d'évaluer la mise en œuvre de la politique de divulgation par l'État sont proposées dans la section de Questions et réponses.

Les Lignes Directrices LCI encouragent l'État à rester informé non seulement à propos des risques et à la gestion des risques au sein des entreprises publiques, mais aussi de l'exposition aux risques de l'État lui-même en raison de son statut d'actionnaire d'entreprises publiques (III.5.v). Bien entendu, cela inclut l'évaluation de l'exposition aux risques de corruption. Les Lignes Directrices LCI recommandent que l'État ait recours à des outils d'analyse comparative pour évaluer son exposition générale aux risques. Les bonnes pratiques suggèrent que l'État exploite ensuite les résultats, selon le besoin, pour la gestion des risques de corruption dans les entreprises publiques. L'État peut mettre en œuvre cette disposition en développant de nouveaux outils ou en étendant sa panoplie existante d'outils de gestion des risques pour couvrir les risques spécifiquement associés à la corruption. Ces mesures pourraient nécessiter, elles aussi, de solliciter l'expertise des organes d'intégrité et de lutte contre la corruption ainsi que les organismes d'audit et l'expertise des représentants de l'entité actionnaire de l'État. Toutes les parties prenantes doivent pouvoir se référer aux bonnes pratiques élaborées par le Groupe de travail dans l'identification et la gestion des risques, en particulier ceux associés à la conformité, aux obligations de conduite responsable, de conflits d'intérêts et transactions associées (Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, points V.C, V.D, V.E et VI.A.8).

L'État pourrait partager ses outils et méthodes de gestion des risques avec les entreprises publiques s'ils s'avèrent utiles à la conception de leur propre gestion des risques, tout en tenant compte de l'appel des Lignes Directrices LCI à disposer de systèmes de gestion des risques pour les entreprises publiques qui soient, le cas échéant, conformes aux obligations s'imposant aux sociétés cotées. De plus, des séminaires de formation et lignes directrices sur l'usage de ces outils peuvent être créés par l'État pour son propre usage, puis partagés avec ses entreprises publiques, le cas échéant.

Questions et réponses : Lignes Directrices LCI III.B



Comment s'assurer, dans la pratique, du maintien de normes strictes de performances et d'intégrité par les entreprises publiques tout en évitant toute ingérence indue, notamment dans l'administration directe de leurs opérations ? En d'autres termes, comment l'entité actionnaire de l'État peut-elle assurer un équilibre entre actionnariat passif et actif ?

Si difficile qu'il soit à préserver, cet équilibre est de toute importance. Au Canada, par exemple, l'enjeu du Conseil du Trésor réside dans la promotion de l'intégrité et la lutte contre la corruption au sein des sociétés d'État tout en préservant les relations indépendantes requises pour parvenir aux objectifs de politique

publique recherchés. Un cadre de redevabilité solide a cependant été mis en place afin d'assurer que les problèmes potentiels en matière de corruption ou de déontologie sont évités, ou identifiés et résolus rapidement. Ce cadre inclut des fonctions d'audit, de suivi et d'évaluation remplies par des agences centrales, des lois d'accès à l'information, des réunions publiques annuelles du conseil d'administration et un processus de nomination basé sur le mérite.



Quels sont les éléments que l'État doit garder à l'esprit lors du développement d'outils visant à évaluer la mise en œuvre des exigences en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption dans les entreprises publiques ?

Lors du développement de niveaux de références en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption, d'indicateurs ou de modules de système de suivi, il est important d'avoir recours à l'expertise disponible en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption. Des agences spécialisées, développant des systèmes de reddition de comptes ou de suivi sur la base d'exigences générales en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption, peuvent être invitées à prendre part à la définition des niveaux de référence d'intégrité et de lutte contre la corruption ou au développement de modules de systèmes de reddition de comptes adaptés aux entreprises publiques. Leur contribution et leur conseil pourraient également être sollicités si l'entité actionnaire procède elle-même à la définition des niveaux de référence et au développement des systèmes. En résumé, il est essentiel que ces systèmes de reddition de comptes soient fondés sur les connaissances de spécialistes en matière d'intégrité, de lutte contre la corruption et de gouvernance d'entreprise, et de personnes connaissant bien les opérations des entreprises publiques. Cette expertise plurivalente permet de garantir que les niveaux de référence des performances sont a minima pertinents, atteignables, significatifs et mesurables, ou « SMART », c'est-à-dire Spécifiques, Mesurables, Atteignables, axés sur les Résultats et prenant en compte la dimension Temporelle, afin d'aider au développement des systèmes appropriés pour la collecte de données exactes et fiables en vue de leur évaluation.



Comment l'entité actionnaire de l'État peut-elle développer ou acquérir les moyens nécessaires au suivi efficace de la mise en œuvre des exigences en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption ?

Ces personnes peuvent être issues d'institutions spécialisées dans les audits ou les problématiques de lutte contre la corruption et d'intégrité, et mandatées pour évaluer la conformité des entreprises publiques avec les attentes de l'État en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption. L'État peut également considérer la création de postes spécialisés ou d'unités entières si la quantité de travail impliquée nécessite plusieurs personnes responsables du suivi des performances des entreprises publiques au sein des équipes de l'entité actionnaire. Les organes d'intégrité et de lutte contre la corruption peuvent détacher des spécialistes dans l'entité actionnaire de manière régulière ou pour l'exécution de missions de suivi ou d'évaluation. Enfin, l'État peut également décider de constituer des groupes de travaux conjoints permanents ou temporaires, selon le besoin.

Le personnel spécialisé ou non travaillant sur les questions d'intégrité et de lutte contre la corruption dans les entreprises publiques a besoin d'être formé en permanence pour rester au fait des évolutions dans les exigences légales et les bonnes pratiques en vigueur. Des formations régulières seront ainsi nécessaires, en plus de l'élaboration de lignes directrices, manuels, instructions, etc. Les bonnes pratiques suggèrent que le recours à des ressources conjointes associant les représentants des entités actionnaires, des

entreprises publiques et des instituts spécialisés dans les audits et les problématiques d'intégrité et de lutte contre la corruption, s'avère particulièrement utile.



Les Lignes Directrices LCI recommandent à l'entité actionnaire de l'État de développer une politique de divulgation aussi conforme que possible à celle recommandée dans les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques et portant en outre sur « des aspects ayant trait à l'intégrité ». Quels exemples peut-on citer d'informations ayant trait à l'intégrité ?

La divulgation est un outil important pour améliorer la mise en œuvre de la transparence et la redevabilité. Les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques suggèrent que la politique de divulgation inclue :

- une déclaration claire sur les objectifs de l'entreprise et un rapport sur leur réalisation (pour les entreprises entièrement détenues par l'État, tout mandat confié par l'entité actionnaire) ;
- les résultats financiers et les résultats d'exploitation de l'entreprise, y compris, le cas échéant, les coûts et mécanismes de financement se rapportant à des objectifs de politique publique ;
- la structure de gouvernance, la structure du capital et la répartition des droits de vote de l'entreprise, notamment le contenu de tout code de gouvernance d'entreprise ou processus d'orientation stratégique ou de mise en œuvre ;
- la rémunération des administrateurs et des principaux dirigeants ;
- les qualifications et la procédure de nomination des administrateurs, notamment les mesures prises en faveur de la diversité au sein du conseil d'administration, la participation des administrateurs au conseil d'administration d'autres sociétés ainsi qu'à leur qualité d'administrateurs indépendants, reconnue ou non par le conseil d'administration de l'entreprise publique ;
- les facteurs de risque significatifs prévisibles, ainsi que les mesures prises pour y faire face ;
- les aides financières éventuelles, notamment les garanties reçues de l'État et les engagements pris par l'État pour le compte des entreprises publiques, y compris les engagements contractuels et passifs éventuels résultant de partenariats public-privé, et ;
- toute transaction significative avec l'État et d'autres parties liées.

Des informations supplémentaires à divulguer peuvent inclure des informations concernant : les bénéficiaires effectifs des entreprises publiques ; les filiales entièrement consolidées ou sociétés partiellement consolidées (entreprises associées, co-entreprises), y compris le pourcentage détenu dans chacune des filiales ou holdings, leur pays d'incorporation et d'activité ; la divulgation d'actifs ; les donations, et ; les programmes de lutte contre la corruption, contrôles internes, règles déontologiques et mesures (ou plans) de conformité. Ces dernières incluent idéalement des informations concernant les codes, politiques et rapports de suivi sur leur mise en œuvre ; les systèmes de gestion des risques ; les engagements d'application de la loi ; le soutien à la direction et les déclarations de tolérance zéro ; les formations à la lutte contre la corruption ; les canaux de signalement confidentiel et la prohibition de représailles, et ; la divulgation des identités des prestataires et partenaires majeurs de l'entreprise publique, y compris le statut d'actionnaire bénéficiaire de ces entités.

Comme indiqué dans les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, l'entité actionnaire de l'État doit prendre en considération la taille et l'orientation commerciale des entreprises publiques lors de la prise de décision concernant les exigences en matière de reddition de compte et de diffusion d'information pour les entreprises publiques. Les entreprises publiques de plus petite taille, par exemple, ne devraient pas avoir d'exigences de diffusion d'information si élevées qu'elles subiraient un désavantage comparatif. À l'inverse, lorsque les entreprises publiques sont de grandes entreprises ou lorsque l'actionnariat public est principalement motivé par la réalisation d'objectifs de politique publique, les entreprises concernées doivent observer des normes particulièrement strictes de transparence et de diffusion de l'information. Les exigences en matière de diffusion d'information pour les entreprises publiques doivent être identiques à celles pour les sociétés cotées et ne doivent pas porter atteinte à la confidentialité essentielle des informations concernant une société et ne doivent pas non plus les placer dans une position défavorable par rapport à leurs concurrents privés (Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, Notes explicatives concernant le chapitre VI).



Les lignes directrices demandent aux États d'envisager la mise au point de mécanismes permettant de mesurer et d'évaluer le respect, par les entreprises publiques, des obligations en matière de diffusion de l'information. Comment peut se présenter l'évaluation ?

Outre les exemples de pays décrits dans la présente section, des exemples de mesures similaires dans le secteur non public peuvent être intéressants à considérer pour l'État souhaitant développer des méthodologies et mécanismes d'évaluation. Par exemple, Transparency International est à l'origine de l'initiative Transparency in Corporate Reporting (Transparence dans les rapports d'entreprise), qui collecte les données des sites Web et liens intégrés des entreprises (privées comme publiques) afin de les soumettre pour vérification aux entreprises évaluées. Cette méthodologie élémentaire mérite potentiellement d'être considérée, en ce qu'elle permettrait aux États d'évaluer si les personnes extérieures ont accès aux informations divulguées, et ce de manière suffisamment facile et intuitive. Une autre source de bonnes pratiques peut être trouvée dans les différentes initiatives Open Government Data (OGD) mises en place par de nombreux pays membres ou non de l'OCDE. L'État peut souhaiter consulter la méthodologie de l'indice Open-Useful-Re-Usable Government Data (indice OURdata) élaboré par l'OCDE en 2017, y compris ses processus de collecte et de vérification de données. Cet ensemble plus sophistiqué de mesures et indicateurs définis par l'OCDE sur les données gouvernementales ouvertes inclut, outre son caractère ouvert, des indicateurs d'utilité et de potentiel de réutilisation des données publiées.

Exemples de pays : Lignes Directrices LCI III.B

Les exemples ci-dessous démontrent comment les différents pays mettent en application (certaines de) ces dispositions dans leurs contextes nationaux.



Mettre sur pied des systèmes de diffusion de l'information permettant de suivre et d'évaluer régulièrement la performance des entreprises publiques... ainsi que d'évaluer leur réponse aux attentes de l'État en ce qui concerne l'intégrité et la lutte contre la corruption [III.5.i]

Argentine : L'unité de coordination des participations de l'État d'Argentine suit et évalue de manière régulière les performances financières et opérationnelles des entreprises publiques. Les entreprises soumettent les informations pertinentes de manière mensuelle au JGM et au Bureau national du budget. Les informations sont téléversées vers une page Web, depuis laquelle les deux institutions ont accès aux informations. L'exactitude des informations est vérifiée selon l'exécution du budget approuvé par le Congrès. L'Agence Nationale Anti-Corruption et l'organe de contrôle (SIGEN) conduisent tous deux les évaluations et audits portant sur la corruption dans les entreprises publiques.

Brésil : Le Bureau du Contrôleur général de l'union (CGU) a pour mission de réaliser les audits, le suivi et l'évaluation du niveau de maturité des mesures d'intégrité et de lutte contre la corruption dans les entreprises publiques, y compris l'évaluation des contrôles et de la gestion des risques en interne. Cela permet d'établir des niveaux de référence pour l'analyse comparative des entreprises publiques par la publication de rapports individuels pour chaque entreprise publique évaluée. En 2015, le CGU a développé une méthodologie pour ces évaluations.

Le processus d'audit consiste en une évaluation des cinq composantes : le développement de l'environnement de gestion du plan d'intégrité ; l'analyse des risques ; la conception et la mise en œuvre des politiques et procédures du plan d'intégrité ; le suivi et les mesures correctives et disciplinaires. Chaque composante présente un ensemble complet de sous-composantes (codes de conduite, lancement d'alertes, etc.) évaluées quant à leur existence (présence ou non de chaque élément), leur qualité (adéquation selon les bonnes pratiques) et leur efficacité (bon fonctionnement).

Ces évaluations jouent un rôle important dans la promotion de l'intégrité puisque les rapports sont rendus publics et contiennent des recommandations pour le plan d'intégrité de chaque entreprise sur la base des bonnes pratiques définies. De plus, à réception du rapport final, chaque entreprise publique valide un plan d'action pour mettre en œuvre les recommandations, lequel est soumis à un suivi par le CGU.

Colombie : En Colombie, une initiative du secteur privé a conduit à l'élaboration d'un *Registre des entreprises actives dans la lutte contre la corruption* (Empresas Activas Anticorrupción - EAA) par le Secrétariat de la transparence. L'EAA évalue les plans de conformité des entreprises (y compris les entreprises publiques), sur la base de normes déontologiques définies à l'international, selon 10 critères : (i) identification des risques de corruption, (ii) organisation et responsabilités, (iii) politiques détaillées pour les domaines sensibles particuliers, (iv) mise en œuvre d'un plan de conformité, (v) mise en œuvre de contrôles internes et financiers, (vi) communication et formation, (vii) politiques de ressources humaines, (viii) procédures de réclamation, (ix) système d'audit sur le plan de conformité (x) actions collectives.

Le registre vise à promouvoir les bonnes pratiques d'entreprise en matière de conformité et de prévention de la corruption, et établit un ensemble de normes en accord avec la réglementation en vigueur, y compris la loi 1778 de 2016 (dite « Loi anticorruption »). Il existe deux versions du registre, pour les grandes entreprises et pour les PME.

Corée : En Corée, les outils suivants sont employés : (i) évaluation de l'intégrité dans le secteur public (conduite par la Commission pour les droits civils et la lutte contre la corruption) ; (ii) évaluation des mesures anticorruption (conduite par la Commission pour les droits civils et la lutte contre la corruption), et ; (iii) lignes directrices pour l'application des mesures d'intégrité et de lutte contre la corruption (définies par la Commission pour les droits civils et la lutte contre la corruption). Deux entités du secteur public, la Commission pour les droits civils et la lutte contre la corruption et le Bureau des audits et inspections, sont plus directement engagés dans les problématiques d'intégrité et de lutte contre la corruption au sein des institutions publiques que le ministère de l'Économie et des Finances (MoEF) qui supervise les entreprises publiques.

Le MoEF contrôle l'intégrité et la lutte contre la corruption par l'intermédiaire d'une évaluation de performances en comparant les résultats d'audits et publications des deux entités susmentionnées, en plus d'élaborer des lois et lignes directrices relatives à l'intégrité et à la lutte contre la corruption dans les institutions publiques.

Slovénie : Les entreprises publiques disposant plus de 500 employés au cours de l'exercice fiscal sont tenues de faire état, dans leurs rapports annuels, des questions environnementales, sociétales et liées aux ressources humaines, au respect des droits de l'homme et à la lutte contre la corruption.

Suède (outil d'analyse du développement durable) : Un outil d'analyse du développement durable offrant un éclairage sur les aspects pertinents des activités durables, notamment la corruption et la déontologie professionnelle, a été développé à destination des entreprises publiques par l'autorité de gestion des Bureaux du gouvernement. L'analyse vise à éclairer l'État actionnaire sur les risques et opportunités des entreprises, ainsi que sur les méthodes de gestion appropriées. Elle inclut une revue des risques relatifs au développement durable pour le secteur d'activité concerné, le pays et l'entreprise, lesquels risques sont liés à la chaîne de valeur et au cadre de gouvernance d'entreprise traitant de ces aspects.

Suède (rapports de développement durable) : Toutes les entreprises publiques sont tenues d'élaborer un rapport sur le développement durable, conformément aux normes de l'entité Global Reporting Initiative (GRI) ou d'autres structures internationales pour le suivi du développement durable. Les rapports sur le développement durable constituent un outil favorisant l'exécution des activités de développement durable par l'usage systématique de mesures de suivi et de reddition de comptes axées sur la transparence. Les conseils d'administration sont responsables d'assurer que les rapports sont publiés sur le site Web de leur entreprise, conjointement au rapport annuel de l'entreprise. Associés aux rapports financiers, ils constituent une référence complète pour l'évaluation et le suivi par l'entité actionnaire de l'État. Le rapport sur le développement durable doit être soumis à un contrôle qualité au moyen de revues et inspections réalisées par l'institut d'audit indépendant désigné comme auditeur officiel de l'entreprise par l'assemblée générale.

Pour l'élaboration des rapports sur le développement durable, les entreprises publiques doivent se conformer aux règles relatives aux rapports de développement durable, stipulées dans la Loi des comptes annuels de Suède et applicables aux grandes entreprises. Cela signifie, par exemple, que le rapport sur le développement durable doit contenir les informations nécessaires à la bonne compréhension du développement de l'entreprise, de sa position et de ses résultats, ainsi qu'à l'impact de son activité. En particulier, le rapport sur le développement durable doit fournir des informations sur les questions relatives à l'environnement, aux conditions sociales et de travail, au respect des droits de l'homme et à la prévention de la corruption, lorsque ces dispositions sont jugées essentielles pour l'entreprise ou ses parties prenantes.

Accroissement des capacités



Accroître les capacités [de l'entité actionnaire] dans les domaines du risque et du contrôle... engager des discussions sur les efforts d'atténuation des risques de corruption avec les conseils d'administration des entreprises publiques [III.5.ii]

Canada : Le Secrétariat du Conseil du Trésor et le ministère des Finances du Canada emploient des personnes disposant de diverses expertises en matière de gestion financière qui fournissent des conseils pour l'examen critique des informations et soumissions des entreprises. Dans toutes les agences centrales, des personnes sont assignées à l'examen critique des informations de certaines organisations. Ces personnes disposent de larges connaissances et peuvent consulter des experts dans différents domaines traitant de gestion financière, de bonne gouvernance, d'éthique, de conflits d'intérêts, etc. Pour tous les domaines susmentionnés, les agences centrales disposent d'un centre décisionnel associé qui emploie des personnes disposant des ressources nécessaires pour proposer un conseil avisé sur les questions traitées.

Chili : Depuis que l'entité actionnaire (SEP) a rejoint l'Alliance Anti-Corruption internationale (2017), des réunions entre les dirigeants, responsables et agents responsables de la conformité dans les entreprises publiques ont été tenues par cette instance afin de traiter diverses questions relatives à la prévention de la corruption et à la promotion de l'intégrité.

Corée : Le Comité de conduite de l'actionnariat dispose d'un membre certifié comme comptable public, disposant d'au moins 10 ans d'expérience dans l'audit et la comptabilité. Chaque année, le ministère de l'Économie et des Finances (MoEF) constitue un groupe d'évaluation des performances composé de professeurs, docteurs issus d'instituts de recherche financés par l'État, ainsi que de comptables publics certifiés, juristes et consultants en gestion disposant d'au moins cinq ans d'expérience.

Norvège : Le Département des participations de l'État de Norvège dispose des capacités suffisantes pour l'évaluation des risques d'intégrité et de corruption dans les entreprises publiques. Ces capacités reposent sur les expériences précédentes des employés, ainsi que sur les compétences accumulées au sein du Département des participations par l'intermédiaire de différentes initiatives relatives à l'intégrité et la lutte contre la corruption.

Pologne : Le Département du Trésor de la Chancellerie du Premier ministre emploie des personnes disposant de nombreuses années d'expérience en matière de gouvernance d'entreprise et d'analyse stratégique. L'une des premières sessions de formation suivie par chacun des employés de la Chancellerie du Premier ministre traite de prévention de la corruption.

Slovénie : La Holding souveraine de Slovénie (SSH) a engagé un responsable de la conformité afin de répondre aux besoins de définition et de mise en œuvre d'un système de conformité aux exigences d'intégrité et de performances. La mission du responsable de la conformité est d'élaborer un projet de plan d'intégrité et des propositions de mise en œuvre, ainsi que d'autres mesures de contrôle interne. Trois mesures sont conçues pour la détection et la prévention des risques de corruption, de conflits d'intérêts et d'influence aux fins d'intérêts politiques non publics sur la prise de décision, ainsi que d'autres comportements illicites et infractions à l'éthique. Il s'applique aux actions menées au sein de la SSH, en relation avec les entreprises dont la SSH est actionnaire majoritaire ou sur lesquelles elle exerce une influence significative et avec les parties prenantes externes. La Commission pour la prévention de la corruption peut superviser la mise en œuvre du plan d'intégrité afin d'éliminer les risques individuels ou généraux de corruption et de conflits d'intérêts. Sur la base d'une proposition émise par le conseil

d'administration ou le conseil de surveillance de la SSH, la Commission pour la prévention de la corruption peut émettre une décision ordonnant à une entreprise publique d'établir un projet de plan d'intégrité.

Suède : En 2015, l'Institut suédois de lutte contre la corruption a présenté à l'entité actionnaire de l'État, notamment aux directeurs des investissements également membres des conseils d'administration d'entreprises publiques, la charte à suivre en matière de cadeaux, récompenses et autres avantages dans l'exercice de leur activité. Le réseau de conseillers juridiques des entreprises publiques a été invité à un séminaire similaire.

Discussions avec les conseils d'administration des entreprises publiques



...porter sur des aspects ayant trait à l'intégrité... envisager de mettre au point des mécanismes permettant de mesurer et d'évaluer le respect, par les entreprises publiques, des obligations en matière de diffusion de l'information [III.5.iii]

Suède : Les ministres et dirigeants politiques des ministères concernés se rencontrent avec les dirigeants et responsables des entreprises publiques. L'objectif de ces dialogues entre les actionnaires est notamment d'évaluer les performances de l'entreprise par rapport aux objectifs financiers et en matière de politique publique et de développement durable. Le résultat de l'analyse du développement durable est communiqué au conseil d'administration de l'entreprise publique. Le résultat est également pris en compte dans le dialogue régulier de l'État avec l'entreprise dans le cadre du suivi du développement de l'entreprise et pour le recrutement et la nomination de nouveaux membres du conseil d'administration.

Corée : Le groupe d'évaluation des performances formé par le ministère de l'Économie et des Finances contrôle l'exactitude et la ponctualité de la divulgation d'informations, notamment des déclarations financières et informations d'administration divulguées en ligne. En cas d'inexactitude, l'évaluation pénalise les entreprises publiques en soustrayant des points au résultat.

Russie : La Fédération de Russie, conformément à son décret n° 530n du ministère du Travail de la Fédération de Russie du 7 octobre 2013, exige des organisations et des entreprises publiques établies sur la base des lois fédérales de publier et de compléter les paragraphes relatifs à la lutte contre la corruption sur leur site web officiel. Ces exigences prévoient entre autres l'obligation de publier des informations sur les activités de la commission concernant le respect de la conduite officielle et le règlement des intérêts concurrents, y compris s'agissant des décisions prises par ladite commission et les principaux détails du point examiné.

Thaïlande : L'Agence Nationale Anti-Corruption (NACC) a introduit en 2017 une « [évaluation de l'intégrité et de la transparence](#) » pour examiner l'intégrité, la transparence et la diffusion d'information des organismes et des entreprises publics. Tous organismes publics doivent participer à l'évaluation de l'intégrité et de la transparence pour les exercices 2018 à 2021. L'évaluation repose sur des enquêtes de parties prenantes externes et internes ainsi que sur des preuves empiriques des agences de l'État et des entreprises publiques, et s'articule selon trois catégories :

- 1) transparence et intégrité internes, qui se concentrent sur la perception des parties prenantes internes concernant les résultats, l'établissement du budget, l'exercice des pouvoirs, l'utilisation des actifs et la lutte contre la corruption au sein de l'agence ,
- 2) transparence et intégrité externes, qui se concentrent sur la perception des parties prenantes externes comme les clients, sur la qualité des services et des résultats, l'efficacité, l'efficacéité et

l'élaboration de processus administratifs pour les agences de l'État et les entreprises publiques ;
et

- 3) transparence et intégrité des données ouvertes, qui se concentrent sur la diffusion d'informations et de preuves sur le site web pour les informations de base, les informations administratives, l'allocation du budget, la gestion des ressources humaines, ainsi que le développement et la promotion globale de la transparence.

Les résultats de l'évaluation de l'intégrité et de la transparence visent à inciter les entreprises à améliorer leurs pratiques en matière de transparence et d'intégrité. L'entité actionnaire de Thaïlande (SEPO) joue un rôle clé en tant que coordinateur entre la NACC et les entreprises publiques et aide la NACC à suivre la participation des entreprises publiques à l'évaluation de l'intégrité et de la transparence. En outre, dans le cadre du système d'évaluation des résultats des entreprises publiques, la SEPO définit de nombreux indicateurs clés de performance qui vont dans le sens de ceux de l'évaluation de l'intégrité et de la transparence, tels que la diffusion d'informations, l'efficacité et l'efficacité, la lutte contre la corruption et l'intégrité.



...des outils d'analyse comparative pour évaluer l'exposition globale au risque de l'État résultant du fait qu'il détient des participations dans des entreprises publiques... ces outils devraient être utilisés pour favoriser des améliorations de la gestion des risques de corruption dans les entreprises publiques [III.5.v.]

Lituanie : En 2019, le Service spécial d'investigation de Lituanie (agence anticorruption) a examiné et publié une analyse des principaux risques de corruption au sein des entreprises publiques municipales. L'outil méthodologique de 40 pages décrit les principaux risques de corruption associés aux marchés publics, aux conflits d'intérêts et à l'administration/gestion, et établit des recommandations sur les mesures de réduction de ces risques. Parmi d'autres informations pertinentes, il inclut également une vue d'ensemble des recherches récentes sur le sujet. Cette analyse est l'un des outils méthodologiques annuels préparés par le Service spécial d'investigation. La [publication](#) est disponible en ligne, en lituanien.

Autres ressources utiles ?

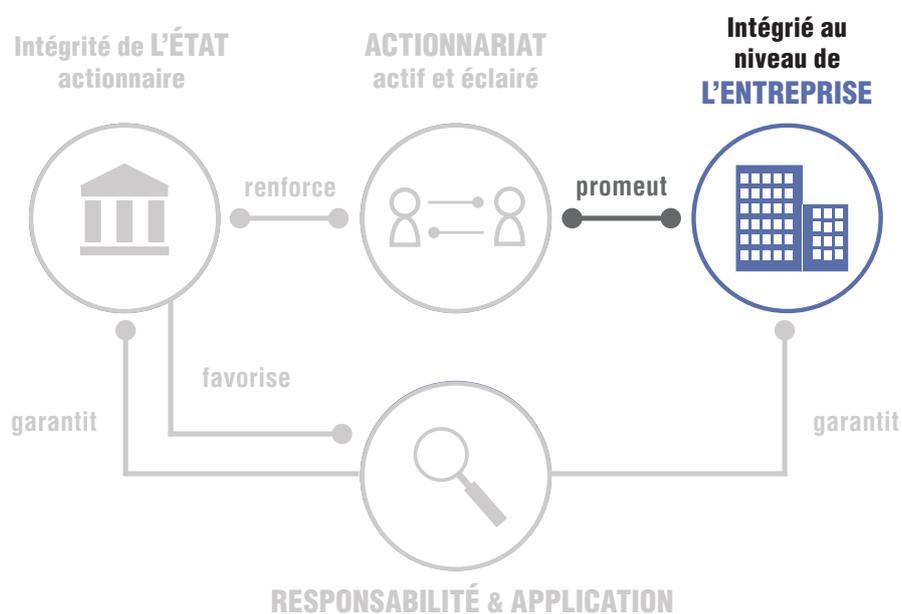
Autres sources et instruments utiles de l'OCDE :

- Recommandation relative aux Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques (point II.F en particulier) [[OECD/LEGAL/0414](#)].
- Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique (point 4 en particulier) [[OECD/LEGAL/0435](#)].
- Indice OURdata 2017 de l'OCDE : méthodologies et résultats.

Autres sources internationales utiles :

- International Open Data Charter (6 principes clés en particulier).

Intégrité au niveau de l'entreprise



Recommandation IV. Promotion de l'intégrité et prévention de la corruption au niveau des entreprises

Le Conseil,

IV. RECOMMANDE que les Adhérents veillent à ce que l'actionnariat public traduise pleinement le fait que l'un des piliers de la promotion de l'intégrité et de la prévention de la corruption au sein des entreprises publiques ou s'agissant d'elles est la mise en place effective de contrôles internes dans les entreprises, d'une déontologie et de mesures de conformité destinés à permettre de détecter, de prévenir, et d'atténuer les risques liés à la corruption et de faire respecter les règles applicables en la matière. Les Adhérents devraient veiller à ce que les entreprises publiques soient surveillées par des conseils d'administration efficaces et compétents habilités à en superviser la gestion et à agir en toute autonomie par rapport à l'État.

Dans ce but, les Adhérents devraient, le cas échéant par le truchement de leurs entités actionnaires, prendre les mesures suivantes :

IV.A. Encourager la mise en place de systèmes intégrés de gestion des risques dans les entreprises publiques

IV.B. Promouvoir les contrôles internes, la déontologie et la conformité dans les entreprises publiques

IV.C. Garantir l'autonomie des organes de décision des entreprises publiques

IV.A. Encourager la mise en place de systèmes intégrés de gestion des risques dans les entreprises publiques

Pourquoi ce point est-il important ?

Le système de gestion des risques d'une entreprise est le fondement de la gouvernance d'entreprise dont tous les contrôles internes doivent être issus, suivis et ajustés. Cependant, la gestion inefficace des contrôles internes et des risques est encore considérée par certaines entreprises publiques comme un obstacle à l'intégrité.

Une étude de l'OCDE (OCDE, 2016c) offre un éclairage sur les marges d'amélioration en matière de gestion des risques de corruption au sein des entreprises publiques. Elle montre que la moitié des États actionnaires interrogés exigent l'établissement de systèmes de gestion des risques dans les entreprises publiques. Moins de la moitié des entités actionnaires d'État exigent des grandes entreprises publiques ou de certaines catégories d'entreprises publiques qu'elles établissent des commissions spécialisées pour la supervision des risques, bien que les preuves suggèrent que la mise en œuvre de cette bonne pratique serait avantageuse. Les entreprises publiques disposant d'une commission spécialisée dans la gestion des risques affichent un risque de corruption moindre dans l'entreprise.

La majorité des entreprises publiques considèrent expressément les risques de corruption ou pratiques illicites comme partie intégrante de l'analyse des risques, la plupart du temps catégorisée en tant que risques de conformité ou, en moindre mesure, en tant que risques stratégiques. Les entreprises publiques considérant les risques de corruption comme des risques de conformité peuvent omettre la considération importante que les risques de corruption impactent l'atteinte des objectifs de l'entreprise. Les entreprises publiques sont moins susceptibles que les entreprises privées de voir l'allocation d'une proportion du budget de fonctionnement pour des mesures d'intégrité comme un investissement ou un avantage, mais plutôt comme un coût ou une dépense.

Les décideurs d'une entreprise publique, c'est-à-dire le conseil d'administration et les hauts responsables, connaissent ou sont exposés à différents types d'informations relatives aux risques existants dans l'entreprise. Ces groupes disposent également d'expériences différentes vis-à-vis de la corruption ou autres pratiques illicites dans leurs entreprises : les deux peuvent être impliqués dans certains cas de corruption ou être responsables de la supervision de personnes pouvant être impliquées. Si l'asymétrie des informations au sein d'une entreprise est naturellement présente en fonction des rôles et responsabilités spécifiques, elle ne doit pas être symptomatique d'une ignorance des risques de corruption, réels ou perçus, ou d'un manque de partage de l'information. Les contrôles internes ne suffiront pas à réduire les risques compromettant l'atteinte des objectifs si l'évaluation des risques ne permet pas de détecter les risques présents à chaque niveau de l'entreprise.

Cette section se concentre sur les moyens que l'État actionnaire peut employer pour favoriser les améliorations en matière de gestion des risques de corruption dans les entreprises publiques, tout en s'abstenant d'intervenir indûment dans les activités des entreprises publiques (Recommandation IV.A).

Comment les entités actionnaires d'État peuvent-elles encourager l'adoption d'une gestion des risques intégrée dans leurs entreprises publiques ?

Les entités actionnaires d'État doit encourager l'adoption de systèmes intégrés de gestion des risques dans leurs entreprises publiques. En point de départ, l'État doit rechercher à mettre en œuvre les dispositions des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques concernant la gestion des risques par les entreprises publiques et leurs entités actionnaires (VI.A, VII.B et VII.H). Les Lignes

Directrices LCI offrent aux États davantage de détails pour s'assurer qu'une attention suffisante est accordée aux risques d'intégrité et de corruption dans le cadre de leur système de gestion des risques.

Il existe plusieurs moyens par lesquels les États peuvent encourager les entreprises publiques à adopter les bonnes pratiques de gestion des risques, lesquelles ne sont pas mutuellement exclusives. En premier lieu, l'État peut expressément inclure dans la législation les bonnes pratiques contenues dans les Lignes Directrices LCI, notamment en introduisant dans la législation générale des dispositions applicables aux entreprises publiques et autres entités du secteur public, ou en étendant aux entreprises publiques les exigences actuellement applicables aux sociétés cotées, selon les mesures les mieux appropriées au cadre juridique national. Les dispositions pertinentes peuvent également être introduites dans la législation ou la réglementation spécifique aux entreprises publiques.

En second lieu, l'État peut proposer aux entreprises publiques des motifs d'incitation pour mettre en place volontairement des systèmes intégrés de gestion des risques. Un système de gestion des risques efficace, contenant par exemple tous les éléments recommandés dans les Lignes Directrices LCI, peut faire office de facteur atténuant en cas de poursuite ou de contentieux. Des références à l'évaluation des risques peuvent être incluses en guise de lignes directrices à destination des organes exécutifs nationaux ou intégrées à la réglementation nationale de lutte contre la corruption.

Enfin, l'adoption de systèmes efficaces de gestion des risques doit être promue par le conseil d'administration. Dans le cadre de ses interactions avec les conseils d'administration, l'État peut indiquer clairement qu'il attend que ces systèmes soient en place dans les entreprises publiques. C'est un autre moyen, pour l'État, de donner l'exemple « par le haut ».

Les Lignes Directrices LCI décrivent les bonnes pratiques en matière de gestion des risques que l'État peut recommander en guise de composants à incorporer aux systèmes de gestion des risques des entreprises publiques. L'État peut inclure ces bonnes pratiques dans la législation ou dans ses lignes directrices, ou encore les communiquer et encourage la mise en œuvre de ces normes selon d'autres moyens moins formels, notamment par des campagnes de sensibilisation et de formation.

Ces normes minimales requises selon les Lignes Directrices LCI et les bonnes pratiques à suivre pour leur mise en œuvre sont décrites ci-dessous. Davantage de détails sont fournis dans la section de Questions et réponses, avec un certain nombre de suggestions et conseils pratiques sur leurs implications et leur mise en œuvre :

- Les systèmes de gestion des risques doivent être considérés comme un moyen d'atteindre les objectifs de l'entreprise et comme partie intégrante de sa stratégie (IV.1.i). Le degré d'intégration peut être déduit, entre autres : par le niveau de soutien explicite de la part des conseils d'administration et de surveillance ; par les ressources allouées à la gestion des risques ; par le statut et le mandat du plus haut responsable de cette fonction ; par le niveau de coordination entre les responsables des différents mécanismes de contrôle interne, et ; par le degré de consultation des responsables de tous les niveaux de l'organisation lors de la réalisation d'une évaluation des risques.
- L'ensemble des contrôles internes, règles déontologiques et mesures de conformité doit être développé et mis à jour sur la base d'évaluations des risques (IV.1.i). Les risques de corruption doivent être évalués dans le cadre d'une évaluation des risques plus générale, c'est-à-dire parallèlement à l'évaluation de tous les autres risques de l'entreprise. Les pratiques des secteurs public et privé ont évolué au cours des dernières années. Il existe un large éventail de lignes directrices élaborées par les organisations internationales sur les moyens permettant d'évaluer les risques de corruption et l'exploitation des résultats obtenus pour une prise de décision éclairée. En particulier, l'État peut consulter le Manuel d'éthique anticorruption et de conformité pour les entreprises (Manuel d'éthique et de conformité) élaboré conjointement par l'OCDE, l'ONUDC et la

BM, ou encore le Guide d'évaluation des risques de corruption de l'initiative Global Compact des Nations Unies (Guide d'évaluation des risques UNGC). Le manuel détaille les étapes de base de préparation, conduite et présentation des résultats d'une évaluation des risques de corruption, y compris la définition de la procédure d'évaluation des risques, l'identification des risques, la notation des risques inhérents, la détection et la notation des contrôles visant à l'atténuation, le calcul des risques résiduels et le développement d'un plan d'action, le tout avec des suggestions pratiques pour chaque étape.

- Le conseil d'administration doit suivre, réévaluer et adapter le système de gestion des risques de manière régulière, notamment en fonction de l'émergence de nouveaux risques d'intégrité et de corruption, ou de l'évolution des risques existants (IV.1.ii). En bref, les membres du conseil d'administration doivent être au fait des risques de corruption menaçant l'entreprise publique ainsi que du plan mis en place pour les atténuer. Leur rôle consiste à diriger l'approche basée sur les risques mise en œuvre par les responsables concernés, c'est-à-dire à stimuler, remettre en question et apprendre des processus de gestion des risques. Le conseil d'administration peut être encouragé à s'impliquer directement ou par la création d'un comité dédié à la gestion des risques, aux audits, à la gouvernance ou autres aspects similaires.
- Les Lignes Directrices LCI recommandent de séparer les tâches de (a) ceux qui surveillent les risques, (b) ceux qui les assument et les gèrent, et (c) ceux qui fournissent une assurance indépendante dans l'entreprise publique (IV.1.iii). Les Lignes Directrices LCI suggèrent que les principes de séparation de ces tâches doivent être incorporés dans les lignes directrices nationales ou le cadre réglementaire destiné aux entreprises publiques.
- Conformément aux Lignes Directrices LCI, l'évaluation des risques doit être conduite régulièrement, prendre en compte les perspectives de toute l'entreprise, être spécifiquement adaptée à l'entreprise publique et tenir compte des risques internes, externes et résiduels, ainsi que les interactions entre les représentants de l'entreprise publique et l'entité actionnaire, entre autres (IV.1.iv). Plus important dans le contexte des Lignes Directrices LCI, les risques d'intégrité et de corruption doivent être expressément couverts dans le cadre des exercices d'évaluation des risques. Ceux-ci doivent prendre en compte tous les domaines propices à la corruption et réviser la mesure dans laquelle une entreprise publique répond aux attentes de l'État en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption.
- Ces procédures d'évaluation des risques doivent être réalisées par des personnes qualifiées. Cependant, il est également important que les personnes responsables de l'évaluation des risques dans les entreprises publiques disposent des pouvoirs suffisants pour mener à bien leur mission avec efficacité (IV.1.v). En pratique, cela implique que leur poste soit considéré comme intégré à l'équipe de direction et qu'ils disposent de l'accès nécessaire aux différents secteurs de l'entreprise publique afin de contacter facilement les nombreuses parties prenantes de l'entreprise. Le Guide d'évaluation des risques UNGC recommande que les fonctions susceptibles d'endosser de manière appropriée des responsabilités d'encadrement de l'évaluation des risques incluent les services juridiques, de conformité, de déontologie ou les fonctions de gestion des risques. Cependant, la contribution des services d'audit interne, comptabilité/finance, achats, ventes et marketing, approvisionnement, ressources humaines et relations publiques est essentielle pour déterminer les risques spécifiques de l'entreprise en matière d'exposition à la corruption. Le Guide d'évaluation des risques UNGC indique également qu'il est avantageux, pour les grandes entreprises, que des unités opérationnelles ou régions endossent la responsabilité des activités d'évaluation des risques de corruption pour leurs unités régionales et locales. Là encore, si l'évaluation des risques est centralisée, les personnes responsables de cette activité doivent

disposer d'un accès facile au personnel de tous les niveaux pour solliciter la contribution et obtenir les informations nécessaires.

- L'État doit encourager les entreprises publiques à divulguer publiquement les informations relatives aux risques matériels d'intégrité, au système de gestion et aux mesures entreprises pour réduire ces risques (IV.1.vi). Idéalement, ces exigences seraient incluses dans la politique de divulgation adoptée par l'État pour les entreprises publiques, comme suggéré en section III.B.

La gestion des risques est souvent soumise à des audits, qu'il s'agisse d'audits internes, externes ou réalisés par une institution supérieure de contrôle mandatée. Les contrôles des auditeurs apportent des contributions importantes sur l'efficacité, le rendement et l'économie en matière de gestion des risques. L'institution supérieure de contrôle peut contrôler l'entité de supervision de la gouvernance des risques de l'entité actionnaire d'État dans le secteur de l'entreprise publique, étant donné que les Lignes Directrices LCI recommandent également que l'auditeur de l'État puisse également contrôler l'exercice des fonctions actionnariales (V.2.v). L'institution supérieure de contrôle peut également disposer de pouvoirs supplémentaires et contrôler la gouvernance de la gestion des risques dans les entreprises publiques. Les dispositions des Lignes Directrices LCI peuvent être incluses dans la planification de l'audit et les supports de formation et d'instruction des auditeurs.

Questions et réponses : Lignes Directrices LCI IV.A



Il existe des normes internationales, telles que les normes ISO et COSO, sur la gestion des risques. Comment se positionnent les dispositions des Lignes Directrices LCI par rapport à ces normes ?

Les Lignes Directrices LCI proposent des bonnes pratiques pour la gestion des risques de corruption dans les entreprises publiques et sont composées d'une compilation des dispositions pertinentes issues des normes internationales telles que les normes ISO et COSO, ainsi que d'autres lignes directrices de l'OCDE. Elles sont spécifiquement conçues pour la gestion des risques de corruption dans les entreprises publiques. Lors de la recommandation de systèmes intégrés de gestion des risques, l'État peut, en remplacement ou en supplément, choisir d'exiger explicitement des entreprises publiques qu'elles mettent en œuvre d'autres normes internationales dans leur intégralité, tout en prenant en compte que celles-ci ne sont pas spécifiques aux entreprises publiques. Une pratique courante consiste également à obliger les entreprises, y compris publiques, à intégrer un système de gestion des risques certifié. L'État peut opter pour cette stratégie, ayant considéré les aspects financiers et autres implications pratiques vis-à-vis de l'établissement d'une telle certification, ainsi que les rôles chargés de l'exécution et de la responsabilité du processus afin d'en assurer la qualité et l'intégrité.



Quelles sont les composantes d'un « système intégré de gestion des risques » dans les entreprises publiques ?

Les Lignes Directrices LCI définissent en détail les types de bonnes pratiques que l'État peut encourager auprès des entreprises publiques. Elles ont été élaborées spécifiquement pour les entreprises publiques, sur la base des éléments communs de gestion des risques d'entreprise, y compris ceux répertoriés dans le Manuel d'éthique anticorruption et de conformité pour les entreprises (OCDE, 2013) et les 10 principes de lutte contre la corruption de Transparency International (TI, 2017). Les normes courantes de l'industrie incluent : *Le management des risques de l'entreprise – Cadre de Référence* du Comité des organisations de parrainage de la Commission Treadway (COSO, 2017), et la norme *ISO 31000 – Management du risque* (2018) de l'Organisation internationale de normalisation. Voir recommandation IV.1.1.

En d'autres termes, le système de référence de gestion des risques doit inclure des évaluations des risques régulières et élaborées sur mesure (exécutées en accord avec les exigences stipulées dans les Lignes Directrices LCI IV.1.iv.), ainsi qu'un ensemble de contrôles internes, règles déontologiques et mesures de conformité (contenant tous les éléments des Lignes Directrices LCI IV.2-8), développés et entretenus sur la base des résultats des évaluations des risques et qui alimentent à leur tour les évaluations des risques.

Le système de gestion des risques doit être considéré comme un outil visant à remplir les objectifs et la stratégie de l'entreprise publique, plutôt qu'à seulement atténuer les éventuelles sanctions causées par une non-conformité aux exigences légales. C'est en effet le propos d'un système intégré de gestion des risques : être intégré à la stratégie de l'entreprise, à sa gouvernance, à la communication avec les parties prenantes et aux mesures de performances. L'adoption d'une approche de management basée sur les risques signifie que la gestion des risques n'est plus seulement une fonction ou un service. Elle imprègne la culture, les capacités et les pratiques que l'entreprise intègre à sa stratégie et applique pour son exécution, afin de gérer les risques de sorte à créer, préserver et produire de la valeur. » (COSO, 2017).

Il s'agit d'un ensemble de principes et processus cohérents que l'entreprise publique peut employer pour définir des contrôles internes, suivre ses performances, apprendre et les améliorer. Ces principes s'appliquent à tous les niveaux et à toutes les fonctions de l'entreprise.

Enfin, le Guide de bonnes pratiques pour les contrôles internes, la déontologie et la conformité reconnaît que, pour être efficace, la gestion des risques est interconnectée avec le cadre général de conformité de l'entreprise (juridique, informatique, finances, corruption et intégrité, etc.) afin d'aborder les risques et leur gestion selon une approche holistique.

Une composante clé des systèmes intégrés de gestion des risques est l'évaluation des risques. Les évaluations des risques sont optimalement réalisées lorsqu'elles sont coordonnées. Les évaluations des risques coordonnées offrent un gain de temps et d'argent, tout en évitant la « lassitude des évaluations des risques ». Par exemple, il devrait être possible d'utiliser des définitions et méthodologies cohérentes pour estimer les risques inhérents et résiduels dans le cadre des différentes évaluations des risques. Il n'existe pas un seul et unique modèle d'évaluation des risques de corruption. En principe, une bonne évaluation des risques peut être exécutée uniquement avec une bonne connaissance acquise au sein de l'entreprise, de son environnement et de ses interactions avec le gouvernement et d'autres acteurs sur le marché. Le Guide d'évaluation des risques UNGC propose une structure générale et des éléments à adopter, ainsi que différents modèles et exemples d'outils pouvant être employés, accompagnés d'explications sur la manière dont les entreprises peuvent les adopter individuellement. L'État peut utiliser le Guide d'évaluation des risques UNGC et le Manuel d'éthique et de conformité lors de la préparation des formations, le cas échéant, ou lors de l'élaboration de lignes directrices destinées aux entreprises publiques.



Les Lignes directrices recommandent que « e système de gestion des risques fasse l'objet d'un suivi régulier de la part du conseil d'administration, et qu'il soit réévalué et adapté en fonction des circonstances spécifiques à chaque entreprise publique, le but étant d'assurer et de garantir dans la durée la pertinence et la performance des contrôles, des politiques et des procédures internes ». Comment mettre ce point en pratique ?

Selon le Comité des organisations de parrainage de la Commission Treadway (COSO), « le suivi est réalisé par l'intermédiaire d'activités de gestion continues, d'évaluations séparées, ou les deux. Il suggère en particulier que le conseil d'administration puisse discuter avec les dirigeants au sujet de l'état du système de gestion des risques de l'entreprise et en assurer la supervision. Le conseil d'administration doit définir des politiques et exigences sur la manière dont les membres supervisent le système de gestion des risques de l'entreprise. Il doit être informé régulièrement des risques, des évaluations portant sur les défauts des contrôles internes, des actions de management visant à réduire ces risques et défauts, et des évaluations des dirigeants sur l'efficacité des contrôles internes. Il est recommandé que le conseil d'administration mette en question les dirigeants, qu'il pose des questions fortes si nécessaire, et qu'il sollicite la contribution et l'assistance professionnelle d'auditeurs internes et externes. Les comités et sous-comités du conseil d'administration peuvent souvent assister le conseil dans le traitement de certaines de ces activités de supervision (COSO, 2017).



Les lignes directrices recommandent « une séparation des tâches au sein de l'entreprise publique entre ceux qui assument et gèrent les risques, ceux qui les surveillent et ceux qui fournissent une assurance indépendante ». Qu'est-ce que cela signifie en pratique ?

En principe, ces fonctions doivent être naturellement distinguées en ce qu'elles doivent être idéalement exécutées par trois groupes de personnes, dont les responsabilités ne se recoupent pas.

- La supervision de la gestion des risques de corruption doit être la responsabilité du conseil d'administration ou, comme mentionné plus haut, d'un comité du conseil d'administration désigné pour remplir ce rôle. Le conseil d'administration doit ensuite s'assurer que l'entreprise publique accorde une attention appropriée aux risques de corruption. Le comité d'éthique ou d'audits doit obtenir des mises à jour périodiques de la part des dirigeants au sujet des processus d'évaluation des risques de corruption, ainsi que des révisions et validations des résultats de l'évaluation des risques.
- Les dirigeants doivent procéder à l'évaluation des risques, en faire le rapport au conseil d'administration et mettre en œuvre des plans d'action de réduction des risques.
- Une fois le processus d'évaluation des risques terminé, le comité d'audit doit assigner le service d'audit interne, une autre personne désignée ou une partie externe pour le suivre et tester les contrôles clés identifiés pour la réduction des risques de corruption. C'est pourquoi il est important que le service d'audit interne ne conduise pas l'évaluation des risques et que la fonction d'audit interne reste suffisamment indépendante pour être en mesure de remplir sa fonction d'évaluation des contrôles internes clés de manière objective.



Les Lignes directrices recommandent que « le système de gestion des risques comporte des évaluations des risques qui : (i) soient conduites régulièrement ». Qu'est-il entendu par « régulièrement » ?

Idéalement, les évaluations des risques sont réalisées au moins tous les ans pour s'assurer qu'elles soient à jour. Des évaluations des risques régulièrement mises à jour permettent des échanges réguliers et suivis entre le conseil d'administration et l'État.

Des événements déclencheurs, tels que l'entrée dans un nouveau marché ou des opérations significatives de réorganisation, fusion ou acquisition, peuvent également créer des occasions et inciter à actualiser l'évaluation des risques. S'il n'est pas nécessairement utile de conduire une évaluation des risques complète plus d'une fois par an, il est impératif de suivre continuellement les aspects les plus risqués de l'entreprise et de rester vigilant vis-à-vis des événements, relations et interactions susceptibles d'accroître les risques ou d'en engendrer de nouveaux.



Les Lignes Directrices LCI fournissent des éléments d'évaluation des risques. Comment les entreprises publiques peuvent-elles s'assurer que tous ces aspects sont inclus ?

Les entreprises publiques peuvent se poser un certain nombre de questions avant d'entreprendre des évaluations des risques ou de manière continue afin de procéder aux ajustements nécessaires. Ces questions peuvent inclure (OCDE, 2013) :

- Qui détient la responsabilité du processus, et qui en sont les principales parties prenantes ?
- Combien de temps sera investi dans le processus ?
- Quel type de données doit être collecté, et comment les collecter ?
- Quelles ressources internes et externes sont nécessaires ?
- Quel cadre sera utilisé pour documenter, mesurer et gérer les risques de corruption ?

Les bonnes pratiques suggèrent qu'il est utile de sensibiliser les principales parties prenantes du processus dans l'entreprise publique. Un atelier d'introduction préparé par le responsable du programme ou de la politique anticorruption (service juridique, gestion des risques, éthique et conformité) – et, si possible, par les dirigeants – peut être envisagé pour étudier les risques de corruption plus en détail et préparer le processus d'évaluation des risques.

Exemples de pays : Lignes Directrices LCI IV.A

Les exemples ci-dessous démontrent comment les différents pays mettent en application (certaines de) ces dispositions dans leurs contextes nationaux.



... encourager les conseils d'administration et les organes de surveillance des entreprises publiques à superviser, et les instances dirigeantes à mettre en œuvre, des systèmes de gestion des risques à la mesure des attentes de l'État et, le cas échéant, conformes aux obligations s'imposant aux sociétés cotées. ... encourager les entreprises publiques à adopter une approche fondée sur les risques et à adhérer, dans la mesure du possible, à de bonnes pratiques... [IV.1.]

Autriche : Les entreprises publiques doivent soumettre un rapport trimestriel à leurs détenteurs dans le cadre de la réglementation sur le contrôle des investissements pour la majorité des participations de l'État autrichien, incluant également des informations sur la gestion des risques, auxquelles le conseil de surveillance a également accès. Le rapport inclut des informations sur les risques auxquels l'entreprise est exposée, qu'ils puissent être évités ou non, une évaluation des risques, la probabilité d'y être confronté et une comparaison avec la période récente. De plus, les entreprises publiques rendent également compte de la conformité de la gestion des risques avec un système certifié de gestion des risques.

Brésil : La Loi 13.303/16 et les Résolutions 12 et 18 de l'organisme de normalisation des entreprises publiques brésiliennes, la Commission transversale pour la gouvernance d'entreprise et l'administration de la propriété (CGPAR), exigent des entreprises publiques qu'elles disposent d'un comité d'audit indépendant et d'un service interne responsable de la supervision des risques, lequel rend compte directement au conseil d'administration et aux dirigeants, respectivement. Le Secrétariat de coordination de la gouvernance des entreprises publiques (SEST) a également créé une unité pour évaluer les entreprises publiques sur un plan plus général, notamment en matière de résultats financiers, de politiques publiques, de pratiques de gouvernance, et également de gestion des risques. Le CGU du Brésil a également développé un Guide de conformité à l'intention des entreprises publiques destiné à aider ces dernières à faire face au risque de fraude et de corruption, et dans une évaluation de la conformité des entreprises publiques effectuée en complément de ce guide.

Chili : L'entité actionnaire du Chili (SEP) encourage ses entreprises à utiliser les normes reconnues à l'international, telles que celles de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) et du Comité des organisations de parrainage de la Commission Treadway (COSO), pour la préparation des rapports d'entreprises publiques. En outre, toutes les entreprises du SEP disposent de comités de risques et de modèles de prévention pour les risques tels que la corruption de personnes physiques ou morales, le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme, comme exigé dans la loi n° 20 393. Le Code du SEP définit des lignes directrices, notamment relatives aux risques, dont la responsabilité relève du conseil d'administration pour établir la politique de risques et sa supervision, ainsi que la constitution et les fonctions du comité d'audit. Le code stipule également que l'unité d'audit interne des entreprises publiques doit rendre compte directement au conseil d'administration (chapitres 4 et 6).

Colombie : En Colombie, la loi 1778 de 2016 (*Ley Antisoborno*, ou Loi anticorruption), adoptée à la suite des recommandations du groupe de travail sur la corruption, exige de toutes les entreprises des secteurs pharmaceutique, BTP, exploitation minière, énergie, fabrication et technologies de l'information et de la communication (ICT), ainsi que de toutes les entreprises répondant à certains critères de chiffre d'affaires, capital ou nombre d'employés, qu'elles entreprennent une évaluation des risques de conformité en matière

de lutte contre la corruption et qu'elles adoptent un programme de conformité. En cas de non-observation de ces obligations, les entreprises encourent des sanctions financières. Environ 1000 entreprises sont aujourd'hui tenues de se conformer à ces exigences, y compris les entreprises publiques.

Croatie : Le Code de gouvernance d'entreprise destiné aux entreprises publiques stipule que le conseil d'administration doit assurer que des structures, politiques et procédures efficaces ont été mises en place pour identifier, signaler, gérer et suivre les risques auxquels l'entreprise est confrontée, ainsi que pour assurer l'indépendance et l'efficacité des fonctions d'audit interne et externe. Elle stipule également que l'entreprise doit entretenir un système de gestion des risques efficace et adapté à ses objectifs, à sa taille et à l'envergure de ses activités. Le système doit inclure des procédures garantissant avec fiabilité l'identification, la mesure et la réponse, etc. vis-à-vis des risques, et porter également sur les risques externes, financiers, ou encore opérationnels.

De manière similaire, le Code de gouvernance d'entreprise applicable aux sociétés cotées nécessite l'établissement de contrôles et mécanismes de redevabilité internes efficaces. En particulier, il oblige les entreprises à adopter des politiques associées à l'évaluation et à la gestion des risques, à la prévention et à la répression de la corruption, et exige l'engagement du conseil d'administration de l'équipe dirigeante pour identifier les principales parties prenantes dans ces aspects.

France : Si la gestion des risques relève principalement de la responsabilité de l'entreprise publique, en conjonction avec son comité d'audit, l'entité actionnaire (APE) reste vigilante sur le sujet et les représentants de l'État vis-à-vis des comités d'audit des entreprises de son portefeuille. Ces derniers assistent notamment la systématisation de la cartographie des risques, la création de politiques d'éthique et de conformité, ou la création de chartes de déontologie au sein des entreprises.

Allemagne : La *Directive fédérale sur la prévention de la corruption dans l'Administration fédérale*, applicable aux entreprises publiques, exige l'identification et l'analyse des domaines d'activité particulièrement vulnérables à la corruption. La directive poursuit exigeant que, « dans toutes les agences fédérales, des mesures d'identification des domaines d'activité particulièrement vulnérables à la corruption soient mises en œuvre à intervalles réguliers et selon que les circonstances l'exigent. À cette fin, l'usage d'une analyse des risques doit être considéré. Les résultats de l'analyse des risques doivent être exploités pour repérer tout changement dans l'organisation, dans les procédures ou dans les affectations de personnel » (ministère fédéral de l'Intérieur).

Irlande : Le Code de bonnes pratiques pour la gouvernance des organismes publics stipule que les entreprises publiques doivent définir une politique de gestion des risques et que les conseils d'administration des entreprises publiques doivent valider le cadre de gestion des risques ainsi qu'en suivre l'efficacité. Le Code énumère plusieurs manières essentielles dont il est possible de le mettre en application, y compris : la fréquence à laquelle le conseil d'administration doit réviser la politique de gestion des risques de l'entreprise publique ; un ensemble de conseils sur l'organisation et la composition du conseil d'administration afin d'adresser le positionnement de l'entreprise publique face aux risques, et ; la définition, la mise en œuvre et la supervision de l'approche de l'entreprise publique en matière de gestion des risques, y compris la nomination d'un responsable de la gestion des risques ou d'un membre de la direction rendant compte directement au conseil d'administration.

Israël : Une circulaire de 2009 sur la gestion des risques, préparée par l'entité actionnaire de l'État d'Israël (GCA), place la responsabilité de la gestion des risques sur les conseils d'administration des entreprises publiques, notamment pour la définition des politiques de gestion des risques, la validation des règles de reddition de comptes, la révision du système de gestion des risques de l'entreprise au moins une fois par an, la réalisation d'une étude complète des risques et la supervision des mises à jour apportées au plan de gestion des risques.

Kazakhstan : Les systèmes de gestion des risques et de contrôle interne doivent se charger des procédures d'identification, d'évaluation et de suivi de tous les risques existants, ainsi que de l'adoption de mesures opportune, à la fois temporellement et par leur nature, pour la réduction du niveau de risque (conformément au paragraphe 120 du code modèle). Pour une compréhension complète et claire des risques au sein des entreprises publiques, une identification et une évaluation annuelles des risques doivent être entreprises et reflétées dans le registre des risques, la cartographie des risques et le plan d'action de traitement des risques (amélioration des processus, stratégie de minimisation), approuvés par le conseil d'administration. Par l'étude du registre et de la cartographie des risques, le conseil d'administration est censé comprendre l'importance de l'inclusion des risques susceptibles d'affecter réellement la mise en œuvre des opérations stratégiques. Par l'étude du plan d'action, il doit être convaincu de l'utilité des actions qui s'ensuivent. Le conseil d'administration et les dirigeants des entreprises publiques doivent recevoir régulièrement des informations sur les principaux risques, y compris sur les découvertes et leur impact sur la stratégie et les plans de développement de l'entreprise.

Mexique : Les Lignes directrices générales fournissent des instructions à la fois à destination du conseil d'administration et des responsables. Les conseils d'administration des entreprises publiques sont responsables de l'examen des documents relatifs à la gestion des risques (c'est-à-dire à la matrice de gestion des risques institutionnels, la cartographie des risques institutionnels, les programmes de travail sur la gestion des risques et l'émission de rapports annuels sur les comportements à risque), de l'actualisation du système de gestion des risques et, le cas échéant, du traitement des commentaires émis par l'Organisme interne de contrôle (Órgano Interno de Control, OIC). Les entreprises publiques doivent également définir, en tant que partie intégrante de leur structure managériale, un comité de contrôle et de performance institutionnelle, dont la mission principale réside dans la mise en œuvre des contrôles internes de l'entreprise publique et des systèmes de gestion des risques.

Pérou : Le Code de gouvernance d'entreprise, sous la supervision de l'entité actionnaire de l'État du Pérou (FONAFE), préconise une gestion complète des risques et valeurs éthiques. Un « système efficace d'analyse des risques » nécessite :

- que les entreprises disposent de systèmes et procédures permettant l'identification rapide des différents risques auxquels elles sont sujettes et en mesurent les répercussions potentielles sur leur fonctionnement et leur situation financière ;
- que les outils utilisés par les entreprises publiques pour la réduction ou la gestion de ces risques soient clairement identifiés et opérationnels, et ;
- que les conseils d'administration soient responsables de la définition des politiques pour le suivi, le contrôle et la gestion des risques, aux fins desquels il peut exiger un rapport qu'il estimera pertinent.

Par ailleurs, le FONAFE adopte une approche de la gestion fondée sur les risques. Sa matrice de risques de corruption et de blanchiment d'argent est le fondement de plans d'action pour 2020-2021. L'approche basée sur les risques permet de définir la priorité des risques selon leur degré de gravité et leur impact.

Russie : L'Agence fédérale de la gestion des biens de l'État (Rosimushchestvo) a publié des recommandations méthodologiques à l'intention des membres des conseils d'administration qui représentent les intérêts de la Russie dans des sociétés par action sur l'organisation de la gestion des risques et le contrôle interne en matière de prévention et de lutte contre la corruption (Décret n° 80 du 2 mars 2016). Le document définit les rôles et les pouvoirs du département ou du responsable de la conformité dans le processus de gestion des risques, et l'interaction entre les participants aux activités de contrôle et de gestion des risques. Il propose des principes de base pour l'organisation des processus de contrôle interne et de gestion des risques et pour les procédures de suivi de l'efficacité du contrôle interne et de la gestion des risques, etc.

Slovénie : Le Code de gouvernance d'entreprise de la Holding souveraine de Slovénie (SSH), destiné aux entreprises bénéficiaires d'un investissement de capital par l'État, recommande que les responsables rendent compte de manière régulière de la gestion au conseil de surveillance concernant tous les risques significatifs et méthodes permettant leur gestion, et deux fois par an pour les entreprises non publiques. Les responsables doivent informer le conseil de surveillance concernant le système de gestion des risques au moins une fois par an.

Suisse : Selon l'article 961c du Code des obligations suisse, le rapport de gestion doit fournir en particulier des informations sur la conduite d'une évaluation des risques. Cependant, le rapport de gestion n'est pas intégré aux états financiers annuels et, par conséquent, n'est généralement pas contrôlé par les auditeurs. Les entreprises publiques doivent également fournir des informations sur la conduite d'une évaluation dans leur rapport de gestion. Contrairement aux informations fournies par les entreprises privées, celles communiquées par les entreprises publiques doivent être examinées par un auditeur externe. Le cas échéant, les incohérences détectées entre le rapport de gestion et les états financiers doivent être divulguées par l'auditeur.

Royaume-Uni : Le ministère de la Justice du Royaume-Uni a publié un Guide sur la loi anticorruption en avril 2011. Le guide définit six principes, dont un pour l'évaluation des risques, que le gouvernement a considéré comme devant constituer la base des procédures à mettre en place par les entreprises commerciales en prévention de la corruption. Le principe 3, Évaluation des risques, stipule : « L'organisation commerciale évalue la nature et l'envergure de son exposition aux risques potentiels externes et internes de corruption pour son compte par des personnes y étant associées. L'évaluation est périodique, éclairée et documentée. » En outre, la norme British Standard 10500 de spécification des systèmes de gestion anticorruption (ABMS) stipule qu'une entreprise doit établir des procédures permettant d'évaluer les risques de corruption associés à ses activités et de déterminer si ses politiques, procédures et contrôles sont adaptés à la réduction de ces risques à un niveau acceptable.

États-Unis : En juillet 2020, le Département de la justice (« DOJ ») et la Commission des échanges et des titres (« SEC ») des États-Unis ont publié une seconde édition du Guide de ressources sur les pratiques de corruption transnationales. Ce guide indique que les évaluations des risques représentent une composante fondamentale du programme de conformité et que, « lors de l'évaluation du plan de conformité d'une entreprise, le DOJ et la SEC évaluent si une entreprise analyse et traite les risques particuliers auxquels elle est sujette, et dans quelle mesure elle le fait » (US, 2020). Ce guide suggère que les entreprises devraient avoir une approche « taille unique » de l'évaluation des risques de corruption, puisque le niveau d'effort doit être proportionné au profil de risques d'une entreprise et que l'identification des risques par niveaux est essentielle pour déterminer les ressources à allouer aux différents éléments du plan de conformité anticorruption. Il suggère également que les facteurs à considérer lors de l'évaluation des risques de corruption incluent l'industrie, le pays, la taille, la nature des transactions et le niveau des compensations tierces, les opportunités commerciales, les partenaires commerciaux potentiels, le niveau d'implication avec les gouvernements, l'étendue de la réglementation et de la supervision du gouvernement en la matière, et l'exposition aux douanes et à l'immigration lors de la conduite d'affaires commerciales.

Autres ressources utiles ?

Autres instruments utiles de l'OCDE :

- Recommandation du Conseil visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (2009) et annexe II : Guide de bonnes pratiques pour les contrôles internes, la déontologie et la conformité [[OECD/LEGAL/0378](#)].
- Recommandation sur l'intégrité publique (point 10 en particulier) [[OECD/LEGAL/0435](#)].

Autres sources internationales utiles :

- Comité des organisations de parrainage de la Commission Treadway, Cadre de référence de management des risques de l'entreprise.
- GAO, Cadre de référence de la gestion des risques de fraude.
- Organisation internationale de normalisation (ISO), Normes de management du risque 31000:2009 et 31000: 2018.
- Institut des auditeurs internes, 3 lignes de défense.
- OCDE, ONUDC, et Banque mondiale, Manuel d'éthique anticorruption et de conformité pour les entreprises (2013).
- Initiative Global Compact des Nations Unies (UNGC), Guide d'évaluation des risques de corruption (2013).

IV.B. Promouvoir les contrôles internes, la déontologie et la conformité dans les entreprises publiques

Pourquoi ce point est-il important ?

Dans les entreprises publiques comme dans les autres entreprises, un moyen fondamental d'assurer l'intégrité et la lutte contre la corruption réside dans la définition de pratiques internes efficaces pour la réduction des risques identifiés. Les éléments essentiels à cela incluent les codes de conduite d'entreprise, les fonctions de conformité, les systèmes intégrés de gestion des risques et de contrôle interne, et les contrôles externes. Les éléments de ces bonnes pratiques sont le plus souvent intégrés dans les structures de gouvernance générales des entreprises publiques, mais peuvent également être incorporées dans des plans d'intégrité dédiés (OCDE, 2016).

À l'instar de la recherche d'intégrité croissante rencontrée dans le secteur privé, les entreprises publiques disposent d'une panoplie de mécanismes et politiques d'intégrité, allouant un certain budget opérationnel à la prévention et à la détection de la corruption et autres pratiques illicites. De nombreuses entreprises publiques disposent de comités de conseil d'administration spécialisés, de critères basés sur le mérite pour la nomination des membres, d'audits internes et de canaux de plainte ou de lancement d'alertes. Le plus souvent, les entreprises publiques divulguent a minima leurs résultats financiers. En dépit de cet investissement, les entreprises publiques souffrent d'une perte de bénéfice annuel due à la corruption et d'autres pratiques illicites.

La corruption et les autres pratiques illicites peuvent être représentatives d'une absence de contrôles ou de leur contournement, ou les deux. Si des contrôles internes sont effectivement réalisés, il peut exister un besoin d'améliorer leur pertinence et leur efficacité tout en encourageant à faire de la culture de l'intégrité une véritable culture d'entreprise. Les entreprises publiques considèrent qu'un manque de sensibilisation de leurs agents vis-à-vis de l'importance de l'intégrité est l'un de leurs plus grands obstacles à l'atteinte de cette valeur.

La Recommandation IV.B des Lignes Directrices LCI vise à relever certains de ces obstacles.

Comment l'entité actionnaire de l'État peut-elle promouvoir les contrôles internes, la déontologie et la conformité ?

Les sections précédentes ont démontré comment les entités actionnaires de l'État, et l'État lui-même en général, peuvent élargir l'utilisation du cadre juridique et réglementaire pour définir les règles et exigences en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption. Cette section propose des exemples de méthodes que l'État peut employer pour traduire des dispositions particulières dans les pratiques des entreprises. Les sections précédentes détaillaient également les efforts des entités actionnaires pour suivre et évaluer la mise en œuvre de ces mesures, ce qui demeure tout à fait pertinent ici.

L'État peut promouvoir les contrôles internes, la déontologie et la conformité en soulignant premièrement leur importance dans ses documents de politique de haut niveau, tels qu'un programme de lutte contre la corruption, une politique d'actionnariat ou autre. Ces mesures peuvent être communiquées et accentuées auprès des conseils d'administration des entreprises publiques.

Là encore, l'État peut exiger que ces mesures soient introduites dans les entreprises publiques, ou pour le moins rendues obligatoires dans les grandes entreprises publiques. De telles exigences peuvent être introduites par l'intermédiaire de lois et règlements spécifiquement applicables aux entreprises publiques, de clauses ajoutées à la législation relative à l'intégrité et à la lutte contre la corruption, ou encore de lois et règlements applicables aux sociétés cotées et entreprises publiques. Des lignes directrices et conseils adaptés sur la nature de ces contrôles internes, règles déontologiques et mesures de conformité, ainsi

que sur les moyens de répondre aux exigences minimales, et de développer et mettre en œuvre différentes mesures, doivent être proposées aux entreprises publiques. Cette transmission peut être réalisée par les organes d'intégrité et de lutte contre la corruption, les entités actionnaires ou, idéalement, par l'effort conjoint des deux.

Les mesures doivent, le cas échéant et dans la mesure du possible, inclure *a minima* les éléments identifiés dans les Lignes Directrices LCI, section IV.2-8. Ces éléments incluent la promotion : d'une « culture de l'intégrité dans l'entreprise » depuis le haut ; d'un code de conduite et de politiques de déontologie ou similaires ; de politiques de ressources humaines transparentes, basées sur le mérite et incorporant les exigences d'intégrité ; de la tenue de livres, enregistrements et comptes justes et précis ; de canaux de supervision et de reddition de comptes, y compris les audits internes et comités de conseil d'administration spécialisés ; de mesures de protection des lanceurs d'alerte ; de conseil, orientation et formation portant sur l'éthique et l'intégrité, et ; de procédures d'enquête et disciplinaires en cas de violation.

Les Lignes Directrices LCI recommandent également que ces éléments s'appliquent à tous les niveaux de la hiérarchie de l'entreprise et à toutes les entités sur lesquelles l'entreprise publique exerce un contrôle effectif, notamment ses filiales, et qu'ils soient suivis par le conseil d'administration ou un autre organe de l'entreprise indépendant de la direction. Ils doivent également s'appliquer à l'engagement auprès des agents et autres intermédiaires, consultants, représentants, distributeurs, contractants et fournisseurs, partenaires au sein des consortiums et co-entreprises, au moyen de mesures de due diligence et de supervision (IV.3.v). Cette dernière disposition encourage à propager ces exigences strictes à tous les groupes et filiales de l'entreprise, afin de conférer de la transparence aux réseaux souvent abscons dans lesquels l'entreprise publique exerce son activité. Des « pactes d'intégrité » et autres engagements, comme détaillé dans la section de Questions et réponses, peuvent constituer des outils utiles dans le cadre de relations avec des agents et autres tierces parties.

L'État peut souhaiter définir des motifs d'incitation directs pour les entreprises élaborant des mesures de contrôle interne, de déontologie et de conformité (ou un plan de lutte contre la corruption) ou, le cas échéant, étendre ces motifs d'incitation aux entreprises publiques. Cela signifierait qu'un tel plan agirait en la faveur des entreprises publiques en cas d'investigation pour conduite corrompue, dans la mesure où l'entreprise (ou son plan de lutte contre la corruption) contient le minimum d'éléments requis selon les Lignes Directrices LCI. Bien entendu, lorsqu'une entreprise ou ses représentants se sont livrés à une conduite corrompue, cela constitue, pour l'entreprise, un puissant motif d'incitation à développer ou renforcer ses contrôles anticorruption, non seulement pour éviter que l'infraction se reproduise, mais également pour montrer aux autorités judiciaires que l'entreprise prend ce problème au sérieux. Dans certains cas, les autorités judiciaires peuvent également exiger d'une entreprise qu'elle engage un superviseur de la conformité afin de l'aider à définir et améliorer son plan. Cette mesure est en général intégrée au régime de responsabilités des personnes morales pour les délits de corruption, qui, comme détaillé dans les sections précédentes, doit concerner toutes les entreprises, quel qu'en soit le mode de propriété.

L'État peut étudier la création d'autres motifs d'incitation. Par exemple, l'État peut proposer une assistance méthodologique et des conseils sur la définition des contrôles internes, règles déontologiques et mesures de conformité aux entreprises publiques volontaires et désireuses d'introduire des mécanismes d'intégrité en accord avec les Lignes Directrices LCI. L'État peut souhaiter promouvoir des actions collectives d'intégrité dans ses activités et encourager les entreprises publiques à se joindre à de telles initiatives. Ces initiatives peuvent présenter des éléments de certification de l'intégrité et l'État peut envisager de reconnaître d'une manière ou d'une autre les efforts des entreprises en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption par l'obtention de cette certification.

Outre les moyens ci-dessus, l'État pourrait en tout état de cause promouvoir l'importance des contrôles internes, règles déontologiques et mesures de conformité dans les entreprises publiques par l'intermédiaire de campagnes d'éducation, notamment par l'organisation d'activités de formation conjointes (IV.4). L'État peut également soutenir ou assister les liens entre ses entreprises publiques autour des problématiques d'intégrité, notamment par la création de plateformes d'échange de l'information et de bonnes pratiques. Les initiatives d'apprentissage et d'échange d'expérience entre le secteur privé et les entreprises publiques peuvent également être encouragées et soutenues par l'État.

Pour une conformité encore accrue avec les Lignes Directrices LCI, l'État doit suivre les bonnes pratiques en matière de transparence et de divulgation (IV.6), comme les préconisent également les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, et en particulier encourager la divulgation de la structure organisationnelle de l'entreprise publique, y compris ses co-entreprises et filiales. Ce point a été détaillé dans les sections précédentes du présent guide.

Questions et réponses : Lignes Directrices LCI IV.B



Les Lignes Directrices LCI suggèrent que les États escomptent que les conseils d'administration et les hauts dirigeants des entreprises publiques promeuvent une « culture de l'intégrité au sein de l'entreprise » incluant une politique interdisant la corruption et soutenue de manière explicite et visible par le conseil d'administration et de la direction, et que ceux-ci adoptent une conduite ayant valeur d'exemple, entre autres. Comment mettre ce point en pratique ?

Les Lignes Directrices LCI invitent l'État à favoriser l'intégrité dans les entreprises publiques en escomptant que les conseils d'administration et les hauts dirigeants des entreprises publiques promeuvent une culture de l'intégrité au sein de l'entreprise et respectant leur autonomie. Les conseils d'administration pourraient le faire au moyen

- (i) d'une politique interne clairement formulée et lisible interdisant la corruption Les membres des conseils d'administration et les hauts dirigeants d'entreprises publiques adoptent généralement une position de tolérance zéro en matière de corruption ;
- (ii) d'actions visant à faciliter la mise en œuvre des dispositions applicables en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption, grâce à un soutien et un engagement solides, explicites et visibles, de la part du conseil d'administration et de la direction, concernant les mesures de contrôle interne, de déontologie et de conformité. Ces mesures devraient favoriser la position de tolérance zéro en matière de corruption, le cas échéant ;
- (iii) d'actions destinées à encourager une culture ouverte facilitant et reconnaissant l'apprentissage organisationnel et favorisant la bonne gouvernance et l'intégrité et protégeant les personnes qui signalent des abus présumés (également désignés par l'expression « lanceurs d'alerte »). À cet effet, de nombreuses entreprises publiques sont parvenues à aller au-delà du respect de la loi, à donner aux représentants des entreprises publiques un aperçu des dilemmes éthiques et de « la bonne chose à faire », et ;
- (iv) de l'adoption d'une conduite ayant valeur d'exemple.

Pour les entreprises publiques, inculquer une culture d'entreprise de l'intégrité reste difficile, en grande partie parce que cela exige de changer les points de vue et les comportements des personnes dans toute la hiérarchie de l'entreprise. En effet, l'entité actionnaire de l'État de Colombie a reconnu que, si les lois et contrôles sont nombreux, des efforts restent nécessaires non seulement pour suivre le respect de ces lois, mais également pour promouvoir un changement d'attitude dans la gestion des ressources publiques.

Il peut être difficile pour les actionnaires d'État de promouvoir une culture d'entreprise de l'intégrité, car elle relève par intrinsèquement de l'entreprise et l'État ne peut pas intervenir dans les activités des entreprises publiques. L'entité actionnaire de l'État français, quant à elle, souligne l'usage de mesures de formation continues. L'entité actionnaire de l'État du Pérou (FONAFE) met à disposition un canal de dépôt de plaintes anonyme. D'autres exemples de pays sont donnés ci-dessous.

Dans le cadre de son dialogue avec le conseil d'administration ou par l'évaluation des performances des entreprises publiques, ou encore par l'inclusion de ces moyens dans les indicateurs de performances des membres du conseil d'administration ou des dirigeants, l'État peut envisager de poser des questions pour

évaluer l'efficacité de l'exemple donné par les dirigeants en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption (OCDE, 2013) :

- La direction affiche-t-elle un engagement actif et un soutien visible ?
- Les normes et le plan de conformité ont-ils été communiqués aux employés de manière claire, pratique et accessible ?
- La direction a-t-elle établi une culture organisationnelle basée sur la confiance en adoptant des principes d'ouverture et de transparence ?
- A-t-il été établi une supervision appropriée des opérations des filiales ?
- Quels processus et infrastructures ont été mis en place pour permettre la supervision ?
- Quelles informations sont requises par la direction en temps réel ou dans les rapports périodiques ?



Les Lignes Directrices LCI recommandent que « l'État devrait, sans intervenir dans la gestion des entreprises publiques, prendre les mesures nécessaires pour favoriser l'intégrité dans les entreprises publiques... » Elles détaillent certains « mécanismes d'intégrité clés ».

(i) Ces mécanismes d'intégrité sont-ils identiques aux composants d'un plan de lutte contre la corruption ?

(ii) Comment l'État et l'entreprise publique peuvent-ils déterminer si les mécanismes ont été mis en œuvre et s'ils sont efficaces ?

Les dispositions des Lignes Directrices LCI sur la « promotion des contrôles internes, règles déontologiques et mesures de conformité dans les entreprises publiques » complètent et ont été adaptées des éléments communs trouvés dans les systèmes de contrôle en entreprise des plans d'intégrité et de lutte contre la corruption tels que ceux compilés dans le Manuel d'éthique anticorruption et de conformité pour les entreprises de l'OCDE (OCDE, 2013). Ces dispositions ne présument aucunement de la manière dont une entreprise publique organise de telles mesures en son sein. Dans de nombreux cas, les mécanismes d'intégrité pertinents sont mis en place dans le cadre du plan de lutte contre la corruption de l'entreprise. Cependant, dans un tel cas, il est important que les activités de gestion des risques et de contrôle soient réellement intégrées dans la stratégie et les processus, et non cantonnées à un programme isolé.

Les personnes responsables de superviser la mise en place des mécanismes d'intégrité (ou plans de lutte contre la corruption) dans les entreprises publiques peuvent s'inspirer des questions suivantes, fournies par le Département de la justice des États-Unis dans son « Évaluation des plans de conformité en entreprise » (US DOJ, 2017) :

- **Autonomie** : Les personnes chargées de la conformité et des fonctions de contrôle correspondantes disposent-elles de canaux directs de reddition de comptes au conseil d'administration ? À quelle fréquence se réunissent-elles avec le conseil d'administration ? Les membres de la direction sont-ils présents pendant ces réunions ? Qui a révisé les performances de la fonction de conformité et quel processus de révision a été employé ? Qui détermine la rémunération, les bonus, les augmentations, le recrutement ou le licenciement des chargés de

conformité ? Le personnel chargé de la conformité et des contrôles associés dispose-t-il de canaux directs de reddition de comptes au siège social ? Si non, comment l'entreprise assure-t-elle son indépendance ?

- **Pouvoirs** : S'est-il déjà produit des circonstances dans lesquelles la conformité a fait l'objet de préoccupations ou d'objections dans le domaine dans lequel une infraction a été commise ? Comment l'entreprise a-t-elle répondu à ces préoccupations de conformité ? Des préoccupations relatives à la conformité ont-elles déjà causé l'arrêt, la modification ou l'examen approfondi de transactions ou accords spécifiques ?
- **Statut** : Comment la fonction de conformité est-elle positionnée dans l'entreprise, au regard des autres fonctions stratégiques, en termes de statut, niveaux de rémunération, rang/titre, canaux de reddition de comptes, ressources et accès aux principaux décisionnaires ? Quel est le taux de renouvellement du personnel dans la fonction de conformité et les fonctions de contrôle associées ? Quel rôle joue la conformité dans les décisions stratégiques et opérationnelles de l'entreprise ?
- **Expérience et qualifications** : Le personnel de conformité et de contrôle dispose-t-il de l'expérience et des qualifications nécessaires à l'exercice des rôles et responsabilités qui lui reviennent ?
- **Financement et ressources** : Comment ont été prises les décisions relatives à l'allocation de ressources humaines et matérielles pour la fonction de conformité et les fonctions de contrôle associées au regard du profil de risque de l'entreprise ? Des demandes de ressources par la fonction de conformité et les fonctions de contrôle associées ont-elles déjà été refusées ? Si oui, comment ces décisions ont-elles été prises ?
- **Fonctions de conformité sous-traitées** : L'entreprise a-t-elle opté pour la sous-traitance de tout ou partie de ses fonctions de conformité à une entreprise ou un consultant externe ? Quelles ont été les raisons de le faire ? Qui a été impliqué dans la décision d'opter pour la sous-traitance ? Comment le processus a-t-il été géré (notamment : qui a supervisé et géré les contacts avec l'entreprise externe/le consultant) ? De quel niveau d'accès l'entreprise externe ou le consultant dispose-t-il dans les informations de l'entreprise ? Comment l'efficacité du processus sous-traité a-t-elle été évaluée ?



Les Lignes directrices recommandent que les entreprises publiques appliquent les mécanismes d'intégrité à leurs filiales et dans leurs relations avec leurs partenaires commerciaux (par exemple : intermédiaires, consultants, sous-traitants). Quelles sont les bonnes pratiques d'entreprise à cet égard ?

Le Guide OCDE sur le devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises propose aux États des normes reconnues à l'international sur la manière dont les entreprises peuvent assurer la due diligence dans leurs opérations, notamment lorsqu'elles cherchent à s'engager avec des partenaires commerciaux ou d'autres tierces parties. En outre, les bonnes pratiques suivantes peuvent être considérées pour les entreprises publiques (OCDE, 2018a) :

- recherche, autant que possible, de partenaires dans le commerce équitable ;
- analyses, contrôles ou évaluation des risques des tierces parties, y compris : analyses de l'historique juridique, financier et commercial des sous-traitants ; vérification des actionnaires, directeurs et représentants (à l'aide de différentes bases de données) ; envoi de questionnaires

aux fournisseurs candidats, et ; utilisation de logiciels de gestion de la connaissance du client ou autres outils informatiques ;

- évaluation des risques associés aux propositions ;
- recherche de conseils professionnels indépendants ;
- utilisation d'accords d'intégrité, pactes d'intégrité, ou clauses d'intégrité et de lutte contre la corruption incorporées dans les contrats ;
- ajout d'un code de conduite en annexe aux contrats de fournisseurs ou d'embauche ;
- formation sur la conformité et la déontologie avec les tierces parties importantes afin d'expliquer clairement les attentes de l'entreprise ;
- définition de contrôles associés pour les validations et paiements, y compris un système de poids et contrepoids, des procédures de validation des contrats et des paiements aux fournisseurs, et ;
- mise en place de revues systématiques, telles que des revues annuelles des relations avec les tierces parties, évaluations des risques a posteriori dans les secteurs à haut risque, étude des fournisseurs et clients, et revue de tous les marchés suivant un processus d'appel d'offres unique par un comité chargé des audits et des risques.



Les Lignes directrices recommandent que les entreprises imposent « des normes de conduite strictes grâce à l'adoption de codes de conduite, de codes déontologiques ou d'autres dispositifs du même ordre clairs et accessibles... » Que doivent contenir ces codes ?

Les codes de conduite clarifient les normes attendues et situations interdites, tandis que les codes déontologiques identifient les principes dirigeant les comportements à adopter et la prise de décisions. Les bonnes pratiques en matière d'intégrité dans le secteur public impliquent la combinaison des deux. Une telle combinaison permet de trouver un équilibre entre la formulation de valeurs générales essentielles et la mise à disposition d'un cadre structurel destiné à soutenir la prise de décisions au quotidien (OCDE, 2020b).

Comme indiqué dans les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques (annotations en section VI.C), ces codes doivent s'appliquer aux entreprises publiques et leurs filiales dans leur ensemble. Ils doivent donner des indications claires et précises quant au comportement attendu de la part de l'ensemble des salariés, ainsi qu'aux programmes et mesures de surveillance applicables. Il est en outre considéré comme une bonne pratique que l'élaboration de ces codes se fasse dans un cadre participatif permettant d'impliquer tous les salariés et autres parties prenantes concernées. Ces codes doivent bénéficier d'une adhésion et d'un engagement visible de la part des conseils d'administration et des instances dirigeantes. L'observation des codes de déontologie par les entreprises publiques doit faire l'objet d'un suivi périodique de la part de leur conseil d'administration.



Selon les Lignes Directrices LCI, « l'État devrait encourager la mise en place, par l'entreprise, de mesures destinées à apporter un soutien constructif à l'observation des mécanismes d'intégrité à tous les niveaux de la hiérarchie au sein de l'entreprise et à atténuer les comportements

opportunistes » [IV.4]. De quoi est constitué le « soutien constructif à l'observation des mécanismes d'intégrité » ?

Le Guide des bonnes pratiques de l'OCDE (2013) [A.9] appelle les entreprises à apporter un soutien constructif à l'observation des plans et mesures de déontologie et de conformité contre la corruption transnationale. Ce soutien positif vise à susciter la confiance des employés au sein de l'entreprise publique et à offrir une compréhension claire des règles et attentes reposant sur les employés de tous niveaux hiérarchiques en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption par l'intermédiaire de formations et autres canaux de communication. Il peut inclure, entre autres, une échelle de salaires égalitaire, des campagnes de sensibilisation et la reconnaissance des bons comportements. Ces mesures doivent être associées à des canaux de signalement sécurisés et une protection adéquate des lanceurs d'alerte. En outre, comme le suggèrent les Lignes Directrices LCI, l'intégrité doit être promue par l'intermédiaire de formations pour tous les niveaux hiérarchiques de l'entreprise et de ses filiales. Une telle formation peut contenir des éléments de certification et être définie comme obligatoire, en particulier pour les personnes occupant des postes à risque, et son bon accomplissement doit être récompensé par l'entreprise.



Les Lignes Directrices LCI recommandent « l'organisation, à tous les niveaux de l'entreprise et dans ses filiales, de formations portant sur les dispositions légales applicables, les attentes de l'État et les mécanismes d'intégrité institués dans l'entreprise. » Elles recommandent également qu'il y ait « la possibilité de mesurer le degré d'assimilation de ces éléments par les divers niveaux hiérarchiques ».

(i) Que doivent contenir ces formations ?

(ii) Comment les entreprises publiques (ou l'entité actionnaire de l'État, le cas échéant) peuvent-elles évaluer le degré d'assimilation ?

(i) : La formation doit viser à encourager la bonne compréhension des dispositions légales applicables à une entreprise publique et à ses employés, des attentes de l'État en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption, et des mécanismes d'intégrité de l'entreprise, y compris les règles et procédures à suivre pour rechercher un conseil ou signaler des pratiques et comportements contraires à l'éthique, corrompus ou autrement illicites. La formation peut illustrer aux participants comment atteindre les objectifs et comment mettre en œuvre les mécanismes d'intégrité. Ces personnes doivent être en mesure de s'adapter aux circonstances changeantes (nouvelles opérations commerciales, nouveaux partenaires, etc.) et aux risques émergents (innovations numériques ou menaces de cybersécurité, par exemple).

(ii) : Le degré d'assimilation peut notamment être mesuré par des évaluations en entrée et en sortie de formation, ou autres méthodes de test telles que l'auto-évaluation. Tel est notamment le cas d'une entreprise internationale basée au Royaume-Uni, qui utilise l'auto-évaluation comme méthode de suivi de la conformité. En utilisant l'outil d'auto-évaluation pour tester le niveau de sensibilisation des employés et l'efficacité de ses formations et de sa communication, le responsable de l'unité cherche à affirmer les valeurs suivantes : « Mon personnel est sensibilisé et comprend la politique du groupe AB&C, le code de

conduite et les processus relatifs aux cadeaux d'affaires, à l'hébergement et au divertissement, et a suivi toutes les formations de conformité requises :

1. Mon personnel connaît l'identité de son Responsable de la conformité local, de son Responsable de la conformité de division (si différent) et du Responsable de la conformité du groupe, et sait quand et comment les contacter pour obtenir conseils ou orientations.
2. Mon personnel connaît et comprend la politique de [l'entreprise] sur les paiements de facilitation et son devoir de les signaler immédiatement au service juridique.
3. Mon personnel connaît et comprend son devoir de signalement rapide de toute préoccupation qu'il peut avoir concernant leurs propres actions ou les actions d'autrui, et sait comment et quand utiliser le registre de cadeaux d'affaire et divertissement et le système de lancement d'alertes.
4. Mon personnel est conscient que les lanceurs d'alerte de bonne foi ne doivent faire l'objet d'aucunes représailles.

Les Lignes Directrices LCI suggèrent qu'il doit être possible de mesurer le degré d'assimilation à tous les niveaux de la hiérarchie. De toute évidence, certaines méthodes, comme décrites ci-dessus, seront davantage applicables aux employés, et éventuellement aux cadres intermédiaires. Pour les directeurs et membres du conseil d'administration, d'autres méthodes peuvent être plus appropriées, telles que la sollicitation de commentaires et avis sur les aspects clairement et effectivement abordés.



Les Lignes directrices suggèrent que l'État fasse en sorte « que l'audit interne, lorsqu'il existe, ait la capacité, l'autonomie et le professionnalisme requis pour pouvoir dûment remplir sa fonction ». Toutes les entreprises publiques doivent-elles disposer d'un auditeur interne ?

Ces lignes directrices prennent pour acquis que l'audit interne existe au sein des grandes entreprises publiques (a minima) en accord avec les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques (VII.J), qui appellent à « se doter de procédures efficaces de contrôle interne et mettre en place un organe de contrôle de gestion, placé sous la surveillance du conseil d'administration et du comité d'audit, ou de l'organe équivalent de la société, auxquels il devra rendre compte. »

Cette disposition détaille une mention du Guide de bonnes pratiques pour les contrôles internes, la déontologie et la conformité [A.11.I] élaboré par l'OCDE en 2010. Un conseil urgent peut être recherché auprès de l'ombudsman, soit dans l'entreprise, s'il en existe un, soit auprès de l'État.



Les Lignes directrices encouragent à ce que « des mesures soient effectivement prises afin de dispenser conseils et orientations... y compris lorsqu'ils ont besoin d'avis de façon urgente face à des situations difficiles ». Où rechercher des conseils urgents de ce type ?

Il existe différents modèles de mise à disposition de conseils relatifs à l'intégrité et à la lutte contre la corruption dans l'entreprise et, lorsque la situation s'y prête, à destination des partenaires commerciaux. En premier lieu, les responsables et conseillers en déontologie doivent être placés au sein des unités chargées du contrôle interne, de la déontologie et de la conformité, à la fois de manière centralisée et, selon la taille de l'entreprise publique, dans les différents services ou filiales. Ces responsables et conseillers peuvent être chargés d'apporter leur conseil à tous les niveaux hiérarchiques de l'entreprise

ou à certains types de profils (directeurs, hauts responsables, etc.). Comme suggéré ci-dessus, le bureau de l'ombudsman, ou toute structure similaire, peut être établi au sein de l'entreprise pour recevoir et examiner les différentes plaintes et demandes de conseil et d'orientation. Il existe également différents outils utilisables pour faciliter l'accès à ce conseil. Par exemple, une entreprise publique peut constituer une ou plusieurs lignes d'appel dédiées.

Idéalement, la première recherche de conseil doit se produire au sein de l'entreprise et doit intervenir en complément de la connaissance des mécanismes d'intégrité internes et exigences de l'entreprise, ainsi que des dispositions légales applicables aux entreprises publiques. En second lieu, si le conseiller en déontologie ou en intégrité n'est pas en mesure d'apporter une réponse satisfaisante ou suffisamment rapide, la question peut être transmise au responsable de la conformité ou à une personne occupant un poste similaire (par exemple, chargée des mécanismes d'intégrité dans l'entreprise publique) et, le cas échéant, jusqu'au comité d'éthique, de gestion des risques, d'audit ou autre, rattaché au conseil d'administration. Si le conseil recherché n'a pas été obtenu au sein de l'entreprise publique, l'étape suivante consiste à solliciter une institution d'intégrité ou de lutte contre la corruption. L'entité actionnaire peut également considérer la nomination de conseillers en intégrité et déontologie ou responsables de l'intégrité, lesquels peuvent se tenir à la disposition du personnel des entreprises publiques, en particulier les dirigeants. Cependant, il est peu probable que les canaux externes recherchés soient aussi rapides et spécifiques à une situation. Ces canaux feront ainsi davantage office de canal de signalement.

L'État peut également s'inspirer des lignes directrices fournies au secteur public pour la mise à disposition de ce conseil et le rendre fonctionnel. En particulier, l'utilisation de communication écrite, telle que l'usage de courrier postal ou électronique, ou encore d'un portail en ligne, pour contacter les conseillers en intégrité peut favoriser la clarté dans la réponse et éviter les risques d'erreur d'interprétation de conseils apportés à l'oral. La définition de procédures claires pour la prise de contact avec l'organe de conseil, incluant les coordonnées, heures de service et délais de réponse attendus, peut contribuer à en faciliter l'accès. De plus, la spécification des limites du conseil d'intégrité (définissant, par exemple, qu'il n'équivaut pas à un conseil juridique) peut protéger à la fois les conseillers en intégrité et les employés d'une erreur d'utilisation ou d'interprétation du conseil. Une attention particulière doit être accordée au respect de la confidentialité des échanges entre le conseiller et les agents publics (adresse e-mail dédiée et/ou protégée par chiffrement, accès limité à une plateforme ou page Web spécifique) (OCDE, 2020b).



Les Lignes Directrices LCI recommandent « la définition de règles et de procédures claires concernant le signalement au conseil d'administration, par des salariés ou d'autres personnes, de pratiques illicites ou entachées d'irrégularités, qu'elles soient réelles ou qu'elles aient été encouragées, au sein des entreprises publiques ou s'agissant d'elles... Ils devraient être protégés, en droit et en fait ». Comment mettre ce principe en pratique ?

Les entreprises publiques peuvent proposer plusieurs canaux de signalement. Ceux-ci doivent être gérés par des personnes ou unités disposant du personnel nécessaire pour exploiter l'infrastructure de signalement protégé et entreprendre les actions appropriées en réponse aux signalements. Une pratique commune au sein des entreprises publiques consiste à faire que les canaux de signalement permettent à *minima* l'anonymat du signalement, mais aussi sa confidentialité. L'existence de ces canaux et le moyen de les utiliser doivent être communiqués aux employés de l'entreprise, et les canaux doivent s'avérer faciles d'accès et d'utilisation.

Exemples de pays : Lignes Directrices LCI IV.B

Les exemples ci-dessous démontrent comment les différents pays mettent en application (certaines de) ces dispositions dans leurs contextes nationaux.



Favoriser l'intégrité dans les entreprises publiques [IV.2]

Argentine : Un « Réseau d'intégrité dans les entreprises publiques » a été créé en 2016, composé de représentants du Bureau du cabinet des ministres, du Bureau général des audits internes, du Bureau anticorruption et d'agents des entreprises publiques occupant des postes à responsabilités dans les domaines de l'audit, de l'éthique et de la conformité (dirigeants, directeurs généraux, responsables des audits internes, responsables de la conformité, conseillers juridiques, responsables RH, responsables achats et approvisionnement, entre autres).

Le réseau se réunit tous les mois. La première moitié de la réunion est habituellement dédiée aux discussions concernant la mise en application de la législation relative à l'intégrité et des pratiques associées, et la deuxième moitié à la diffusion des bonnes pratiques élaborées par un intervenant invité. Les principaux objectifs du réseau visent à :

- sensibiliser les personnes sur la pertinence de la transparence et de l'intégrité dans les entreprises publiques ;
- promouvoir l'élaboration et la mise en place de plans d'intégrité et de conformité ;
- former une communauté dans laquelle les parties prenantes partagent leurs vues et bonnes pratiques sur les questions d'intégrité, et ;
- proposer des « formations de formateurs » dont les activités peuvent être reproduites au sein des entreprises publiques.

Brésil : Empresa Pró-Ética (Pro-Ethics) est une initiative visant à reconnaître les entreprises engagées dans la prévention et la lutte contre la corruption, la fraude et les activités illicites, et ayant élaboré et mis en place des plans d'intégrité solides. Créée en 2011, l'initiative Empresa Pró-Ética est utilisée par le CGU et l'institut Ethos. Depuis 2015, au moins cinq entreprises publiques réalisent l'étude de manière annuelle. L'un des objectifs de l'initiative Empresa Pró-Ética est de sensibiliser les entreprises quant à leur rôle dans la lutte contre la corruption. L'initiative repose sur le postulat que la prise d'actions constructives pour la prévention et la lutte contre les pratiques illicites réduit les risques de fraude et de corruption dans les relations entre le secteur public et le secteur privé.

Croatie : En Croatie, le programme de lutte contre la corruption adressé aux entreprises dont l'État est actionnaire majoritaire en 2019-2020 stipule que ces entreprises doivent toutes adhérer au Code déontologique, lequel oblige les entreprises à définir une procédure de mise en œuvre de politiques déontologiques, y compris des règles et procédures de signalement de la corruption ou autres infractions au principe d'intégrité.

Lituanie : Le Service spécial d'investigation, en collaboration avec plusieurs partenaires, a élaboré deux manuels de lutte contre la corruption à destination du secteur public et du secteur privé. Les deux manuels contiennent des informations complètes et lignes directrices utiles pour la mise en application de mesures d'intégrité et de lutte contre la corruption au niveau organisationnel. En particulier, ses annexes sont remplies d'exemples réels ou modèles de politiques et méthodes, telles que des politiques relatives aux

cadeaux d'affaires ou des déclarations d'intégrité. Conformément aux bonnes pratiques en matière de transparence, ces manuels sont disponibles en ligne, [ici](#) et [ici](#).

Pérou : En 2019, le Décret suprême n° 002-2019-JUS (loi réglementaire n° 30 424) a établi que, lorsqu'une enquête judiciaire est initiée à l'encontre d'une entreprise disposant d'un modèle de prévention de la corruption, il relève de la responsabilité de la Superintendance du marché des valeurs (SMV) d'émettre un rapport technique fournissant son opinion sur l'efficacité et l'implémentation dudit modèle de prévention. Ce dernier est important puisque ces règles stipulent que, si une entreprise dispose d'un modèle de prévention efficace, elle est déchargée de toute responsabilité. En conséquence, le rapport technique et l'opinion du SMV sont décisifs pour l'exemption de responsabilité de l'entreprise.

Suède : La Suède a établi un réseau d'entreprises durables pour discuter des problématiques pertinentes en matière de développement durable et favoriser l'échange d'expériences entre les entreprises publiques. À l'une de ces réunions, les entreprises ont pu discuter des lignes directrices internationales auxquelles elles sont tenues de se conformer. L'entité actionnaire de l'État conduit également des ateliers réguliers sur différentes problématiques liées au développement durable, y compris le lancement d'alertes.

Turquie : Le décret gouvernemental du Plan général annuel d'investissement et de financement de 2015 exigeait des entreprises publiques qu'elles définissent un système de contrôle interne avant fin 2016.



Escompter que les conseils d'administration et les hauts dirigeants promeuvent une culture de l'intégrité au sein de l'entreprise et le respecter [IV.2]

Grèce : La Grèce exige des entreprises publiques cotées et non cotées de nommer au moins deux membres de conseil d'administration indépendants, dont un dispose de connaissances significatives en comptabilité (selon la section A de la loi 3429/05) afin de renforcer la composition du Comité d'audit.

Corée : Les Lignes directrices sur le management et l'innovation dans les entreprises publiques et institutions quasi gouvernementales exigent des entités qu'elles définissent et promulguent une charge de déontologie et un code de conduite. Elles exigent également qu'un accord d'intégrité soit passé entre les institutions publiques et leurs cadres dirigeants.

Italie : Les entreprises publiques sont également tenues de se conformer, directement et indirectement, aux lignes directrices émises par l'Autorité Anticorruption (ANAC), même si le modèle organisationnel et de management requis par le décret de loi n° 231/2001 a déjà été mis en place. Il est demandé à chaque entreprise publique d'identifier la personne « responsable de la prévention de la corruption » au sein de l'entreprise. La personne est alors nommée par le conseil d'administration et se voit ainsi confier la responsabilité d'élaborer un plan d'action pouvant être mis en application par les responsables et les employés pour le traitement des comportements illicites ou dissimulés. Enfin, le conseil d'administration doit adopter le plan élaboré. Selon les dispositions des décrets de 2001 et 2013, spécifiquement passés à ce sujet, la « personne responsable » au sein de chaque entreprise publique doit disposer d'un profil et de compétences précis en termes d'indépendance et de professionnalisme, outre son rôle et son poste dans l'organisation.

Thaïlande : Bureau de la politique des entreprises d'État de la Thaïlande (SEPO) élabore des normes déontologiques destinées au conseil d'administration des entreprises publiques, conformément à la loi sur les normes déontologiques, B.E. 2562 (2019). Ces normes déontologiques incluent l'adhésion aux principales institutions, la bonne conscience, l'honnêteté, l'intégrité et la responsabilité, la détermination à agir de manière correcte, équitable et dans le respect des lois, le fait d'agir dans le respect des intérêts

publics, de viser des résultats, d'agir de manière non discriminatoire, et d'endosser un rôle de modèle pour les autres.



Œuvrer pour que les mécanismes d'intégrité soient applicables à tous les niveaux de la hiérarchie au sein de l'entreprise et à toutes les entités sur lesquelles l'entreprise exerce un contrôle effectif, notamment ses filiales [IV.3]

Chili : Au Chili, les entreprises publiques doivent inclure dans leurs rapports annuels des informations sur les opérations réalisées avec les parties associées, leurs fournisseurs et clients principaux, ainsi que leurs filiales, associés et principaux actionnaires.

Croatie : Le Plan de lutte contre la corruption stipule que les entreprises publiques doivent adopter une charte déontologique, laquelle doit définir des politiques déontologiques et une procédure pour leur mise en œuvre, des mesures disciplinaires à prendre en cas de violation et d'autres mécanismes relatifs à la mise en œuvre. L'une des exigences clés est que les membres du conseil d'administration, les cadres dirigeants et tous les autres employés de l'entreprise, à tous les niveaux hiérarchiques et postes, doivent adhérer à ce code dans l'exercice de leurs fonctions. Son propos principal doit être d'intégrer ces principes dans les processus commerciaux et l'environnement de travail de l'entreprise, de sorte qu'ils deviennent un comportement régulier pour tous les employés de l'entreprise, conformément aux normes éthiques et professionnelles et aux valeurs sociétales généralement acceptées.

France : En France, les entreprises publiques remplissant les critères définis dans l'article 17 de la loi Sapin II sont tenues de mettre en œuvre des mesures visant à prévenir et détecter la perpétration, en France ou à l'étranger, d'actes de corruption ou de trafic d'influence. Lorsqu'une entreprise prépare des comptes consolidés, les obligations légales en matière de conformité à la lutte contre la corruption s'appliquent à l'entreprise elle-même ainsi qu'à toutes ses filiales et aux sociétés qu'elle contrôle. Ces obligations incluent des procédures d'évaluation de l'intégrité des clients, fournisseurs principaux et intermédiaires (procédures de due diligence, etc.). Les procédures d'évaluation des tierces parties incluent, en fonction de la cartographie des risques de corruption, des évaluations des risques spécifiques induits par une relation existante ou potentielle avec une tierce partie. Ces évaluations n'excluent pas l'entreprise de prendre d'autres mesures de précautions par ailleurs.



Œuvrer pour que les mécanismes d'intégrité... soient appliqués dans leurs relations avec leurs partenaires commerciaux [IV.3.iii]

Thaïlande : La Thaïlande recourt principalement à l'initiative du pacte d'intégrité pour lutter contre la corruption dans les marchés publics. Un pacte d'intégrité, concept élaboré à l'origine par Transparency International, « est à la fois un document signé et une approche des marchés publics qui engage un pouvoir adjudicateur et les soumissionnaires (y compris l'adjudicataire) à respecter les meilleures pratiques et une transparence maximale. Un troisième acteur, généralement une OSC, contrôle le processus et les engagements pris. Les organisations de contrôle s'engagent à faire preuve d'une transparence maximale et tous les résultats et les rapports de contrôle sont mis à la disposition du public de manière continue » (Transparency International, 2018d).

Le recours aux pactes d'intégrité a été introduit pour l'exercice 2015 et codifié à l'article 18 de la loi sur les marchés publics (2017), qui s'applique également aux entreprises publiques. L'entité actionnaire de l'État de Thaïlande (SEPO) est membre du comité de lutte contre la corruption conformément à la loi sur les marchés publics. Les pactes d'intégrité s'appliquent aux projets de passation des marchés : (i) qui atteignent ou dépassent le seuil de budget (1000 millions Baht) ; (ii) qui sont d'intérêt public, tels que les grands projets d'infrastructure ; (iii) dont le comité de lutte contre la corruption approuve l'inclusion dans le plan du Pacte d'intégrité, tels que ceux dont la procédure de passation de marchés est complexe ou qui sont fortement exposés à la corruption. Les entreprises publiques et les autres entités adjudicatrices peuvent proposer, sur une base volontaire, des projets de passation de marchés à inclure dans le plan.



...Encourager un soutien constructif à l'observation des mécanismes d'intégrité... organisation, à tous les niveaux de l'entreprise et dans ses filiales, de formations portant sur les dispositions légales applicables, les attentes de l'État et les mécanismes d'intégrité institués dans l'entreprise [IV.4]

Chili : L'entité actionnaire de l'État, le SEP, organise, à destination des membres des conseils d'administration et cadres dirigeants des entreprises publiques, des séminaires et programmes de formation réguliers traitant certains des sujets abordés dans les Lignes directrices du SEP ou de problématiques relatives à la gouvernance d'entreprise. Les efforts sont coordonnés avec l'aide d'organismes de formation professionnels, tels que les universités ou autres institutions publiques liées à la gouvernance des entreprises publiques, telles que le Bureau du contrôleur général (Contraloría General de la República) ou l'Unité d'analyse financière (UAF). Ces séminaires et formations incluent notamment des diplômes en gouvernance d'entreprise décernés aux membres des conseils d'administration, ou encore des ateliers sur la conformité et formations à l'audit interne.

France : En France, les entreprises publiques mentionnées dans l'article 17 de la loi Sapin II sont tenues de définir des systèmes de formation à destination des cadres dirigeants et du personnel le plus exposé au risque de corruption et de trafic d'influence. En outre, dans le cadre de sa mission de conseil, l'agence anticorruption (AFA) organise des activités de formation sur les problématiques de lutte contre la corruption à destination des entreprises publiques et privées.

Lituanie : Depuis début 2019, le Service spécial d'investigation (institution nationale majeure dans la lutte contre la corruption en Lituanie) tient des réunions régulières avec les responsables de la conformité en matière de lutte contre la corruption des entreprises publiques pour traiter des questions relatives à l'intégrité et la lutte contre la corruption. Pendant ces réunions trimestrielles, le Service spécial d'investigation ou les entreprises publiques elles-mêmes présentent leurs propres expériences, des bonnes pratiques, exemples et solutions vis-à-vis des sujets tels que la construction d'un environnement anticorruption, la protection des lanceurs d'alerte, l'analyse des lois et politiques relatives aux cadeaux d'affaires en matière de lutte contre la corruption. Cette forme de partenariat et d'assistance est prévue dans les plans annuels du service d'investigation.



Encourager la mise en place de circuits adéquats de surveillance et de reddition de comptes au niveau de l'entreprise... [IV.5]

France : Le conseil d'administration doit constituer un comité d'audit responsable de la gestion des contrôles et de la vérification de la fiabilité et de la clarté des informations fournies aux actionnaires et au marché. L'organe de direction générale peut également décider de créer ce type de comité en fonction des sujets de préoccupation spécifiques. Dans ce cadre, certaines entreprises publiques françaises ont créé des comités d'éthique rattachés à la direction de l'entreprise ou au conseil d'administration. Certaines entreprises figurant dans le portefeuille de l'État ont confié la responsabilité de mise en œuvre de leur politique de lutte contre la corruption à un personnel spécifique.

Grèce : En Grèce, un soutien et des formations sont apportés à tous les auditeurs internes indépendants nommés dans les entreprises publiques non cotées, concernant le cadre juridique et les domaines de contrôle (conformité légale et domaines de contrôle particuliers, par exemple). De plus, le gouvernement évalue les rapports des auditeurs internes et, au besoin, propose des actions supplémentaires au nom de l'État, avant leur validation dans le cadre des réunions d'actionnaires.

Pérou : Par l'intermédiaire de la Directive de management, l'entité actionnaire de l'État du Pérou (FONAFE) a conçu une procédure de suivi des actions de contrôle. Elle stipule que le directeur général de l'entreprise, ou poste équivalent, doit envoyer au FONAFE, deux fois par an, une copie du rapport que l'organe de contrôle institutionnel (l'organe de contrôle interne pertinent dans l'entreprise publique) envoie au Contrôleur général de la république. Le rapport décrit le statut de mise en œuvre des recommandations des rapports d'audit interne et externe passés, permettant ainsi un suivi supplémentaire.

Suisse : Conformément à l'art. 728a du Code des obligations suisse, l'auditeur contrôle s'il existe un système de contrôle interne. La plupart des entreprises publiques qui ne sont pas organisées selon une forme juridique privée sont également contraintes, par une législation particulière, à un audit ordinaire. De plus, les grandes entreprises au moins doivent mettre en place un système de gestion de la conformité conformément à norme ISO 19600. Pour toutes les autres entreprises publiques, des mesures similaires font actuellement l'objet d'un examen.

Royaume-Uni : Vis-à-vis des actifs figurant dans le portefeuille de l'organisme UK Government Investments (UKGI), les entreprises publiques sont couvertes par un document-cadre, défini avec UKGI et leur ministère d'affiliation et définissant la relation de gouvernance d'entreprise entre les parties. Le document-cadre émis par le Trésor de Sa Majesté et applicable aux entreprises publiques (trouvé dans le guide *Gestion de l'argent public*) contient une disposition stipulant que l'entreprise publique doit constituer un comité d'audit de son conseil d'administration, conformément au Code de bonnes pratiques de gouvernance d'entreprise et au Manuel du comité d'audit et d'assurance des risques (ou soit représentée dans le comité d'audit du ministère d'affiliation). Le Comité d'audit et d'assurance des risques est chargé de déterminer la propension de l'entreprise publique à être sujette aux risques et d'assurer que le cadre de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle est en place pour gérer les risques dans ce contexte.



...Encourager la diffusion d'informations sur la structure organisationnelle de l'entreprise publique, y compris sur ses co-entreprises et ses filiales [IV.6]

Chili : Parmi les informations que les entreprises publiques sont légalement tenues de publier sur leurs sites électroniques figurent celles de leurs filiales et sociétés affiliées, ainsi que de toute autre entité dans lesquelles elles ont une participation, représentation ou intervention, quelle qu'en soit la nature (article X.E de la loi n° 20 285 sur l'accès aux informations publiques).



Le cas échéant... que les entreprises publiques adhèrent à la législation relative aux groupes de pression... [IV.7]

France : Les entreprises publiques sont couvertes par la réglementation sur les groupes de pression (ou d'intérêts). Elles sont tenues d'enregistrer leurs activités associées à des groupes d'intérêts dans un registre géré par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique et sont contraintes par les règles déontologiques décrites dans la loi relative à la transparence, la lutte contre la corruption et la modernisation de l'économie (2016).

Autres ressources utiles

Autres instruments utiles de l'OCDE :

- Décision du Conseil sur les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales [[OECD/LEGAL/0307](#)].
- Principes de gouvernance d'entreprise du G20 et de l'OCDE (points V, VI.D.7 en particulier) [[OECD/LEGAL/0413](#)].
- Recommandation du Conseil visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (2009) et annexe II : Guide de bonnes pratiques pour les contrôles internes, la déontologie et la conformité [[OECD/LEGAL/0378](#)].
- Recommandation sur la lutte contre les soumissions concertées dans les marchés publics [[OECD/LEGAL/0396](#)]; Recommandation du Conseil sur les marchés publics [[OECD/LEGAL/0411](#)].

Autres sources internationales utiles :

- Principes de haut niveau du G20 sur l'intégrité et la prévention de la corruption dans les entreprises publiques.
- Plan d'action du G20 sur la lutte contre la corruption Protection des lanceurs d'alerte.
- Transparency International, 10 principes de lutte contre la corruption à destination des entreprises publiques.

- Convention des Nations Unies contre la corruption (chapitre II en particulier).
- Manuel de l'OCDE sur l'intégrité publique.
- OCDE, ONUDC, et Banque mondiale, Manuel d'éthique anticorruption et de conformité pour les entreprises (2013).
- ONUDC, Plan d'éthique anticorruption et de conformité pour les entreprises : guide pratique (2013).

IV.C. Garantir l'autonomie des organes de décision des entreprises publiques

Pourquoi ce point est-il important ?

Le conseil d'administration joue un rôle central et pivot dans la gouvernance des entreprises publiques en ce qu'il reçoit les orientations de la part de l'entité actionnaire, limitées cependant aux questions stratégiques et objectifs de la politique publique. Il intervient en intermédiaire entre l'entité actionnaire et les hauts responsables de l'entreprise. Une menace à l'intégrité et au professionnalisme du conseil d'administration peut compromettre non seulement l'efficacité des mécanismes d'intégrité de l'entreprise, mais l'intégrité de l'entreprise elle-même.

En dépit des améliorations dans le professionnalisme des conseils d'administration au cours des dernières décennies, ainsi que dans les contrôles pour la protection de leur autonomie, il est démontré que les entreprises publiques sont confrontées à des risques de corruption s'avérant préoccupants pour les conseils d'administration, et devant par conséquent s'avérer tels pour l'État. Premièrement, des membres de conseils d'administration ont été impliqués dans des cas de corruption ou de pratiques illicites de haut niveau. Deuxièmement, les entreprises publiques étudiées par l'OCDE (2018a) ont indiqué être confrontées à des risques impliquant leur conseil d'administration, y compris en matière de conflits d'intérêts dissimulés, de favoritisme dans les nominations et d'interférence dans la prise de décisions. Les entreprises publiques présentant une plus grande proportion de membres du conseil d'administration indépendants, ou une moins grande proportion de représentants de l'État, estiment le risque de corruption au sein de l'entreprise comme moins élevé que les autres entreprises publiques. Troisièmement, les conseils d'administration sont responsables de l'organe de direction de la surveillance et, indirectement, des employés : les deux catégories de personnes ayant été le plus souvent impliquées dans des activités de corruption ou autres activités illicites parmi les entreprises publiques étudiées par l'OCDE (OCDE, 2018a).

La Recommandation IV.C des Lignes Directrices LCI vise à relever certains de ces obstacles.

Comment les entités actionnaires d'État peuvent-elles préserver l'autonomie des organes décisionnaires ?

Les Lignes Directrices LCI reprennent les dispositions des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques concernant les responsabilités des conseils d'administration des entreprises publiques (VII), en particulier concernant leur autonomie et leur intégrité. Les Lignes Directrices LCI doivent par conséquent être mises en œuvre conformément aux bonnes pratiques définies par le Groupe de travail. Cependant, elles détaillent également certaines dispositions précédentes afin de couvrir les problématiques particulièrement axées sur la prévention de la corruption et la préservation de l'intégrité. L'État est ainsi encouragé à entreprendre des mesures supplémentaires pour assurer leur mise en œuvre.

L'État a essentiellement besoin de s'assurer que les conseils d'administration disposent de l'autorité, de la diversité, des compétences et de l'objectivité nécessaires pour garantir leur intégrité dans l'exercice de leurs fonctions (IV.9). En particulier, les Lignes Directrices LCI appellent les États à interdire l'accès au conseil d'administration aux responsables politiques en position d'influencer de manière significative les conditions d'exploitation des entreprises publiques par le conseil d'administration (IV.9.i). L'État pourrait introduire de telles restrictions directement dans la législation (législation relative aux entreprises publiques, législation relative à l'intégrité et à la lutte contre la corruption ou toute autre réglementation imposant des restrictions aux hauts fonctionnaires et responsables politiques).

En pratique, l'évaluation déterminant si un responsable politique ou autre haut fonctionnaire est en position d'influencer de manière significative les conditions d'exploitation des entreprises publiques peut être intégrée formellement aux contrôles réalisés pendant le processus de sélection ou aux autres mécanismes visant à éviter de futurs potentiels conflits d'intérêts. L'État, par l'intermédiaire de son entité actionnaire ou de son organisme chargé de l'intégrité et de la lutte contre la corruption, peut publier d'autres lignes directrices sur la manière dont cette évaluation peut être réalisée, et sur les facteurs à prendre en compte lors de la décision de non-éligibilité d'un responsable politique ou autre agent public.

Les Lignes Directrices LCI recommandent également un « délai de latence » pour les anciens responsables politiques (IV.9.i). Les anciens responsables politiques sont généralement concernés par la législation relative à l'intégrité et à la lutte contre la corruption, qui impose des restrictions sur l'occupation de postes particuliers pendant une certaine période après la cessation de leur fonction. L'État a besoin d'assurer que ces dispositions incluent explicitement les situations couvertes par les Lignes Directrices LCI, c'est-à-dire qu'elles s'appliquent aux anciens responsables politiques souhaitant siéger à des conseils d'administration d'entreprise publique. Les mêmes conditions s'appliquent aux agents publics, auxquels il est interdit, dans la plupart des pays, de participer à des activités susceptibles de conduire à un conflit d'intérêts potentiel ou seulement perçu. Enfin, une bonne pratique consiste en l'institution et l'application d'un système de « portes tournantes » pour les cadres dirigeants des entreprises publiques, c'est-à-dire de règles applicables aux agents publics, leur interdisant temporairement d'occuper certains postes de management dans le secteur privé, dans les domaines d'activité dans lesquels ils disposent d'une influence et de connexions établies.

Les Lignes Directrices LCI ajoutent à cette bonne pratique, définie dans les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, une condition exigeant que l'intégrité personnelle soit un critère formel d'accès au conseil d'administration (IV.9.v). Cela peut être réalisé par une exigence stipulant que ce critère soit pris en considération lors de la sélection des membres du conseil d'administration d'une entreprise publique. Afin de promouvoir davantage encore sa mise en pratique, l'État, par l'intermédiaire de son entité actionnaire ou de son organisme chargé de la lutte contre la corruption ou des deux, peut proposer des lignes directrices sur la manière dont l'intégrité personnelle peut être efficacement évaluée et sur les contrôles à effectuer, par exemple la consultation des registres nationaux des agents condamnés pour corruption. Cela peut également être considéré comme un bon critère pour la nomination de hauts responsables et autres cadres dirigeants d'une entreprise publique. En conséquence, l'État peut encourager les conseils d'administration des entreprises publiques à utiliser des règles et procédures similaires au sein de leur entreprise.

Les règles et mécanismes visant à déclarer, identifier, gérer et prévenir les conflits d'intérêts peuvent être révisés par l'État pour assurer qu'ils couvrent tous les domaines recommandés dans le cadre des Lignes Directrices LCI (IV.9.vi). Les règles relatives aux conflits d'intérêts sont communément appliquées aux entreprises publiques de deux manières. Premièrement, les règles générales relatives aux conflits d'intérêts concernent les membres de conseils d'administration et cadres dirigeants des entreprises publiques en tant qu'appartenant à la catégorie des postes exposés à des risques accrus de corruption. Deuxièmement, les dispositions relatives aux conflits d'intérêts sont intégrées à la législation réglementant les entreprises publiques. Ces approches ne s'excluent pas mutuellement. Les entreprises publiques doivent être tenues d'élaborer des mécanismes afin de se conformer à toute législation existante. Ces mécanismes peuvent inclure (a) des procédures pour la déclaration des conflits d'intérêts ; (b) des règles et procédures pour l'identification et la gestion des situations de conflits d'intérêts potentielles, réelles et perçues, et ; (c) l'acquisition de ressources pour la gestion, telles que du personnel qualifié responsable de l'observation et de l'application de ces règles. Il serait judicieux d'intégrer ces mécanismes dans le système de contrôle interne et de gestion des risques d'une entreprise publique, et ce procédé peut également être intégré à un plan d'intégrité et de lutte contre la corruption s'il en existe un. Les sources

de conseils apportés en matière d'éthique et d'intégrité, détaillés dans les sections précédentes, doivent idéalement pouvoir fournir des conseils sur les règles et procédures relatives aux conflits d'intérêts.

Les bonnes pratiques suggèrent également que les règles et procédures relatives aux conflits d'intérêts soient bien communiquées aux employés de l'entreprise publique, à ses dirigeants et aux membres du conseil d'administration. Elles peuvent notamment être incluses dans les sessions d'initiation, intégrées aux programmes d'introduction ou mentionnées dans les contrats d'embauche. Des mesures d'orientation et de formation sur ces règles doivent être promues dans l'ensemble de la hiérarchie. L'État peut offrir des formations complémentaires sur les exigences relatives aux conflits d'intérêts si la réglementation nationale s'applique directement aux entreprises publiques.

Les Lignes Directrices LCI exigent que les membres de conseils d'administration d'entreprises publiques et les dirigeants fassent des déclarations aux instances compétentes relatives aux placements, activités, emplois et avantages dont ils bénéficient et dont pourrait résulter un conflit d'intérêts (III9.iv). Tout conflit d'intérêts concernant les membres de conseils d'administration doit être communiqué au conseil d'administration et, le cas échéant, à l'entité actionnaire de l'État. Si les représentants des entreprises publiques sont légalement considérés comme agents publics, des déclarations d'actifs individuelles doivent être soumises aux agences spécialisées responsables de la collecte et de la gestion des déclarations d'actifs ou par l'intermédiaire d'autres canaux disponibles aux agents publics du pays. Dans certains cas, les déclarations d'actifs sont rendues publiques. Parallèlement, il convient de trouver l'équilibre entre le droit du public à obtenir des informations sur les éventuels conflits d'intérêts des agents publics et le droit à la vie privée et à la sécurité personnelle. Les dispositions législatives et réglementaires doivent définir quelles informations ne peuvent pas être communiquées au public. La Banque mondiale (2020) suggère que l'exclusion d'informations relevant de catégories générales que « confidentielles », « personnelles », « sensibles » ou « nuisibles à la personne » ne constitue pas une classification suffisamment précise.

Questions et réponses : Lignes Directrices LCI IV.C



La préservation de l'autonomie des conseils d'administration des entreprises publiques est une responsabilité majeure de l'État dépassant la simple promotion de l'intégrité et de la lutte contre la corruption. Où trouver davantage d'informations à ce sujet ? Les entités de l'État actionnaire doivent être soumises à des normes de conduite strictes Comment l'État peut-il l'assurer ?

Cette recommandation prend pour acquise la mise en application intégrale des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, en particulier du chapitre VII, relatif à la *responsabilité des conseils d'administration des entreprises publiques*, et des dispositions du chapitre II, relatives au rôle de l'État en tant qu'actionnaire. Elle développe les recommandations individuelles des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques les plus pertinentes vis-à-vis de la promotion de l'intégrité et de la prévention de la corruption.



Les Lignes Directrices LCI stipulent que « chaque conseil d'administration et chaque comité spécialisé devrait compter un nombre approprié d'administrateurs indépendants – qui ne soient pas des représentants de l'État et qui n'exercent aucune fonction de direction ». Qu'entend-on par « nombre approprié » ?

L'étude de l'OCDE de 2018 sur la corruption dans les entreprises publiques a permis de déterminer que les entreprises disposant de comités spécialisés pour l'audit, la gestion des risques, la rémunération et les marchés publics estiment la probabilité de corruption ou d'irrégularités comme inférieure à celle des entreprises ne disposant pas de tels comités. Il n'existe pas de ligne directrice définitive sur le nombre exact de membres indépendants devant composer les différents comités. « La proportion d'administrateurs indépendants, ainsi que la nature de l'indépendance requise (par exemple, vis-à-vis de la direction ou du principal actionnaire) va dépendre de la nature du comité, du caractère sensible de la question des conflits d'intérêts et du secteur d'activité de l'entreprise publique » (Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques). Toutefois, les Lignes Directrices LCI prescrivent que les comités d'audit soient composés de membres indépendants et de membres disposant de compétences financières.

Exemples de pays : Lignes Directrices LCI IV.C

Les exemples ci-dessous démontrent comment les différents pays mettent en application (certaines de) ces dispositions dans leurs contextes nationaux.



Les responsables politiques qui sont en situation d'influer de manière significative sur les conditions dans lesquelles les entreprises publiques exercent leurs activités ne devraient pas siéger au conseil d'administration de ces entreprises... Les fonctionnaires et autres agents de la fonction publique peuvent siéger à des conseils d'administration dès lors que les exigences en matière de... conflit d'intérêts leur sont appliquées [IV.9.i.]

Chili : Le Chili impose les limites suivantes à l'accès des agents publics aux conseils d'administration :

- la loi n° 19 913 définit comme personnes politiquement exposées (PPE) les membres de conseil d'administration et cadres dirigeants des entreprises publiques, ainsi que les personnes qui leur sont proches ;
- la loi n° 19 863 stipule que les agents publics ne peuvent pas être membres de plus d'une entreprise publique avec rémunération ;
- l'article 35, point 4 de la loi n° 18 046 stipule que les agents publics ne peuvent pas être membres de conseils d'administration d'entreprises cotées si, en raison de leurs activités, ils exercent sur ces entreprises une influence directe en matière de contrôle ou d'audit ;
- l'article 36 de la loi n° 18 046 interdit d'accès aux conseils d'administration (à l'exception de ceux dont l'État est actionnaire majoritaire) : les membres du Congrès, maires, ministres, secrétaires

adjoints, intendants, gouverneurs, ambassadeurs, secrétaires ministériels régionaux du responsable supérieur des services publics.

Danemark : Les agents publics ne peuvent pas siéger au conseil d'administration d'une entreprise publique, ni être employés par elle. De plus, la politique générale de l'État concernant la rémunération des conseils d'administration exige que la compensation soit compétitive dans le segment inférieur, mais non à l'extrémité.

Norvège : L'État norvégien n'est pas représenté dans le conseil d'administration des entreprises publiques. Les agents publics et hauts responsables employés dans un ministère ou une administration publique centrale traitant régulièrement de questions d'importance significative pour certaines entreprises ou industries ne sont pas éligibles au conseil d'administration des entreprises concernées. De plus, le Parlement de Norvège a décidé que les représentants parlementaires doivent être interdits d'accès aux conseils d'administration des entreprises soumises à la supervision du Parlement, à moins qu'il puisse être considéré que le représentant concerné ne sera pas candidat à une réélection. Il ressort du manuel de gestion politique qu'il existe également une « règle tacite » impliquant que les ministres nommés se retirent des conseils d'administration et autres conseils auxquels ils siègent. Les secrétaires d'État et conseillers politiques doivent également considérer le retrait de ces postes. La loi sur l'inéligibilité contient également des dispositions offrant la possibilité d'imposer une période d'inéligibilité aux responsables politiques, aux agents publics et à d'autres employés de l'État lorsqu'ils intègrent un poste hors de l'administration publique.



Les membres de conseils d'administration d'entreprises publiques et les dirigeants devraient faire des déclarations aux instances compétentes relatives aux placements, activités, emplois et avantages dont ils bénéficient et dont pourrait résulter un conflit d'intérêts [IV.9.iv.]

Chili : Les conseils d'administration et cadres dirigeants des entreprises publiques doivent déclarer tous leurs intérêts relatifs aux activités professionnelles et économiques, ainsi que tous leurs actifs, passifs, participations dans les entreprises, fondations et ONG. Ces déclarations sont envoyées au Contrôleur général au moment de leur entrée en fonction, et sont mises à jour au mois de mars de chaque année ainsi qu'à la fin de leur mandat (loi n° 20 880).

Croatie : En vertu de la Loi pour la prévention des conflits d'intérêts, les présidents et membres des conseils d'administration des entreprises publiques dont l'État est actionnaire majoritaire disposent d'un statut d'agent et sont tenus de déclarer leurs actifs, y compris les informations relatives à leur salaire. Ces informations sont publiées sur le site Web de la Commission sur les conflits d'intérêts.

France : Les présidents et directeurs généraux des entreprises dont l'État détient plus de la moitié des actions ou des entités publiques de nature industrielle ou commerciale comptent parmi les 15 800 hauts fonctionnaires élus et non élus dont il est exigé qu'ils soumettent une déclaration d'actifs électronique et une déclaration d'intérêts à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), autorité administrative indépendante. La déclaration d'intérêts est soumise au moment de l'entrée en fonction et la déclaration d'actifs au terme du mandat, selon la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Les déclarations sont **contrôlées** par la HATVP mais ne sont pas publiées.



Les administrateurs devraient être choisis en fonction de leur intégrité personnelle et de leurs qualifications professionnelles [IV.9.v]

Brésil : Les entreprises publiques brésiliennes sont tenues, de par leur « statut d'entreprise publique » (loi n° 13 303/2016) d'établir des Comités d'éligibilité (comités de nomination). Ces comités sont mandatés pour l'émission d'une opinion formelle sur la conformité des nominations aux postes à responsabilités, aux conseils d'administration et au conseil fiscal, par rapport aux exigences et interdictions stipulées par la loi les concernant.

Canada : Le processus de nomination des membres de conseil d'administration des entreprises publiques (sociétés d'État) vise à la fois à garantir l'indépendance des conseils d'administration et à les équiper des capacités suffisantes pour évaluer et traiter des risques relatifs à l'intégrité et à la corruption. Les membres des conseils d'administration des sociétés d'État sont nommés par le Gouverneur en conseil (Gouverneur général sur la recommandation du Conseil privé de la Reine, représenté par le Cabinet) suivant un processus de sélection ouvert, transparent et basé sur le mérite. Les profils des conseils d'administration sont développés par les sociétés d'État et validés par le Bureau du Conseil Privé pour garantir qu'ils reflètent précisément le processus et/ou les dispositions de nomination applicables. Les profils des conseils d'administration assurent la provision d'un ensemble de compétences et qualifications appropriées dans l'organisation. La conformité à la Loi relative aux conflits d'intérêts est une condition de recrutement. Le conseil d'administration est tenu de disposer d'un comité d'audit indépendant lui rendant compte, lequel doit disposer d'un certain niveau obligatoire de connaissances en finance. Le Bureau du Conseil Privé et les autres agences apportent un soutien continu aux membres sur les questions éthiques émises par les membres du conseil d'administration.

Chili : Les personnes inculpées de crime de détournement de fonds publics, de fraude fiscale, de négociation incompatible, de corruption d'agents publics ou de prélèvements illicites sont pénalisées par l'interdiction permanente ou temporaire d'occuper des postes dans les entreprises publiques.

Finlande : Les critères clés dans la proposition de candidats aux conseils d'administration incluent l'expérience, l'expertise, l'assurance de la capacité de coopération et la diversité des compétences. Bien entendu, ce sont les actionnaires qui élisent les membres de conseils d'administration. À cet égard, tous les membres doivent être au fait des attentes de l'entité actionnaire concernant leur rôle au sein du conseil d'administration. Tous les membres nommés par l'entité actionnaire de l'État à un conseil d'administration sont indépendants de l'entreprise publique concernée. Par exemple, le PDG ou tout autre haut responsable de l'entreprise publique concernée ne peut pas être élu membre du conseil d'administration. La majorité des membres de conseil d'administration doivent également être indépendants de l'État en tant qu'actionnaire. Les personnes nommées aux conseils d'administration sont des membres expérimentés et reconnus pour leur éthique rigoureuse. Si un cas inhabituel se produit, induisant des doutes ou préoccupations de corruption ou autre activité illicite, l'entreprise peut toujours recruter un conseiller (juriste) professionnel pour assister le conseil d'administration dans le traitement de ces questions en détail.

Israël : L'agence de coordination des participations de l'État d'Israël, l'Agence des entreprises publiques (GCA) a lancé l'initiative « The Directors Team », qui vise à transformer le processus de nomination du conseil de surveillance des entreprises publiques par la création d'une procédure publique compétitive pour identifier les membres de conseil d'administration les mieux qualifiés. Le programme a été lancé en 2013 et, depuis lors, trois cycles en ont été réalisés. En résultat, 500 candidats affichant les scores les plus élevés sur divers profils ont été inclus par la GCA au groupe de 500 membres de conseil de

surveillance recommandés, à partir duquel chaque ministre peut choisir de nommer des membres de conseil d'administration pour les entreprises publiques dont il ou elle est responsable. Une fois qu'un ministre nomme un candidat, la nomination doit être validée par un comité public présidé par un juge émérite.

Lettonie : Conformément à la réglementation gouvernementale sur la nomination des conseils d'administration et de surveillance, le centre de coordination transversale participe à chaque processus de nomination. Le critère principal de sélection des candidats est le professionnalisme et l'adéquation de leurs compétences et qualités à l'occupation d'un certain poste. L'un des critères que le comité de nomination doit évaluer est la « réputation irréprochable » de la personne. Un candidat affiche une réputation irréprochable lorsqu'il n'existe aucune preuve du contraire, ni aucune cause de doute justifiée concernant l'irréprochabilité de sa réputation. À ce jour, trois processus de nomination ont donné lieu à un refus au cours de l'évaluation en raison de doutes relatifs à l'irréprochabilité de la réputation du candidat.

Mexique : Le Mexique dispose d'une plateforme numérique nationale répertoriant les agents publics et individus sanctionnés. Ce système permet notamment d'éviter la nomination ou le recrutement d'agents publics sanctionnés par décision définitive. La Loi générale sur les responsabilités administratives (Ley General de Responsabilidades Administrativas) stipule que les sanctions décrétées à l'encontre d'agents publics doivent être enregistrées et impose à tous les organismes publics de consulter ce registre et vérifier le statut d'une personne avant de la recruter.



Des mécanismes devraient être mis en place pour éviter et traiter les conflits d'intérêts pouvant empêcher les administrateurs de s'acquitter des obligations qui leur incombent [IV.9.vi]

Chili : Le Chili s'efforce de prévenir les conflits d'intérêts en ciblant ceux qui peuvent se produire au niveau du conseil d'administration, ainsi que par l'intégrité des engagements contractuels dans les entreprises publiques. Par exemple :

- en raison de leur fonction, les directeurs des entreprises publiques créées pour des motifs d'exigences légales ne doivent intervenir en aucune manière dans les questions dans lesquelles eux ou des membres de leur famille disposent d'intérêts personnels ou (conjoint, enfants naturels ou adoptés, ou parents jusqu'au troisième degré de consanguinité et au deuxième degré d'affinité). De manière similaire, ces personnes ne sont pas autorisées à prendre part à des décisions dans lesquelles une quelconque circonstance réduit leur impartialité (article 62 n° 6 de la [loi n° 18 575](#) relative aux fondements généraux de l'administration de l'État) ;
- les directeurs des entreprises publiques sont soumis aux règles applicables aux sociétés à responsabilité limitée cotées sur les conflits d'intérêts et opérations avec des tierces parties, le cas échéant, de sorte que l'entreprise peut uniquement entreprendre des actions et conclure des contrats impliquant un ou plusieurs de ses directeurs si la procédure est suivie et que les circonstances décrites par la règle sont remplies ([loi 18.046](#) relative aux sociétés publiques à responsabilité limitée, article 44 sur les conflits d'intérêts, articles 146 et suivants sur les opérations avec des tierces parties) ;
- les entreprises publiques ne peuvent pas signer de contrat pour la provision de biens ou de services avec : (i) des dirigeants de la même entreprise, ni toute personne leur étant liée par les liens de parenté susmentionnés (art. 54 de la loi n° 18 575) ; (ii) des personnes engagées dans des partenariats, limitées par des actions ou des sociétés fermées dans lesquelles les directeurs ou leurs parents ont une part ou dont ils sont actionnaires ; (iii) des sociétés publiques à

responsabilité limitée dans lesquelles les directeurs ou leurs parents détiennent des actions représentant 10 % du capital ou plus, ni ; (iv) des responsables, administrateurs, représentants ou directeurs de l'une des sociétés susmentionnées.

France : La divulgation de conflits d'intérêts peut être requise, selon les cas, par la réglementation interne de l'entreprise ou par la charge du conseil d'administration. Dans la majorité des cas, les entreprises publiques prévoient une déclaration d'intérêts pour les directeurs lors de leur entrée en fonction (renouvelée chaque année) et la désignation d'un interlocuteur pour les déclarations et recommandations spontanées pendant l'année. Le réceptionnaire des déclarations peut être, selon le cas, le président du conseil d'administration, le vice-président, un directeur, les membres du comité de gouvernance, ou encore le secrétaire du conseil d'administration. Concernant les représentants de l'État, l'autorité de supervision peut également être concernée. Toute décision du conseil d'administration sur les questions de conflits d'intérêts concernant un ou plusieurs directeurs de l'entreprise doit être enregistrée dans le compte rendu du conseil d'administration.



Il conviendra d'instaurer des mécanismes pour évaluer et maintenir l'efficacité et l'indépendance des conseils d'administration [IV.9.vii]

Danemark : Les ministères individuels exercent la fonction actionnariale dans le cadre et selon les lignes directrices de la politique actionnariale de l'État, telles que formulées dans les deux documents « Staten som aktionær » (2004) (L'État en tant qu'actionnaire) et « Statens ejerskabspolitik » (2015) (Politique actionnariale de l'État). Conformément aux lignes directrices de la politique actionnariale générale, les ministères sont tenus d'évaluer tous les ans la composition du conseil d'administration, en collaboration avec le président du conseil d'administration. L'objectif est d'assurer que le conseil d'administration dispose des compétences nécessaires pour poursuivre la stratégie générale définie.

Finlande : L'entité actionnaire de l'État de Finlande exige des conseils d'administration qu'ils procèdent à des auto-évaluations annuelles. Ces auto-évaluations peuvent être mises en œuvre de plusieurs manières, y compris par l'appel à un consultant externe. Habituellement, les conseils d'administration procèdent à la revue eux-mêmes au moyen de questionnaires. Les résultats, y compris négatifs, doivent être rendus à l'entité actionnaire de l'État et sont étudiés avec les présidents.



L'État devrait indiquer expressément qu'il attend du conseil d'administration qu'il applique des normes strictes concernant le recrutement et le comportement des hauts dirigeants et des autres membres de la direction... Une attention particulière devrait être accordée à la gestion des conflits d'intérêts... [IV.10]

France : Les directeurs de entreprises publiques, nommés par le Conseil des ministres et ayant exercé une fonction dans le secteur privé précédant leur nomination, sont soumis à la validation préalable de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). Similairement, un contrôle éthique doit être réalisé (par l'autorité hiérarchique ou par la HATVP) lorsque le directeur d'une entreprise publique souhaite quitter son poste de manière permanente ou temporaire pour exercer une activité lucrative au sein d'une entreprise privée. La HATVP examine si l'activité concernée risque de compromettre le bon fonctionnement, l'indépendance ou la neutralité du service, si elle enfreint les principes de dignité,

d'impartialité, d'intégrité et de probité, ou si elle place la personne concernée dans une situation de prise illégale d'intérêts.

Corée : Les lignes directrices sur la gestion des ressources humaines dans les entreprises publiques et institutions quasi gouvernementales exigent intégrité et probité de la part des hauts fonctionnaires. Elles exigent également des organismes publics qu'ils disposent d'un comité du personnel pour un recrutement juste et transparent, qu'ils limitent les promotions, récompenses et droits d'exemption aux employés ayant commis des méfaits ou dont les méfaits sont en cours d'enquête ou de délibération.

Autres ressources utiles

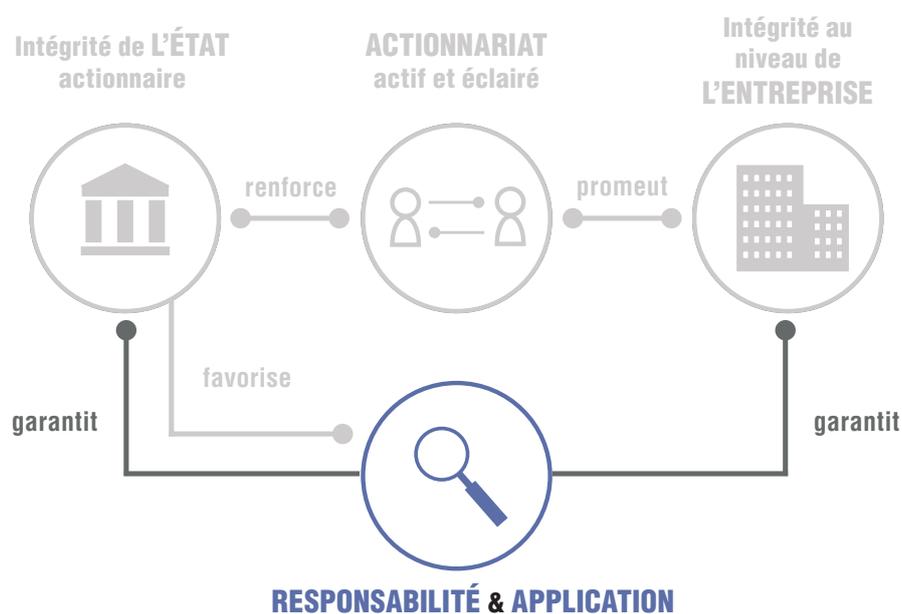
Autres instruments utiles de l'OCDE :

- Recommandation relative aux Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques (points II, VII en particulier) [[OECD/LEGAL/0414](#)].
- Recommandation du Conseil relative aux Principes de gouvernance d'entreprise (point V.I en particulier) [[OECD/LEGAL/0413](#)].

Autres sources internationales utiles :

- Transparency International, 10 principes de lutte contre la corruption à destination des entreprises publiques (points 1, 10 en particulier) Recommandation V : Responsabilité des entreprises publiques et de l'État.

Responsabilité & applicaiton



Recommandation V. Responsabilité des entreprises publiques et de l'État

Le Conseil,

V. RECOMMANDE que les Adhérents assurent une détection adéquate de la corruption, ainsi que le déroulement d'enquêtes et l'application de sanctions, et que les processus essentiels à cet effet soient confiés à des institutions à l'abri de toute influence ou de tout risque de suppression desdits processus ou de la divulgation au public d'informations sur le comportement desdites institutions. La mise en place de procédures d'audit externe solides, transparentes et indépendantes est un moyen de vérifier la probité financière et d'informer les actionnaires sur les performances globales des entreprises publiques, mais aussi de mobiliser les parties prenantes.

Dans ce but, les Adhérents devraient, le cas échéant par le truchement de leurs entités actionnaires, prendre les mesures suivantes :

V.A. Instituer des mécanismes de reddition de comptes et de vérification pour les entreprises publiques

V.B. Prendre des mesures pour garantir le respect de la régularité de la procédure lors des enquêtes et des poursuites

V.C. Inviter la société civile, le public, les médias et les milieux d'affaires à apporter leur contribution

V.A. Instituer des mécanismes de reddition de comptes et de vérification pour les entreprises publiques

Pourquoi ce point est-il important ?

L'État dans son ensemble a la responsabilité d'assurer, dans le secteur des entreprises publiques, la détection et l'examen soigné de cas de corruption ou infractions associées, ainsi que l'application des mesures préventives et de sanctions proportionnées si nécessaire.

Les processus clés en matière de redevabilité doivent être confiés à des instituts extérieurs à l'entreprise publique et imperméables à toute influence injustifiée. Les pays varient dans le nombre d'autorités responsables du contrôle externe des entreprises publiques. Peuvent être inclus les audits externes réalisés par des tierces parties, audits externes par l'institution supérieure de contrôle (ISC) de l'État, ou les revues par un autre organe de contrôle de l'État. Dans certaines juridictions, il existe une confusion entre le rôle des audits externes et celui des audits internes, ainsi qu'entre les auditeurs externes tiers et les auditeurs de l'État. Toutes ces confusions peuvent s'avérer symptomatiques d'irrégularités ou conduire à ce qu'elles passent inaperçues.

Contrairement à une idée communément répandue, les auditeurs externes ne sont normalement pas mandatés pour détecter, examiner ou sanctionner la corruption (cela peut uniquement être le cas des institutions supérieures de contrôles, souvent les Cours de justice). Cependant, les auditeurs jouent un rôle important dans le soutien de l'intégrité et la réalisation de contrôles de probité des comptes *a minima*. De plus, les auditeurs peuvent identifier des irrégularités ou activités potentiellement corrompues lors de l'exercice de leur fonction – soit directement (par l'identification d'une conduite illicite), soit indirectement (par la découverte de recettes issues d'un acte de corruption, par exemple). Une étude de l'OCDE révèle que, bien que les auditeurs externes soient tenus de découvrir les éventuelles erreurs significatives dues à des manœuvres frauduleuses dans les états financiers, nombreux sont ceux qui n'incluent pas la corruption transnationale dans le domaine d'application de cette mission. L'étude a identifié le besoin de surpasser un scepticisme significatif de la profession, preuve que les auditeurs externes ne recherchent souvent pas la corruption transnationale pendant leurs audits ou sont réticents ou dubitatifs concernant la présence de cet aspect dans leur fonction (OECD, 2017b).

Les auditeurs externes évaluent un ensemble de documents et bilans de l'entreprise, et ce, ne faisant pas partie de l'entreprise eux-mêmes, en bénéficiant d'un certain degré d'indépendance et d'autonomie. Cette indépendance vise à permettre aux auditeurs externes de signaler toute suspicion d'acte de corruption ou autre activité illicite associée aux services compétents de l'entreprise et autorités compétentes externes, le cas échéant, sans crainte de représailles.

De récents scandales de corruption ont mis en lumière différentes approches employées par les auditeurs externes confrontés à des méfaits de corruption. Une étude de l'OCDE indique que « les intérêts divergents ont besoin d'être conciliés afin de trouver un équilibre entre le droit à la confidentialité dans la relation entre un conseiller professionnel et son client, et l'intérêt pour la société que les actes délictueux soient signalés aux autorités compétentes » (OCDE, 2017b). La divulgation à une autorité compétente et le retrait d'un engagement sont des réponses appropriées, conformément à une déclaration faite en 2016 par le Conseil international des normes déontologiques pour les comptables (IESBA) dans sa « Réponse aux cas de non-conformité aux lois et réglementations ». Les normes internationales de comptabilité permettent le signalement lorsque celui-ci est exigé par la loi, la réglementation ou toute autre exigence éthique applicable, ce qui implique que le principe de confidentialité puisse être outrepassé. De plus, le devoir premier d'un auditeur est de protéger l'intégrité du marché et non les intérêts de l'entreprise contrôlée.

Ce rôle souligne l'importance du professionnalisme, de la capacité et de l'indépendance des auditeurs externes dans la réalisation d'évaluations objectives et soignées.

En réalité, les entreprises publiques ne sont pas systématiquement soumises à des audits externes, qu'il s'agisse d'audits réalisés par des tierces parties ou par l'État, et l'indépendance des audits externes, lorsqu'ils existent, n'est pas toujours garantie. Certaines entreprises publiques sont tenues d'assurer un renouvellement périodique de leurs auditeurs externes afin d'éviter que l'objectivité de la fonction d'audit externe ne disparaisse au fil du temps en raison de la proximité de l'auditeur avec l'entreprise publique contrôlée. Les États peuvent également imposer des limites de temps aux auditeurs individuels. De telles exigences peuvent apparaître dans la réglementation (dans le cas de l'Union européenne) et dans les politiques actionnariales.

La recommandation V.A des Lignes Directrices LCI vise à pallier certains de ces problèmes en assurant la redevabilité des entreprises publiques, et plus généralement du secteur public.

Comment les entités actionnaires d'État peuvent-elles établir des mécanismes de reddition de comptes et de vérification pour les entreprises publiques ?

Les principes et de nombreuses dispositions édictés dans les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques concernant les mécanismes de reddition de comptes et de vérification dans les entreprises publiques, couverts par le rôle de l'État en tant qu'actionnaire (II E, F) et les principes de divulgation et de transparence (IV B, C), sont repris dans les Lignes Directrices LCI sous la recommandation V.A. en raison de leur rôle critique dans la promotion de l'intégrité dans le secteur des entreprises publiques. En conséquence, ils doivent être mis en œuvre conformément aux bonnes pratiques et lignes directrices déjà établies par le Groupe de travail. Les Lignes Directrices LCI, cependant, fournissent davantage de détails pour accentuer encore les questions d'intégrité et de lutte contre la corruption, et exigent ainsi de l'État qu'il prenne des mesures dépassant le cadre des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques. Cette section souligne certains de ces cas.

La législation (ou documents similaires) sur la gouvernance d'entreprise ou s'appliquant spécifiquement à une entreprise publique détaille les exigences en matière de contrôle externe à imposer à l'entreprise, y compris les audits externes des états financiers et la désignation d'auditeurs externes, ainsi qu'en matière de reddition de comptes et de divulgation pour l'entreprise publique afin de faciliter la révision externe. Les rapports annuels des entreprises et les rapports cumulatifs de l'entité actionnaire de l'État peuvent également alimenter ces revues. Parmi les autres formes de contrôle externe des entreprises publiques par l'État figurent les investigations de plaintes déposées contre les entreprises publiques ou l'État vis-à-vis d'entreprises publiques, la validation préalable ou la révision a posteriori des marchés publics et des audits par l'institution supérieure de contrôle (ISC).

Lorsque la législation le permet, l'État doit faire usage de l'opportunité d'exiger des entreprises publiques qu'elles rendent compte directement au parlement national ou à un organe élu similaire (V.1). Cela permet de faciliter la transparence et la redevabilité. Cela peut également constituer un bon outil pour favoriser les discussions et questions directes, par exemple, relatives aux performances des entreprises publiques sur les pratiques illicites ou corrompues signalées ou détectées, en particulier si elles impliquent des allégations de méfaits par l'entité actionnaire ou d'autres agents publics, ou sur les mesures correctives prises par les entreprises publiques et les entités actionnaires lorsque de tels cas ont été révélés. Les Lignes Directrices LCI peuvent servir à informer les représentants du parlement national ou organe élu similaire et des entités actionnaires de telles opportunités. Dans l'idéal, des règles et procédures seront élaborées pour ces exigences, y compris des séances à huis clos traitant de questions confidentielles, et sont communiquées aux entreprises publiques avant la préparation de ces séances.

L'État doit exiger des entreprises publiques qu'elles publient des rapports annuels de leurs performances avec les états financiers contrôlés (V.1). En pratique, cette exigence peut être prescrite dans la politique

de divulgation de l'entité actionnaire de l'État (voir le Guide sur la Recommandation II.5.iii ci-dessus). L'entité actionnaire de l'État peut développer ses pratiques de reddition de rapports cumulatifs, également recommandés dans les Lignes Directrices LCI, à partir des orientations et bonnes pratiques collectées par le Groupe de travail au cours du processus de mise en œuvre des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques.

Les Lignes Directrices LCI demandent également à l'État d'œuvrer pour que les états financiers des entreprises publiques soient soumis à une vérification externe annuelle obéissant aux normes internationalement acceptées applicables aux sociétés cotées (V.2). À cet effet, l'État peut introduire de telles exigences dans la législation relative aux entreprises publiques ou étendre des règles applicables aux sociétés cotées, *a minima* aux grandes entreprises publiques. L'audit externe indépendant doit suivre les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques et faire usage des pratiques développées dans la mise en œuvre des dispositions concernées. L'État doit également considérer que l'ISC ne doit pas remplacer l'audit indépendant externe et doit exercer sa propre fonction pour le contrôle des fonds de l'État, l'exercice de la fonction actionnariale de l'État ou l'adéquation des mesures d'intégrité et de gestion des risques dans les entreprises publiques avec les objectifs des politiques publiques (V.2.v).

Conformément aux Lignes Directrices LCI et aux bonnes pratiques générales, l'État doit exiger des auditeurs externes qu'ils signalent toute pratique anormale ou illicite, réelle ou présumée, aux autorités de surveillance compétentes (V.2.vi). Cette disposition est extraite de la Recommandation pour la lutte contre la corruption, élaborée par l'OCDE en 2009 et est en accord avec les dispositions correspondantes figurant dans les Standards internationaux d'audit [ISA 240(41)-(43) et ISA 250 (23)-(25) (révisé)]. Lorsque cela est approprié, il doit être exigé des auditeurs qu'ils signalent la situation à des autorités compétentes indépendantes de l'entreprise. L'État peut choisir d'exiger légalement que la direction des entreprises réponde aux signalements. Il peut également décider d'autoriser ou, comme le suggèrent les bonnes pratiques, d'exiger des auditeurs qu'ils signalent aux autorités compétentes externes, telles que le corps exécutif, ou aux organes de suivi de l'entreprise, tout manque de réponse de la part de la direction de l'entreprise. Certains pays imposent même des mesures supplémentaires en incluant les rapports des infractions présumées de corruption ou autres activités illicites, blanchiment d'argent et abus de marchés aux autorités compétentes ou failles dans les contrôles internes. Il est important de garder à l'esprit que si les auditeurs sont tenus de signaler les pratiques anormales ou illicites, ils doivent être protégés de toute poursuite judiciaire.

Pour encourager tous les auditeurs externes à s'accorder relativement aux risques de corruption et failles à l'intégrité, l'État peut entreprendre des démarches de sensibilisation sur leur rôle potentiel. Il peut également fournir davantage d'orientations à destination des auditeurs concernant leurs obligations de signalement, surtout lorsque l'obligation de signaler les faits de corruption et autres faits associés coexiste avec des obligations de signalement découlant de la législation de lutte contre le blanchiment d'argent. L'État peut sensibiliser les auditeurs par des mesures de formation et d'orientation, sous la forme d'instructions, recommandations et manuels axés sur ces problématiques, par exemple, afin d'assurer que les auditeurs considèrent les « drapeaux rouges » de corruption pendant les audits. Pour d'autres orientations sur la mise en œuvre de ces dispositions, l'État peut s'inspirer de l'expérience du Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption, qui fournit des recommandations pratiques sur cette problématique à ses parties.

Afin de garantir que les organes de supervision, organismes d'application de réglementation et Cours administratives soient réactifs aux informations de fautes ou méfaits présumés, liées aux entreprises publiques ou à leurs actionnaires et reçues de la part de tierces parties, leur rôle doit être renforcé. En pratique, cela peut signifier que l'État leur fournit le clair mandat de réaliser lesdites activités et leur alloue les ressources nécessaires, notamment un personnel formé et qualifié. L'État peut définir des attentes en envoyant un message de politique claire : que les plaintes doivent recevoir une considération sérieuse et une réponse rapide. En outre, les bonnes pratiques suggèrent que l'État peut souhaiter établir et publier

des canaux de signalement spéciaux ou autres mécanismes pour recevoir et traiter les plaintes et allégations reçues de la part d'entreprises, d'employés ou d'autres personnes. En outre, les mécanismes indépendants tels que les bureaux d'ombudsman d'affaires ou autres mécanismes de signalement de haut niveau peuvent aider à maintenir la pression et servir de « chiens de garde » sur ces plaintes.

Questions et réponses : Lignes Directrices LCI V.A



Quel niveau d'indépendance doit être attendu de l'auditeur de l'État (institution supérieure de contrôle) ?

Les normes applicables aux institutions supérieures de contrôle sont émises par l'organisation internationale des institutions supérieures de contrôle (INTOSAI). Selon l'INTOSAI, « bien que les institutions de l'État ne peuvent être absolument indépendantes de celui-ci puisqu'elles en font partie, les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques doivent pouvoir jouir de l'indépendance fonctionnelle et organisationnelle nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches...le niveau d'indépendance qui leur est nécessaire doivent être précisés dans la Constitution ; les modalités peuvent être détaillées dans les textes de loi.

Exemples de pays : Lignes Directrices LCI V.A

Les exemples ci-dessous démontrent comment les différents pays mettent en application (certaines de) ces dispositions dans leurs contextes nationaux.



...les entreprises publiques sont parfois invitées à rendre des comptes au parlement national ou à d'autres organes élus [V.1]

Chili : Les entreprises du secteur public doivent fournir les informations requises de leur part par les Commissions de chambre ou par les parlementaires individuels au sein d'une session de Commission de chambre. Plus d'informations sur cette inclusion dans la Constitution organique du congrès national sont disponibles en ligne (article 9.A de la loi n° 18 918).



Vérification externe des comptes indépendante [V.2]

Canada : Le vérificateur général conduit des audits financiers annuels ainsi qu'un examen spécial (type d'audit de performances) au moins tous les dix ans (ou plus souvent, selon le besoin), à l'issue desquels des rapports publiquement disponibles sont déposés au Parlement. Les audits assurent la conformité des systèmes financiers et de l'entreprise au sein des sociétés d'État, abordant occasionnellement les questions d'éthique et d'intégrité. Le vérificateur général a la capacité de conduire des audits horizontaux et basés sur des problèmes si des préoccupations sont émises dans certains domaines, comme il a été le cas des préoccupations concernant le mécénat.

Chili : Toutes les entreprises publiques sont légalement tenues de faire vérifier leurs états financiers. Le Code émis par l'entité actionnaire de l'État (SEP) établit la procédure de sélection et les exigences auxquelles les auditeurs externes (d'états financiers) doivent se conformer. Les auditeurs doivent notamment être enregistrés auprès de la Commission du marché financier (CMF) et appliquer, dans leur méthodologie d'audit, le Standard international d'audit (ISA) 240. Le Code exige que l'auditeur soit renouvelé tous les trois ans et lui interdit de fournir d'autres services de vérification à l'entreprise. En outre, le Contrôleur général (institution supérieure de contrôle du Chili) dispose de larges pouvoirs de supervision sur les entreprises publiques afin de préserver la conformité et l'atteinte des objectifs des entreprises publiques, la régularité de leurs opérations, l'application des responsabilités des responsables et employés des entreprises publiques et l'obtention des informations ou du contexte nécessaires pour formuler un bilan national ([art. 16, de la loi n° 10 336](#)). En outre, les états financiers des entreprises publiques sont soumis à la supervision de la Commission du marché financier (Article Dixième de la loi n° 20 285 sur l'accès aux informations publiques).

Colombie : Certaines entreprises publiques ont adopté des politiques de volontariat pour le renouvellement de leurs auditeurs (externes) et le directeur des entreprises publiques a milité pour un changement d'auditeur externe au moins tous les quatre ans. Les entreprises colombiennes sont légalement tenues de faire vérifier leurs états financiers annuels par un auditeur externe (« revisor fiscal »). L'auditeur externe ou statutaire, assigné par une réunion générale des actionnaires, peut exercer cette fonction pour un maximum de cinq entreprises à la fois. Si une entreprise de comptabilité publique est nommée « revisor fiscal », un partenaire de l'entreprise ou un employé légalement qualifié à exercer en

comptabilité est désigné pour l'exécution de ces missions pour quatre années consécutives au maximum, et le partenaire désigné doit changer tous les deux ans. Un certain nombre d'exigences légales ont été établies pour favoriser l'indépendance des auditeurs. L'auditeur externe ne peut pas proposer de services autres que d'audit pour l'entreprise qu'il contrôle et, en cas de violation, il peut être sanctionné par le Conseil central des comptables. En outre, conformément au Code du commerce, l'auditeur statutaire ne peut pas être i) un partenaire de l'entreprise ni d'aucune de ses filiales, ni associé ou employé de la société mère ; ii) lié par mariage ni par aucune relation, ni être co-membre de membres de conseil d'administration ou responsables, du trésorier de l'auditeur ou de l'entreprise elle-même, ni ; iii) employé par l'entreprise ou ses sociétés subordonnées.

Les entreprises publiques sont, en outre, soumises à la supervision individuelle ou spécifique au secteur d'organes tels que la Superintendance financière, la Superintendance des services publics, le Contrôleur général de la République et le Comptable général de la nation, qui vérifient également leurs résultats d'une manière ou d'une autre.

France : Les entreprises publiques peuvent être contrôlées par la Cour des Comptes de l'État français, laquelle peut rendre les rapports publiquement disponibles. La Cour examine la gestion des risques dans l'entreprise publique et, si nécessaire, peut appliquer des sanctions budgétaires ou disciplinaires. L'entité actionnaire, l'APE, peut également faire l'objet de contrôles.

Islande : Le Bureau national des contrôles est légalement responsable de contrôler toutes les entreprises publiques, quoique pouvant sous-traiter cette mission dans quelques cas particuliers à une entreprise de comptabilité privée reconnue. Le Bureau est redevable au parlement et non au gouvernement. Le Bureau des contrôles entreprend les audits financiers des Comptes du gouvernement central et les comptes des organismes publics et entreprises dont l'État est actionnaire majoritaire. Des suggestions d'amélioration sont faites en matière de comptabilité, de préparation des états financiers, de contrôles internes, de sécurité des systèmes informatiques et de gestion financière en général. Dans certains cas, soit de sa propre initiative, soit par instruction du parlement, il peut entreprendre des enquêtes spéciales dans la gestion d'une entreprise publique et en émettre un rapport.

Norvège : Les ministres sont fréquemment contrôlés par l'auditeur de l'État sur la manière dont l'État, en tant qu'actionnaire, fait la promotion des attentes des entreprises publiques et la manière dont l'État, en tant qu'actionnaire, suit les travaux des entreprises publiques dans chaque domaine où il a des attentes à l'égard des entreprises dont il est actionnaire, y compris les travaux de développement durable et la conduite responsable dans les entreprises, un secteur explicitement intégré à la politique actionnariale.



Renforcer le rôle de la surveillance et du contrôle externes au sein du système d'intégrité publique [V.3]

Argentine : En Argentine, de nombreuses entités sont impliquées dans la supervision et le contrôle externes des entreprises publiques. Ce sont notamment :

- Le SIGEN : Le SIGEN est l'agence responsable des audits internes dans les entreprises publiques. Les entreprises publiques doivent élaborer un plan d'audit que le SIGEN doit valider.
- La Commission nationale des valeurs (CNV) : les entreprises publiques cotées sont soumises aux principes de gouvernance d'entreprise.
- La Banque centrale : les entités financières publiques sont réglementées par la Banque centrale. Les entités financières sont tenues de se conformer aux Lignes directrices sur la gouvernance d'entreprise et de détailler comment elles répondent à ces critères.

- L'Agence nationale d'audit : agence indépendante créée pour évaluer, auditer et contrôler les performances du secteur public, y compris des entreprises publiques.
- Le Bureau anticorruption : le Bureau anticorruption est chargé d'appliquer la loi sur l'éthique publique (déclarations d'actifs, prévention des conflits d'intérêts, politiques relatives aux cadeaux d'affaires, etc.) dans les entreprises publiques, promouvoir la mise en place de plans de conformité et, au besoin, déposer des plaintes pénales devant l'autorité judiciaire.

Autres ressources utiles ?

Autres instruments utiles de l'OCDE :

- Recommandation relative aux Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques (point VI.B en particulier) [[OECD/LEGAL/0414](#)].
- Recommandation du Conseil visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, adoptée par le Conseil le 26 novembre 2009 (point III.V en particulier) [[OECD/LEGAL/0378](#)].
- Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique (point 12 en particulier) [[OECD/LEGAL/0435](#)].
- Recommandation du Conseil relative aux Principes de gouvernance d'entreprise (points V.C, V.D en particulier) [[OECD/LEGAL/0413](#)].

Autres sources internationales utiles :

- Transparency International, 10 principes de lutte contre la corruption à destination des entreprises publiques (point 10 en particulier).
- Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle, Déclaration de Lima : principes fondamentaux (1977).
- Standard international d'audit 240 : Responsabilités du vérificateur relativement à la fraude dans les audits d'états financiers, ISA 240(41)-(43).
- Standard international d'audit 250 (révisé) : Considération des lois et réglementations dans les audits d'états financiers, ISA 250 (23)-(25) (révisé).
- Conseil international des normes déontologiques pour les comptables (IESBA) Code déontologique pour les comptables professionnels (et amendements de juillet 2018).

V.B. Prendre des mesures pour garantir le respect de la régularité de la procédure lors des enquêtes et des poursuites

Pourquoi ce point est-il important ?

L'une des méthodes dissuasives les plus efficaces contre la corruption est l'augmentation, par la mise en application du cadre légal, du coût d'opportunité représenté par de telles pratiques. La présence d'entités efficaces (d'investigation et judiciaires) et de sanctions pour la corruption peut contribuer à réduire les motivations de corruption et tenir responsables ceux qui s'y livrent.

Cela peut en outre réduire le sentiment d'impunité pouvant exister au sein et autour du secteur public. Une étude des entreprises publiques menée par l'OCDE a montré que l'un des plus grands obstacles à l'intégrité dans ces entreprises se rapporte aux comportements opportunistes : la perception que le coût de la corruption, ou la probabilité d'être découvert, est faible. Cette perception a été énoncée dans les entreprises publiques en comparaison avec les entreprises privées, et dans les entreprises publiques disposant d'objectifs de politique publique en comparaison avec celles dont les activités sont majoritairement économiques. Les entreprises publiques semblent moins susceptibles ou moins enclines que les entreprises privées à renoncer aux opportunités de corruption connues, ce qui peut être un point faible dans la confiance de l'État ou dans la pression que les entreprises publiques connaissent dans l'atteinte des objectifs de politique publique (OCDE, 2018a).

En pratique, les institutions responsables de la détection d'activités de corruption, de l'investigation et de la mise en application de la loi peuvent ne pas disposer ou ne pas exploiter suffisamment l'indépendance nécessaire à la libre exécution de leur fonction. Dans certains cas, les représentants de l'État peuvent se voir motivés à influencer les bons processus lorsque les irrégularités risquent d'impliquer des décideurs politiques ou agents publics de haut rang, ou lorsque les irrégularités pointent simplement vers un défaut dans la gouvernance des entreprises soumises à la supervision de l'État.

Dans une certaine mesure, les cas de corruption et autres activités illicites sont le plus souvent révélés par les rapports de l'entreprise elle-même (OECD, 2017b). Dans le cas des entreprises publiques, les cas potentiels de corruption peuvent être portés à l'attention de l'entité actionnaire. Sur le plan pratique, à l'heure actuelle, les soupçons portés à l'attention de l'entité actionnaire sont le plus souvent transmis aux autorités exécutives compétentes. La plupart des entités actionnaires suivent les procédures d'investigation à distance, coopérant avec les autorités d'investigation lorsqu'elles sont appelées à fournir des informations sur l'entreprise publique. Certaines entités actionnaires exigent des entreprises publiques impliquées qu'elles développent un plan d'action que l'entité actionnaire de l'État peut suivre au cours des années suivantes pour vérifier l'amélioration des contrôles internes et réduire la probabilité de récurrence. Il peut exister d'autres mesures que l'entité actionnaire de l'État peut prendre ou connaître. Celles-ci sont détaillées dans les sections suivantes.

La Recommandation V.B des Lignes Directrices LCI vise à relever certains de ces obstacles dans ce domaine.

Comment les États peuvent-ils prendre des mesures pour garantir le respect de la régularité de la procédure lors des enquêtes et des poursuites ?

La mise en application des exigences légales et réglementaires affectant les pratiques de gouvernance d'entreprise, y compris dans le contexte de l'intégrité et de la lutte contre la corruption, dépasse les fonctions de l'entité actionnaire et nécessite que l'État renforce les rôles et capacités d'autres organismes du pouvoir exécutif. Cependant, certaines étapes peuvent être entreprises par ceux qui exercent des droits de propriété afin de prendre des mesures pour garantir le respect de la régularité de la procédure lors des

enquêtes et des poursuites, conformément aux recommandations des Lignes Directrices LCI. Ces étapes sont les suivantes :

- Garantir que les entités actionnaires coopèrent pleinement [V.4] L'État peut encourager cette coopération par un large éventail de moyens. Il peut encourager la signature d'accords de coopération formels et de mémorandums entre les agences concernées, par exemple. L'État peut opter pour la création de groupes de travail conjoints ou autres unités conjointes pour une collaboration régulière ou au besoin. L'État dans son ensemble peut proactivement sensibiliser et éduquer les représentants de l'entité actionnaire par l'intermédiaire de formations, séminaires et autres instruments d'orientation concernant, entre autres : leurs devoirs et obligations lorsqu'ils rencontrent des pratiques illicites ou anormales ; leurs responsabilités en cas de dissimulation d'informations relatives à de telles découvertes ; les moyens de signalement ou de communication de telles informations aux agences responsables, et ; la protection, le conseil et l'orientation sur les dilemmes éthiques dont ils peuvent bénéficier. Les agences anticorruption doivent être bien placées pour développer et proposer ces formations, orientations et recommandations méthodologiques. Les bonnes pratiques suggèrent que les activités de formation conjointes entre les entités actionnaires, les entités anticorruption et toute autre entité responsable de l'application, se montrent généralement très efficaces. Les bonnes pratiques suggèrent également que la définition d'un processus de commentaires et avis régulier sur les recommandations facilite ces recommandations et en améliore leur qualité, résultant ainsi en un accroissement des détections de cas de corruption et d'infractions au principe d'intégrité.
- Afin d'assurer l'efficacité, la juste mesure et le pouvoir dissuasif (V.5) des sanctions civiles, administratives et criminelles pour la corruption, applicables aux personnes physiques comme morales, l'État s'inspire au mieux des pratiques et orientations fournies à cet égard par le WGB relativement à la mise en œuvre de la Convention anticorruption et instruments associés.
- L'État doit s'assurer que les personnes souhaitant signaler des pratiques anormales ou illégales encouragées ou réelles, au sein d'entreprises publiques ou s'agissant d'elles, sont protégées en droit contre tous types de traitements injustifiés découlant de ce signalement (V.6). Ces personnes peuvent être couvertes par la législation générale relative au lancement d'alertes, ou par des dispositions ou réglementations spéciales, applicables aux entreprises publiques et entités actionnaires pouvant être émises par l'État. L'État doit également offrir cette protection en pratique. En pratique, les mesures de protection peuvent être introduites au sein de l'entité actionnaire, par l'entité actionnaire elle-même ou par une autorité extérieure. Dans la mise en œuvre de ces dispositions, l'État est encouragé à consulter l'Étude sur le cadre, le compendium de bonnes pratiques et les principes directeurs de législation pour la protection des lanceurs d'alerte du G20, développée par l'OCDE dans le cadre du Groupe de travail de lutte contre la corruption du G20 (OCDE, 2015).
- Afin d'encourager les entreprises publiques à répondre activement et efficacement aux signalements, par des auditeurs externes, de pratiques illicites ou anormales, réelles ou présumées (V.7), l'État peut choisir de l'exiger par la législation. Cette méthode est déjà employée dans un certain nombre de pays et s'avère efficace. De manière alternative, l'État peut proposer aux entreprises publiques des motifs d'incitation à répondre de manière appropriée. Par exemple, les agences disposant d'un pouvoir exécutif dans certains pays peuvent, lors de la décision de mener l'affaire en justice ou de la résoudre sans poursuite judiciaire, prendre en compte la conduite des investigations internes et des mesures adéquates prises par les entreprises publiques en réponse à ces signalements. Ces considérations peuvent être incorporées dans les lignes directrices destinées aux organes exécutifs, ainsi que dans les lignes directrices sur la mise en œuvre de la législation sur la lutte contre la corruption et autres législations liées. Certaines juridictions font preuve de sanctions adoucies pour les entreprises publiques se dénonçant elles-mêmes. La législation, dans ces juridictions, doit permettre explicitement qu'une telle considération

soit accordée aux entreprises publiques lorsque cela est approprié. Toutes ces options peuvent être préconisées par l'entité actionnaire de l'État dans ses dialogues avec les conseils d'administration des entreprises publiques, par l'intermédiaire de mesures d'orientation et de formation destinées aux dirigeants et responsables de la conformité des entreprises publiques, ainsi que par d'autres politiques de l'État relatives aux entreprises publiques ou à l'intégrité et à la lutte contre la corruption.

- L'État peut assurer que les entreprises publiques sont traitées de manière identique aux entreprises privées par les agences détentrices du pouvoir exécutif lors des enquêtes ou poursuites liées à des cas de corruption, par la mise en application complète des articles correspondants de la Convention anticorruption et la prise de connaissance des recommandations du Groupe de travail sur la corruption, développées à cette fin.
- Afin de prévenir la récurrence d'activités de corruption ou anormales si elles ont eu lieu dans des entreprises publiques, l'État doit disposer de processus de suivi des entreprises publiques pour les aider à limiter la récurrence (V.9). À cette fin, l'entité actionnaire de l'État peut conduire une analyse des racines de la corruption ou de pratiques anormales ayant eu lieu, et peut le faire avec le recours à une expertise externe ou, de préférence, dans une initiative conjointe avec les organismes d'intégrité et de lutte contre la corruption compétents. Lorsque les causes de la corruption ou des irrégularités s'avèrent systématiques, l'État actionnaire peut envisager le besoin d'une réforme. Les entreprises publiques concernées, en particulier responsables de la gestion des risques, peuvent également être impliquées dans cette mission. En supplément ou en substitut, l'entité actionnaire de l'État peut également encourager l'entreprise publique à conduire elle-même une analyse des causes racines. Les résultats de cette analyse peuvent être communiqués dans toute la hiérarchie de l'entreprise publique et, si cela est approprié, à d'autres entreprises publiques du portefeuille de l'État. Pour s'avérer pertinente, l'analyse conduirait au développement de plans de prévention ou de correction, avec des éléments de suivi de leur mise en œuvre.

Questions et réponses : Lignes Directrices LCI V.B



Les Lignes Directrices LCI recommandent que « les sanctions civiles, administratives ou pénales infligées aux auteurs d'actes de corruption ou autres actes illicites soient effectives, proportionnées et dissuasives. Elles devraient être applicables tant aux personnes physiques que morales, notamment aux entreprises publiques. » Quels types de sanctions sont effectifs, proportionnés et dissuasifs ?

Les sanctions civiles ou administratives pouvant être imposées à des personnes morales pour motifs de corruption incluent, hormis les amendes non pénales : l'exclusion des droits aux bénéfices ou aides publics ; la disqualification temporaire ou permanente de toute participation à des marchés publics ou de l'exercice de toute autre activité commerciale ; la mise sous supervision judiciaire, et ; l'émission d'un ordre de liquidation judiciaire (voir les commentaires sur la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales). En outre, la Convention anticorruption de l'OCDE (article 2) et l'UNCAC (article 26) appellent les pays à prendre les mesures appropriées, en accord avec principes légaux, pour établir la responsabilité des personnes morales en cas de corruption, y compris d'agents publics étrangers. Si la responsabilité pénale n'est pas applicable aux personnes morales, les gouvernements doivent s'assurer que les personnes morales sont soumises à des

sanctions non pénales effectives, proportionnées et dissuasives (adaptées de la Convention anticorruption, article 3.2)



Les Lignes Directrices LCI recommandent que « les personnes souhaitant signaler des pratiques illicites ou entachées d'irrégularités, qu'elles soient réelles ou qu'elles aient été encouragées, au sein des entreprises publiques ou s'agissant d'elles, y compris en lien avec l'État actionnaire, devraient pouvoir bénéficier d'une protection en droit et en fait contre toutes formes de traitements injustifiés découlant du signalement de ces pratiques ». Comment les personnes peuvent-elles être protégées ?

Les actionnaires sont encouragés à consulter le document « S'engager pour une protection efficace des lanceurs d'alerte » de l'OCDE (OCDE, 2016b). Dans l'ensemble, la protection peut impliquer la protection de l'identité des lanceurs d'alerte par la mise en place de mesures de confidentialité (avec sanctions en cas de divulgation de l'identité), ainsi que la protection contre la marginalisation professionnelle par l'offre de possibilités de réaffectation professionnelle ou de protection de l'emploi pour les applications existantes ou prospectives.



Les Lignes Directrices LCI suggèrent que l'entité actionnaire doit, en cas de détection de pratiques de corruption ou autres activités irrégulières, « se doter de processus de suivi des entreprises publiques destinés à atténuer le risque que ces actes ou pratiques ne se reproduisent ». En plus des exemples de pays ci-dessous, quels types de questions l'entité actionnaire peut-elle poser pour mieux comprendre les erreurs commises ?

Les entités actionnaires d'État peuvent consulter la ressource « Évaluation des plans de conformité d'entreprise » du ministère de la Justice des États-Unis (US DOJ, 2017), qui pose les questions suivantes :

- **Mises à jour évolutives** – À quelle fréquence l'entreprise met-elle à jour ses évaluations de risques et révisé ses pratiques, procédures et politiques de conformité ? Quelles sont les étapes prises par l'entreprise pour déterminer si les politiques/procédures/pratiques sont pertinentes pour le segment d'activité ou la filiale concernée ?
- **Correction** – Quelles modifications spécifiques l'entreprise a-t-elle réalisées pour réduire le risque que des problèmes identiques ou similaires se reproduisent à l'avenir ? Quelles mesures d'atténuation ont été mises en œuvre pour adresser les problèmes identifiés dans l'analyse des causes racines et opportunités manquées ?
- **Analyse des causes racines** – Quel est le résultat de l'analyse des causes racines pour le méfait concerné ? Quels problèmes systémiques ont été identifiés ? Qui, dans l'entreprise, a participé à la réalisation de l'analyse ?
- **Indications préalables** – Quelles ont été les opportunités précédentes de détecter le méfait en question (rapport d'audit identifiant des erreurs de contrôle, allégations, plaintes, investigations sur des problèmes similaires, etc.) ? Comment l'entreprise analyse-t-elle les motifs qui ont conduit à ignorer ces opportunités ?

Exemples de pays : Lignes Directrices LCI V.B

Les exemples ci-dessous démontrent comment les différents pays mettent en application (certaines de) ces dispositions dans leurs contextes nationaux.



Garantir que les entités actionnaires coopèrent pleinement [V.4]

Chili : Dans son Code, l'entité actionnaire de l'État (SEP) définit ses attentes vis-à-vis des entreprises publiques en matière de transparence et de collaboration avec les institutions de contrôle dans le cadre des audits et enquêtes. Le Contrôleur général de la république (CGR) et la Commission du marché financier (CMF) envoient au SEP des copies de rapports d'audits pour obtenir sa coopération dans le suivi de la mise en œuvre des mesures correctives recommandées dans les audits.

Finlande : Concernant la coordination avec les agences compétentes pour la prévention et la détection de la corruption, ainsi que pour la mise en application des mesures de lutte contre la corruption, l'entité actionnaire de l'État finlandais peut discuter avec ces autorités ou fournir et collecter les informations qu'elles peuvent nécessiter pour leurs enquêtes, rapports et conclusions.

Lettonie : Le centre de coordination transversale a fourni des explications au Bureau de prévention et de lutte contre la corruption relativement à la gouvernance des entreprises publiques et municipales, en particulier concernant les questions telles que la rémunération, l'extension de mandat des membres de conseils d'administration ou les bonus qui leur sont accordés. Le centre de coordination transversale a collaboré avec le Conseil de la compétitivité dans le groupe de travail parlementaire pour amender la législation relative à la structure de l'administration de l'État relativement aux conditions préalables à l'actionnariat de l'État dans les entreprises. Le Conseil de la compétitivité doit donner son opinion sur les cas dans lesquels les ministères publics évaluent la fonction actionnariale de l'État. Le centre de coordination transversale consulte le Conseil de la compétitivité concernant ces évaluations et arguments sous-jacents.



Des procédures transparentes devraient être définies pour faire en sorte que toutes les anomalies détectées... fassent l'objet d'enquêtes et donnent lieu à des sanctions, en tant que de besoin [V.8]

Argentine : En cas de corruption, les membres du conseil d'administration peuvent : a) intenter une action en justice b) signaler l'événement à l'auditeur interne c) signaler un cas d'infraction criminelle à l'Agence anticorruption.

Canada : En cas de signalement de corruption ou d'une infraction, selon les circonstances, la société d'État ou le gouvernement (selon le cas), initie une enquête appropriée et proportionnée à la source et à l'envergure de l'infraction alléguée. Par exemple, une infraction commise par un haut responsable (employé de l'entreprise) sera probablement traitée en interne par la société d'État jusqu'au point où l'intervention d'autorités externes s'avère nécessaire. Les actions perpétrées par des membres du conseil d'administration, en revanche, seront traitées par le gouvernement, par l'intermédiaire de l'organisme dont la juridiction est concernée par le comportement signalé (par exemple, un écart dans la gestion financière engage le vérificateur général ou, potentiellement, des auditeurs externes ; les questions de conflits

d'intérêts et de déontologie engagent le Commissaire responsable ; les actions révélées par l'intervention d'un lanceur d'alerte engagent le Commissaire à l'intégrité). Lorsque les motifs sont suffisants pour enquêter sur le comportement estimé criminel, l'autorité de pouvoir exécutif compétente est engagée. Le ministre responsable est redevable au parlement vis-à-vis des actions entreprises.

Chili : Chaque entreprise dispose de sa propre procédure (conformément aux lignes directrices du SEP sur la transparence) et, lorsqu'une plainte est déposée dans le système, l'entreprise est tenue de procéder à une enquête interne. Si l'enquête mène à la forte présomption qu'une action criminelle est ou a été perpétrée, l'entreprise a l'obligation de signaler la situation au ministère public, qui est l'organisme chargé de l'exécution des procédures formelles relevant du domaine pénal. Le SEP recommande fortement à ses entreprises d'apporter toute la collaboration matérielle nécessaire pour ces investigations et fournir toutes les informations circonstanciées et l'assistance requises par les autorités.

Colombie : L'entreprise publique et l'entité actionnaire de l'État doivent communiquer le cas aux instances de contrôle : le Contrôleur général de la république (contrôle fiscal), le Procureur général de la nation et l'Inspecteur général de la nation (autorités disciplinaires).

Finlande : Les enquêtes sont initiées sans atermoiements à la fois en interne et en externe. Un auditeur externe procède également à un contrôle spécial. Une assistance juridique professionnelle peut également être sollicitée. Les découvertes et conclusions sont rapportées immédiatement à l'entité actionnaire de l'État (et, selon le cas, aux autres actionnaires majeurs), qui décide de la procédure à suivre pour traiter l'affaire. Le ministre responsable de la direction de l'entité actionnaire est également informé. Les personnes soumises à l'enquête sont destituées de leurs fonctions dans l'entreprise. Si les investigations révèlent une activité de corruption ou infraction, l'affaire est transmise aux autorités de police pour la poursuite de l'enquête et, selon le cas, au procureur public. Le procureur décide si l'affaire doit être menée en justice ou non. L'entreprise et l'entité actionnaire de l'État (et, selon le cas, les autres actionnaires majeurs) décident ensemble si l'affaire doit être publiée et, le cas échéant, des moyens de le faire.

Pérou : Les organes institutionnels de contrôle (organes d'audit du gouvernement) peuvent recommander l'initiation d'une procédure de sanction administrative au Contrôleur général de la république, en guise de moyen de contrôle de la corruption. L'entité actionnaire (FONAFE) peut demander aux organes institutionnels de contrôle ou au Contrôleur général d'inclure au plan de contrôle un cas de corruption présumée. Par ailleurs, en relation avec la Présidence du Conseil des ministres, le FONAFE est tenu de signaler tout congédiement en résultant afin d'éviter que les employés congédiés pour actes de corruption ne soient recrutés dans d'autres entités. Le FONAFE et les entreprises qu'il contrôle ne discriminent pas le poste de la personne ayant perpétré un acte de corruption et appliquent à cette fin les mesures à leur disposition.

Slovénie : Les entreprises publiques sont tenues de suivre certaines étapes définies en relation avec les actions et procédures internes et la législation applicable. En premier lieu, les procédures internes doivent être exécutées par la personne compétente (responsable de la conformité, auditeur interne, etc.), après quoi les institutions compétentes doivent être alertées de la situation présumée. Une commission spéciale de l'entité actionnaire de l'État traite toutes les plaintes et alertes qu'elle reçoit. Si nécessaire, l'entité actionnaire de l'État redirige ces plaintes vers le procureur général, la Commission pour la prévention de la corruption ou d'autres institutions agréées par l'État.



Les instances compétentes en matière de surveillance, de réglementation et d'application des textes devraient avoir pouvoir, intégrité et ressources... [V.8.i.]

Canada : En vertu de la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, le Commissaire à l'intégrité du secteur public peut enquêter sur les situations d'infraction signalées dans les sociétés d'État. Les employés disposent du pouvoir nécessaire pour divulguer les situations d'infraction au sein de leur société d'État.

Islande : Le ministère des Finances (entité actionnaire de l'État) nomme les membres du Conseil indépendant des plaintes relatives aux marchés publics. Ces plaintes incluent également celles déposées à l'encontre des entreprises publiques.



L'État agissant en qualité d'actionnaire devrait se doter de processus de suivi des entreprises publiques [V.9]

Canada : En cas de découverte d'un problème potentiel, le gouvernement peut déterminer une procédure à suivre, laquelle peut reposer sur les mesures suivantes :

- ordonner ou interdire une action particulière (par les moyens disponibles, tels qu'une directive ministérielle ou légale, ou le conditionnement d'un plan d'entreprise) ;
- traiter le problème au niveau des nominations de présidents et membres de conseil d'administration, et/ou ;
- amender sur le plan législatif le mandat de l'organisation ou procéder à sa liquidation.

En cas de manquement à répondre aux attentes de l'entité actionnaire en matière d'intégrité ou de lutte contre la corruption, le gouvernement dispose d'un éventail de mesures correctives à prendre selon la gravité ou les circonstances de la situation. Par exemple, les personnes impliquées dans une situation de conflits d'intérêts peuvent être sanctionnées selon la législation en vigueur ou destituées de leurs fonctions (pour les membres de conseil d'administration). La généralisation de comportements contraires à l'éthique et pratiques abusives peut résulter en un refus du gouvernement à valider les activités de l'entreprise ou à la financer, ou, dans les cas les plus extrêmes, causer sa liquidation. Des conditions peuvent être imposées aux activités de l'entreprise ou des directives promulguées en vue d'une mise en conformité ultérieure.

Philippines : Si le conseil d'administration ou l'équipe de direction signale un cas de corruption ou autre infraction, les mesures suivantes peuvent être prises par l'entreprise publique et l'entité actionnaire de l'État. L'entité actionnaire de l'État peut entreprendre les actions suivantes :

- ignorer le signalement à défaut s'il est estimé insuffisamment fondé ;
- transmettre le signalement à l'entreprise publique concernée pour qu'elle entreprenne une action officielle appropriée ;
- si l'affaire implique un agent ou employé, soumettre une recommandation formelle au conseil d'administration de l'entreprise publique pour l'application de sanctions disciplinaires à l'encontre de l'auteur des faits ;

- si l'affaire implique un directeur nommé au conseil d'administration, soumettre une recommandation formelle au conseil d'administration de l'entreprise publique pour la suspension du directeur auteur des faits ;
- soumettre une recommandation formelle au Président des Philippines relativement à la destitution du directeur auteur des faits ;
- recommander auprès de l'agence gouvernementale, telle que le Bureau de l'ombudsman, l'engagement de procédures pénales et/ou administratives à l'encontre du directeur, de l'agent ou de l'employé auteur des faits dans l'entreprise publique concernée ;
- enjoindre le conseil d'administration et la direction de l'entreprise publique à la conformité aux lois et jurisprudences applicables, et/ou à la prise de mesures correctives vis-à-vis des questions soulevées dans la plainte ou le signalement ;
- considérer une plainte ou un signalement résolu si, après enquête, l'entité actionnaire de l'État trouve adéquate la réponse de l'auteur des faits présumé.

Dans les entreprises publiques soumises aux lois, règles et réglementations relatives à la fonction publique, le conseil d'administration de l'entreprise doit avoir autorité pour appliquer des sanctions disciplinaires ou destituer le président ou le dirigeant à l'issue d'un vote à la majorité réalisé par les membres du conseil d'administration ayant pris part à l'investigation.

Slovénie : L'actionnaire peut rappeler les membres du conseil de surveillance ou ne pas accorder de décharge aux membres de la direction et du conseil de surveillance. Pour certains cas, la loi de la Holding souveraine de Slovénie prescrit les mesures à prendre en cas d'infraction et indique les autorités compétentes pour les infractions mineures. Par exemple : une amende comprise entre 400 et 4000 euros est imposée à une personne manquant à soumettre à la Commission de prévention de la corruption les informations relatives à sa situation financière ou à tout changement dans sa situation financière.

Autres ressources utiles

Autres instruments utiles de l'OCDE :

- Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (art. 3-8 en particulier) [[OECD/LEGAL/0293](#)].
- Recommandation du Conseil relative aux Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques [[OECD/LEGAL/0414](#)].

Autres sources internationales utiles :

- United Nations Convention Against Corruption (chap. III en particulier).

V.C. Inviter la société civile, le public, les médias et les milieux d'affaires à apporter leur contribution

Pourquoi ce point est-il important ?

Il est communément reconnu comme une bonne pratique d'encourager la transparence, l'ouverture et l'engagement des parties prenantes dans l'ensemble du processus politique et du cycle de définition des politiques, comme indiqué dans la Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique élaborée par l'OCDE. Les entreprises publiques sont confrontées à des obstacles à l'intégrité moindres dans les pays appliquant un cadre légal strict (mesuré par l'absence de corruption, l'ouverture du gouvernement, la justice civile et la préservation des droits fondamentaux, parmi d'autres piliers de la démocratie).

La redevabilité et l'intégrité au sein des entreprises publiques et de l'État peuvent être améliorées par l'engagement de la société civile. Des preuves anecdotiques montrent que, lorsqu'une entreprise publique se voit conférer des objectifs non transparents en matière de politique publique une fois les objectifs formels établis, il peut être difficile de faire la part entre les activités de l'entreprise publique motivées par l'intérêt avéré de l'État et celles motivées par des intérêts politiques ou personnels en son sein. La société civile peut contribuer à surveiller et superviser la mise en application des objectifs de l'entreprise publique et en tenir l'État responsable lorsqu'il en est actionnaire à titre justifié. Dans le même temps, l'engagement de la société civile doit interdire strictement la participation des groupes d'intérêts sociaux dans la prise de décisions de l'entreprise publique ou de l'entité actionnaire de l'État.

La société civile, le grand public, les milieux d'affaires et les médias jouent également un rôle important dans la découverte et le signalement de la corruption au sein et autour des entreprises publiques. Leurs signalements sont une source essentielle de détection, à la fois pour les autorités du pouvoir exécutif enquêtant sur les allégations contenues dans la presse et pour les entreprises décidant de conduire des investigations internes ou de se dénoncer elles-mêmes. Le rôle des médias est renforcé par le cadre juridique protégeant la liberté, la pluralité et l'indépendance de la presse, les lois autorisant les journalistes à accéder aux informations des administrations publiques, les données ouvertes permettant l'accès à une multitude d'informations précédemment inaccessibles, et les systèmes judiciaires efficaces protégeant les journalistes des actions en justice infondées (OCDE, 2017b). Certains des derniers cas de corruption en date impliquant des entreprises publiques (Telia Company ou Petrobras, par exemple) ont été mis en lumière par les rapports de journalistes d'investigation, lesquels ont déclenché des enquêtes et résulté en des sanctions dans certains cas. La pression exercée sur la prise au sérieux de ces allégations s'est avérée tout aussi importante dans de nombreux cas.

De nombreuses initiatives d'intégrité et de lutte contre la corruption, pertinentes d'une manière ou d'une autre pour les entreprises publiques, ont été initiées par la société civile et les organisations ou associations professionnelles. Parmi les exemples existants figurent le Programme d'intégrité professionnelle de Transparency International, à l'origine des 10 principes anticorruption dans les entreprises publiques, l'Initiative pour la transparence des industries extractives (Extractive Industries Transparency Initiative), l'Initiative pour la transparence des infrastructures (Infrastructure Transparency Initiative), ou encore le Partenariat pour un gouvernement ouvert (Open Government Partnership). Toutes ces initiatives ont accumulé des bonnes pratiques et connaissances pouvant être mises à profit par les États, entités actionnaires et entreprises publiques.

Les capacités de conformité des entreprises publiques peuvent bénéficier de l'expérience développée par le secteur privé dans ce domaine, et inversement. Un tel partage de connaissances est favorisé par divers forums internationaux pour la promotion de l'intégrité dans le milieu professionnel, tels que le Réseau d'action collective (Collective Action Hub) du B20, l'initiative Global Compact des Nations Unies, l'initiative de l'OCDE sur la confiance dans les entreprises et, plus récemment, le projet Conformité sans frontières (Compliance without Borders), fruit de la collaboration entre l'OCDE et l'Institut de gouvernance de Bâle.

Ces initiatives permettent la mise en commun des ressources, multipliant la connaissance et élargissant l'accès aux outils d'apprentissage et bases de données. Exploitées en combinaison avec les initiatives pour l'intégrité professionnelle (nationales ou internationales), elles peuvent aider les entreprises publiques à résister à l'influence injustifiée et exercer une pression pour le suivi de pratiques professionnelles honnêtes.

La recommandation V.C. Des Lignes Directrices LCI vise à aborder certaines de ces questions, encourageant l'État à mettre à profit les contributions de la société civile, du public, des médias et des milieux professionnels pour promouvoir l'intégrité dans les entreprises publiques.

Comment les États peuvent-ils inviter la société civile, le public, les médias et les milieux d'affaires à apporter leur contribution ?

Les États disposent de multiples moyens pour mettre en œuvre les dispositions des Lignes Directrices LCI préconisant la mise à contribution de la société civile, du public, des médias et des milieux d'affaires. Les différents types d'engagement dépendent de l'objectif de ces contributions.

En particulier, afin de donner l'exemple dans la recherche proactive d'amélioration de la connaissance du grand public à propos des entreprises publiques, l'État peut encourager des entreprises publiques à divulguer autant d'informations que possible en matière d'intégrité (conflits d'intérêts, etc.). La section III.B de ce guide propose une liste des informations à divulguer. Les États peuvent également envisager d'exiger la divulgation des bénéficiaires effectifs de toutes les personnes morales, y compris les entreprises publiques, publier ces informations en ligne, et instaurer des mesures permettant d'authentifier les bénéficiaires effectifs et vérifier les informations d'intérêt. Au minimum, les États devraient s'assurer de disposer les informations adaptées, précises et en temps utiles sur la divulgation des bénéficiaires et le contrôle des personnes morales qui peuvent être obtenues ou accessibles dans les temps par les autorités compétentes (FATF, Recommandation 24).

Les États peuvent en outre assurer l'accès à ces informations par l'usage de plateformes en ligne et la publication des informations sous forme de données ouvertes, c'est-à-dire en conférant aux données les caractéristiques techniques et droits nécessaires à leur libre utilisation, réutilisation et redistribution par quiconque, à tout moment et sans restrictions géographiques (G20, 2015). Ils peuvent y parvenir par l'introduction d'une législation portant sur la publication en ligne, sous forme de données ouvertes, des informations détenues par les autorités publiques, y compris les entités actionnaires, et la publication régulière des ensembles de données à fort intérêt en autorisant leur réutilisation gratuite sous licence ouverte. Les bonnes pratiques suggèrent la création de portails gouvernementaux centralisés pour la publication des données ouvertes et l'établissement de normes nationales portant sur ce type de données. Le compendium de bonnes pratiques sur l'usage des données ouvertes pour la lutte contre la corruption, élaboré par le G20 et l'OCDE, est une ressource utile pour permettre aux pays d'évaluer et améliorer leurs infrastructures de données ouvertes (OCDE, 2017c).

Les États sont encouragés à mettre en œuvre l'ensemble des dispositions des Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques en matière de transparence et de divulgation, y compris par l'usage d'outils de communication Web. L'État peut rendre publiques les informations relatives à la structure actionnariale, y compris les liens existant entre les entreprises publiques et l'entité actionnaire responsable desdites entreprises (II.5.iii). L'entité actionnaire doit également envisager de fournir des informations sur l'organisation de la fonction actionnariale et la politique actionnariale (Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, chapitre VI.C). La mise à disposition des informations auprès du grand public doit être soutenue par des ressources financières, matérielles et humaines. Cela peut aller, par exemple, jusqu'à la création de postes de responsable de l'information ou d'unités complètes dans l'entité actionnaire.

Les Lignes Directrices LCI encouragent la coopération entre les différents organismes compétents de l'État et avec les parties prenantes, les syndicats, les représentants du secteur privé, le grand public et les médias afin de faciliter l'analyse des informations divulguées (V.11). À cette fin, l'État peut exiger qu'une analyse indépendante, incluant conclusions et recommandations, soit formalisée dans le cadre du processus de développement des politiques applicables aux entreprises publiques et de la prise de décisions les concernant. Les normes internationales sur le développement de politiques préconisent l'usage de rapports d'analyses, enquêtes et études développés par des parties prenantes non gouvernementales. Le même principe peut être appliqué dans le contexte de la fonction actionnariale de l'État. Par exemple, lors de l'élaboration de politiques d'intégrité et de lutte contre la corruption à destination des entreprises publiques, ou de la définition des attentes de l'État vis-à-vis des entreprises publiques en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption, la consultation des parties prenantes susmentionnées peut être définie comme obligatoire. Afin d'assurer une collaboration effective et utile avec la société civile et les autres parties prenantes, l'État doit s'engager activement dans leurs initiatives, telles que les différentes initiatives de transparence développées par les sections nationales et le siège de Transparency International (programme de transparence dans les rapports d'entreprises (TRAC) et pactes d'intégrité).

Afin de renforcer le développement et l'efficacité des mécanismes d'intégrité dans les entreprises publiques, selon les recommandations des Lignes Directrices LCI, l'État peut promouvoir la participation des entreprises publiques à différentes initiatives d'intégrité professionnelle en publiant des recommandations préconisant cette participation, en proposant des motifs d'incitation aux entreprises publiques ou par tout autre effort de reconnaissance positive d'une telle démarche. L'État peut créer ou soutenir les initiatives conjointes de réunions, forums et autres plateformes de dialogue entre les entreprises publiques, les entreprises privées et l'État, afin d'échanger idées et bonnes pratiques.

L'action collective est également une source d'apprentissage utile pour les entreprises publiques. L'État devrait envisager d'encourager ses entreprises publiques à signer des déclarations anticorruption, à rejoindre des pactes d'intégrité ou autres initiatives fondées sur des principes et coalitions offrant des certifications d'intégrité, entre autres. Le personnel des entreprises publiques chargé des systèmes de gestion des risques et plans de conformité peut tirer profit de sa participation à des formations, séminaires, conférences organisées par le secteur privé, associations professionnelles, et autres actions semblables. Les orientations développées par le secteur privé peuvent être exploitées par l'État pour fournir des orientations aux entreprises publiques. Les activités de formation sur la conformité destinées aux entreprises et organisées ou co-organisées par l'État, par l'intermédiaire de l'entité actionnaire ou toute autre institution de l'État, peuvent inclure la participation d'experts du secteur privé, d'associations et d'autres organisations professionnelles.

L'État dans son ensemble peut également considérer d'adhérer et se conformer entièrement aux initiatives internationales en matière de transparence et de bonne gouvernance, en particulier l'Initiative pour la transparence des industries extractives, l'Initiative pour la transparence des infrastructures et le Partenariat pour un gouvernement ouvert.

L'État et ses agents, y compris ceux de l'entité actionnaire, doivent respecter les libertés civiles, y compris le libre droit de critique et d'enquête. L'État est fortement encouragé à renoncer généralement à toute procédure pénale pour diffamation ou insulte, si elles existent, en ce qu'elles ont un effet refroidissant sur la liberté d'expression et l'activité des médias de masse, conduisant à l'auto-censure et faisant obstacle au journalisme d'investigation potentiellement en mesure d'exposer la corruption. Les juridictions civiles doivent constituer le seul forum légal pour la compensation de préjudices causés à la dignité et à l'honneur des personnes. Des sanctions plus sévères pour calomnie et insulte à agents publics ne sont pas conformes aux normes internationales, selon lesquelles ces personnes peuvent, au contraire, être sujettes à un niveau de critique nettement plus élevé que tout citoyen ordinaire.

De fait, le signalement doit être encouragé et accompagné de mesures de protection, de motifs d'incitation, d'un soutien et de conseils clairs et adéquats à l'égard des émetteurs des signalements. Des mécanismes

de signalement alternatifs peuvent également être encouragés par l'État, qu'ils soient mis en place avec ou sans la participation du gouvernement. De plus, l'État peut promouvoir le dialogue, le suivi et la coopération autour de ces mécanismes entre l'entreprise publique et les agences détentrices du pouvoir exécutif. L'État doit envisager d'encourager les autorités du pouvoir exécutif et autres autorités compétentes à faire un usage proactif de ces sources de détection de la corruption et d'infractions au principe d'intégrité au sein et autour des entreprises publiques.

Questions et réponses : Lignes Directrices LCI V.C



Les Lignes Directrices LCI recommandent que « l'État montre l'exemple en matière de transparence en cherchant activement à améliorer la connaissance que le grand public peut avoir des entreprises publiques ». Comment l'État peut-il mettre ce point en pratique ?

Comme le suggèrent les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques [VI.C], l'entité actionnaire doit publier en ligne ses rapports cumulatifs annuels afin d'en faciliter l'accès par le grand public. L'État peut également rendre disponibles une clarification de sa structure actionariale et une liste des entreprises publiques détenues par l'État. Les Lignes Directrices LCI ajoutent en outre que, dans la mesure du possible, l'État peut fournir des liens vers les informations sur les entreprises publiques divulguées et publiquement accessibles. L'État peut aller plus loin encore et fournir ces informations dans des formats faciles à utiliser et pouvant être compulsés par des organisations de surveillance ou autres parties prenantes à fins analytiques ou autres. Il peut notamment mettre en œuvre les moyens nécessaires pour faciliter leur recherche et les fournir en format lisible sur ordinateur.



Les Lignes Directrices LCI suggèrent que « l'État peut encourager les entreprises publiques à envisager de s'engager auprès des organisations de la société civile et des organisations et associations professionnelles... ». Quels sont les bénéfices d'une telle démarche ?

Selon les indications du Guide de bonnes pratiques fourni par l'OCDE, ces plateformes d'engagement peuvent : (i) permettre la diffusion d'informations sur les questions pertinentes, y compris les développements dans des forums internationaux et régionaux, et permettre l'accès aux bases de données pertinentes ; (ii) permettre la mise à dispositions d'outils de formation, prévention, due diligence et autres outils de conformité ; (iii) proposer un conseil général sur l'exécution de mesures de due diligence ; (iv) soutenir et proposer un conseil général sur la résistance à l'influence injustifiée, et ; (v) améliorer la réputation des entreprises publiques se joignant à des actions d'intégrité et de lutte contre la corruption ou autres initiatives d'intégrité.



Les Lignes Directrices LCI recommandent que « les parties prenantes et autres parties intéressées, y compris les créanciers et les concurrents, devraient pouvoir bénéficier de mécanismes de recours efficaces reposant sur des procédures judiciaires ou arbitrales impartiales s'ils estiment que leurs droits n'ont pas été respectés ».

Comme indiqué dans les Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques (annotations III.B), « les parties prenantes doivent pouvoir assigner devant un tribunal ou toute autre juridiction une entreprise publique ou l'État en sa qualité d'actionnaire, et elles devront à cette occasion être traitées de manière juste et équitable par l'appareil judiciaire. Elles doivent être en mesure de le faire sans crainte de réactions négatives de la part des instances publiques exerçant les droits d'actionnaire de l'État sur l'entreprise publique objet du litige.

Exemples de pays : Lignes Directrices LCI V.C

Les exemples ci-dessous démontrent comment les différents pays mettent en application (certaines de) ces dispositions dans leurs contextes nationaux.



... L'État devrait montrer l'exemple en matière de transparence en cherchant activement à améliorer la connaissance que le grand public peut avoir des entreprises publiques [V.10]

Chili : Les entreprises publiques ont l'obligation de publier les informations relatives à leur conseil d'administration sur leur site Web. Il peut notamment s'agir des informations relatives à la structure organisationnelle, aux bilans financiers trimestriels et autres bilans, d'informations consolidées sur le personnel de l'entreprise et le cadre réglementaire applicable, ou encore des rapports annuels. Les entreprises publiques sont également tenues de publier les informations relatives aux membres de leur conseil d'administration et à leurs responsables, y compris leur salaire, leurs fonctions et compétences, la participation dans les filiales, sociétés associées et autres entités (Article 10 de la [loi n° 20 285](#)). De la même manière, l'entité actionnaire (SEP) a non seulement l'obligation de publier certaines informations sur son site Web, mais également de fournir toutes les informations demandées par un citoyen, à moins qu'un motif de réserve défini dans la législation n'y contrevienne (articles 7, 10 et suivants de l'Article Premier de la [loi n° 20 285](#) relative à l'accès aux informations publiques).

Brésil : Depuis la promulgation de la loi n° 13 303/2016, qui décrit le statut légal des entreprises publiques, le Secrétariat de coordination de la gouvernance des entreprises publiques (SEST) du ministère de la Planification s'efforce d'instruire la population tout entière, en particulier les agents publics travaillant directement dans les entreprises publiques, par le moyen de séminaires, concernant l'importance de la loi.

Thaïlande : En 2014, la Thaïlande est devenue membre l'Initiative pour la transparence des infrastructures (Infrastructure Transparency Initiative) CoST, l'initiative mondiale de premier plan visant à améliorer la transparence et la responsabilité dans les infrastructures publiques, à la demande et selon l'initiative de l'entité actionnaire de l'État de Thaïlande (SEPO). Les projets d'infrastructure qui sont sélectionnés pour faire partie du programme CoST disposent d'informations en temps réel sur le projet qui sont mises à la disposition du public en ligne. Le nombre de points de données qui sont divulgués par le propriétaire du

projet sur le site web du programme CoST s'élève à quarante et ceux-ci sont vérifiés par une équipe de contrôle pour s'assurer qu'ils sont complets et exacts. L'équipe de contrôle sélectionne également certains projets en vue de les explorer et de recueillir des informations complémentaires. Des forums publics sont organisés pour permettre des échanges entre les propriétaires de projets et les citoyens, avant que toutes les informations soient analysées et que des recommandations soient formulées en vue d'une amélioration. Toutes les informations, y compris celles issues des visites de sites et des évaluations, sont publiées en ligne.

Le projet pilote de l'initiative CoST de la Thaïlande était l'extension de l'aéroport de Suvarnabhumi (AOT), car il s'agissait d'un énorme projet relevant de l'intérêt public et nécessitant de nombreux contrats. Le SEPO a coordonné avec l'AOT le développement du site web du CoST Thaïlande pour diffuser des informations sur les projets. Initialement hébergé au sein du SEPO, le secrétariat du CoST Thaïlande a été transféré du SEPO au Contrôleur général en 2017 afin d'étendre la couverture du CoST à des entreprises autres que des entreprises publiques. En 2019, 15 projets concernaient des entreprises publiques, tandis que 182 se situaient au niveau local et 55 dans le « secteur officiel ». Chaque année, le Bureau du contrôleur général publie un « [rapport d'examen](#) » sur les activités du CoST qui couvre, entre autres, le statut et les résultats des projets participants.



Les organes concernés de l'État devraient être encouragés à coopérer avec les parties prenantes, les syndicats, les représentants du secteur privé, le grand public et les médias afin de faciliter l'analyse des informations divulguées et, le cas échéant, de mettre en évidence et de traiter des problèmes de corruption au sein des entreprises publiques ou s'agissant d'elles. [V.11]

Argentine : Dans le cadre d'une politique de dialogue avec la société civile, l'Argentine encourage les think tanks et universités à rechercher, débattre et diffuser auprès du grand public l'importance d'une bonne gouvernance dans le bon fonctionnement des entreprises publiques. Actuellement, le CIPPEC (laboratoire d'idées parmi les plus réputés) conduit un programme sur la transparence dans les entreprises publiques.

Hongrie : En 2013, TI Hongrie a initié un projet d'évaluation et de classification des entreprises publiques en termes de transparence et de pratiques de divulgation, ainsi que relativement à certains mécanismes d'intégrité. TI a collecté les informations relatives à un certain nombre d'indicateurs sur les sites Web des 66 entreprises publiques et a tenu des entretiens approfondis avec ces entreprises sur les questions de transparence et l'intégrité. L'organisme a ensuite coordonné des groupes de travail de discussion avec plusieurs parties prenantes incluant des représentants des entreprises publiques, l'Autorité nationale pour la protection des données et la liberté de l'information, les représentants des entités actionnaires telles que la holding nationale de l'État et la Banque hongroise de développement, ainsi que les décisionnaires de plusieurs ministères. Ces discussions ont conduit à l'élaboration d'une liste de conformité et de transparence minimale sur la base des exigences légales et des lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance d'entreprise, dans l'intention de permettre le suivi et l'amélioration de la transparence et de la divulgation dans les entreprises publiques, parallèlement à une méthodologie cohérente. Par l'intermédiaire de ce projet, TI Hongrie a permis de générer des données et un suivi sur l'intégrité et la gouvernance d'entreprise afin de susciter des améliorations dans les entreprises publiques hongroises.



... encourager les entreprises publiques à envisager de s'engager auprès des organisations de la société civile et des organisations et associations professionnelles qui peuvent œuvrer à la consolidation et au renforcement de l'efficacité des mécanismes d'intégrité [V.12]

Norvège : En 2013, la Norvège a créé un forum pour l'organisation de réunions semestrielles entre les organisations non gouvernementales (ONG) et les représentants de différents ministères gérant la fonction actionnariale de l'État, en vue de favoriser les discussions et échanges d'expériences en matière de conduite responsable, y compris sur les questions de corruption. Les questions soulevées traitent notamment des bonnes pratiques pour les plans anticorruption, ou encore des moyens de garantir la diligence en matière d'intégrité. Le forum affiche un objectif de sensibilisation et d'amélioration de la compréhension générale, outre la contribution à un dialogue avec les entreprises publiques sur la base des compétences disponibles.

Russie : La Charte anti-corruption des entreprises russes a été signée, le 20 septembre 2012, par les quatre plus grandes unions d'entreprises de Russie : l'Union russe des industriels et des entrepreneurs (RUIE), la Chambre de commerce et d'industrie de la Fédération de Russie, l'Organisation publique panrusse des petites et moyennes entreprises « OPORA RUSSIA » et l'Organisation publique panrusse « Delovaya Rossiya », qui impliquent de nombreuses entreprises publiques. Tous les deux ans, les entreprises remettent au RUIE ou à la chambre de commerce et d'industrie concernée une déclaration qu'elles ont complétée sur les mesures anticorruption prises.



Les représentants de l'État et des entreprises publiques devraient s'abstenir d'agir dans le sens d'une répression ou d'une restriction quelconque des libertés civiles, notamment de la liberté de critique ou d'enquêter des organisations de la société civile, des syndicats, des représentants du secteur privé, du public et des médias [V.14]

Suède : En 2012, un programme de télévision suédois, Mission Investigate, s'est mis à enquêter sur une affaire de corruption impliquant Telia Company, une entreprise de télécommunication dont les États suédois et finlandais étaient co-actionnaires, et ses liens avec Gulnara Karimova, fille du Président de l'Ouzbékistan. Dans les rapports annuels de Telia Company, les journalistes ont identifié des versements à une société dénommée Takilant, basée à Gibraltar. Ils se sont rendus à Gibraltar, où ils ont pu obtenir des informations sur la société de la part de l'autorité d'enregistrement des entreprises, y compris des informations financières restreintes et le nom de son directeur, qui se trouvait être l'assistant personnel de Karimova. L'enquête des journalistes a été rendue possible par les données ouvertes disponibles en Suède et dans d'autres pays, entraînant la possibilité de consultation en ligne ou en personne des registres des entreprises et des rapports annuels des entreprises par les journalistes. La mise en lumière de l'affaire a également été rendue possible par la collaboration dans le cadre du Projet de signalement de la corruption et du crime organisé (OCCRP), un réseau de journalistes d'investigation, et en particulier par la participation de ses membres en Ouzbékistan. (OCDE, 2017b)

Autres ressources utiles

Autres instruments utiles de l'OCDE :

- Recommandation relative aux Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques (points V-VI en particulier) [[OECD/LEGAL/0414](#)].
- Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique (point 13 en particulier) [[OECD/LEGAL/0435](#)].

Autres sources internationales utiles :

- Convention des Nations Unies contre la corruption (art. 10 et 13).
- Résolution (97) 24 du Conseil de l'Europe (point 16).
- Transparency International, 10 principes de lutte contre la corruption à destination des entreprises publiques (point 3 en particulier) (point 3 en particulier).

Références

- Banque mondiale (2020), « Enhancing Government Effectiveness and Transparency: The Fight Against Corruption », Banque mondiale, Washington, D.C, pp. 224-247, www.worldbank.org/en/topic/governance/publication/enhancing-government-effectiveness-and-transparency-the-fight-against-corruption.
- COSO (2017), *Comité des organisations de parrainage de la Commission Treadway, Enterprise Risk Management—Integrating with Strategy and Performance*, <https://www.coso.org/Pages/erm.aspx>.
- États-Unis, Department of Justice and United States Securities and Exchange Commission (2020), *A Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act*, Second edition, <https://www.justice.gov/criminal-fraud/file/1292051/download>.
- États-Unis, Department of Justice (2017), “*Evaluation of Corporate Compliance Programs*”, www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download.
- Groupe d'action financière (2020), Normes internationales sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération : Les Recommandations du GAFI, Mise à jour octobre 2020, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/Recommandations%20du%20GAFI%202012.pdf>.
- G20 (2015), *G20 Anti-Corruption Open Data Principles*, www.g20.utoronto.ca/2015/G20-Anti-Corruption-Open-Data-Principles.pdf.
- IFAC (2016) *IESBA Responding to Non-Compliance with Laws and Regulations, Déclaration finale de juillet 2016*, <https://www.ifac.org/system/files/publications/files/IESBA-Responding-to-NOCLAR-Pronouncement.pdf>.
- IFAC (2018), *IAASB Handbook of International Quality Control, Auditing, Review, Other Assurance, and Related Services Pronouncements, édition 2018*, volume I <https://www.ifac.org/system/files/publications/files/IAASB-2018-HB-Vol-1.pdf> et volume II <https://www.ifac.org/system/files/publications/files/IAASB-2018-HB-Vol-2.pdf>.
- OCDE (2020a), *Implementing the OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises: Review of Recent Developments*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/4caa0c3b-en>.
- OCDE (2020b), *Manuel de l'OCDE sur l'intégrité publique*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/84581cb5-fr>.
- OCDE (2019a), *La résolution des affaires de corruption transnationale au moyen d'accords hors procès* www.oecd.org/corruption/Resolving-Foreign-Bribery-Cases-with-Non-Trial-Resolutions.htm.
- OCDE (2019b), *Review of the OECD 2009 Anti-Bribery Recommendation*, document de consultation publique, <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Public-Consultation-Review-OECD-Anti-Bribery-Recommendation.pdf>.

- OCDE (2018a), *State-Owned Enterprises and Corruption: What Are the Risks and What Can Be Done?*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264303058-en>.
- OCDE (2018b), *Ownership and Governance of State-Owned Enterprises – A Compendium of National Practices*, <https://www.oecd.org/corporate/ca/Ownership-and-Governance-of-State-Owned-Enterprises-A-Compendium-of-National-Practices.pdf>.
- OCDE (2017a), *Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique*, <http://www.oecd.org/fr/gov/ethique/recommandation-integrite-publique/>.
- OCDE (2017b), *La détection de la corruption transnationale*, Éditions OCDE, Paris, www.oecd.org/corruption/the-detection-of-foreign-bribery.htm.
- OCDE (2017c), *G20/OECD Compendium of Good Practices on the Use of Open Data for Anti-Corruption*, www.oecd.org/corruption/g20-oecd-compendium-open-data-anti-corruption.htm
- OCDE (2017d), *OECD OURdata Index 2017: Methodology and results*, Paris, <https://doi.org/10.1787/2807d3c8-en>.
- OCDE (2017e), *Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour un engagement constructif des parties prenantes dans le secteur extractif*, Éditions OCDE, Paris. <https://dx.doi.org/10.1787/9789264264243-fr>
- OCDE (2016a), *Business Integrity in Eastern Europe and Central Asia*, Paris, <http://www.oecd.org/corruption/acn/Business-Integrity-in-Eastern-Europe-and-Central-Asia-ENG.pdf>.
- OCDE (2016b), *Committing to Effective Whistleblower Protection*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264252639-en>.
- OCDE (2016c), *Risk Management by State-Owned Enterprises and their Ownership*, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264262249-en>.
- OCDE (2015), *Study on G20 Whistleblower Protection Frameworks, Compendium of Best Practices and Guiding Principles for Legislation*, préparé par l'OCDE pour le groupe de travail anticorruption du G20, <https://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/48972967.pdf>.
- OCDE (2013), OCDE/ONUDD/Banque mondiale, *Anti-Corruption Ethics and Compliance Handbook for Business*, www.oecd.org/corruption/anti-corruption-ethics-and-compliance-handbook-for-business.htm.
- OCDE (2010a), *Transparence et responsabilité : Guide pour l'État actionnaire*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264056664-fr>.
- OCDE (2010b), *Guide de bonnes pratiques pour les contrôles internes, la déontologie et la conformité* (Annexe II de la Recommandation du Conseil visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales 2009), <https://www.oecd.org/fr/daf/anti-corruption/44884414.pdf>.
- OCDE (2009), *Recommandation du Conseil visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales*, <http://www.oecd.org/fr/corruption/conventionsurlaluttecontrelacorrupciondagentspublicsetrangersdanslesttransactionscommercialesinternationales.htm>.
- Transparency International (TI) (2018a), *State-Owned Enterprises: Beacons of Integrity? The case for implementing the 10 Anti-Corruption Principles for State-Owned Enterprises*, https://images.transparencycdn.org/images/2018_SOE_Paper_EN.pdf.
- TI (2018b), *State-Owned Enterprise Healthcheck: An Anti-Corruption Assessment Tool for State-Owned Enterprises based on Transparency International's 10 Anti-Corruption Principles for State-Owned Enterprises*, https://images.transparencycdn.org/images/2018_SOE_Healthcheck_EN-4-2.pdf.
- TI (2018c), *Collective Action on Business Integrity: A Practitioner's Guide for Civil Society Organisations*, https://images.transparencycdn.org/images/2018_guide_Collective_Action_on_Business_Integrity_English.pdf.

- TI (2018d), *Model Monitoring Agreement and Integrity Pact for Infrastructure*, https://images.transparencycdn.org/images/2018_Report_ModelIntegrityPactInfrastructure_English.pdf.
- TI (2017), *10 Anti-Corruption Principles for State-Owned Enterprises*, https://images.transparencycdn.org/images/2017_SOE_Principles_Report_EN.pdf.
- TI (2016), *Transparency in Corporate Reporting: Assessing Emerging Market Multinationals*, https://images.transparencycdn.org/images/2016_TransparencyInCorporateReporting_EMMs_EN.pdf.
- TI (2015), *Transparency in Corporate Reporting: Assessing the World Largest Communications Companies*, https://images.transparencycdn.org/images/2015_TRAC_Telecoms_EN.pdf.
- TI (2012), *Transparency in Corporate Reporting: Assessing the World Largest Companies*, https://images.transparencycdn.org/images/2012_TransparencyInCorporateReporting_EN.pdf.
- Nations Unies (2013), ONUDC *Un programme de déontologie et de conformité contre la corruption pour les entreprises : Guide pratique*, www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-86071_F_ebook.pdf.
- UNGC (2015), *A Practical Guide for Collective Action Against Corruption*, <https://www.unglobalcompact.org/library/1781>.
- UNGC (2013), *A Guide for Anti-Corruption Risk Assessment*, https://d306pr3pise04h.cloudfront.net/docs/issues_doc%2FAnti-Corruption%2FRiskAssessmentGuide.pdf.
- Royaume-Uni, Cabinet Office (2019), *Code of Conduct for Board Members of Public Bodies*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/809093/Code-of-Conduct-for-Board-Members-of-Public-Bodies-2019-WEB.PDF
- Royaume-Uni, Cabinet Office (2016), *Governance Code on Public Appointments*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/578498/governance_code_on_public_appointments_16_12_2016.pdf
- Royaume-Uni, Department for Business, Energy & Industrial Strategy (2015), *Whistleblowing: guidance for employers and code of practice*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/415175/bis-15-200-whistleblowing-guidance-for-employers-and-code-of-practice.pdf
- Royaume-Uni, Ministry of Justice (2011), *Guidance about procedures which relevant commercial organisations can put into place to prevent persons associated with them from bribing* (section 9 of the Bribery Act 2010), <http://www.justice.gov.uk/downloads/legislation/bribery-act-2010-guidance.pdf>.
- Royaume-Uni, Serious Fraud Office (2011), *Bribery Act 2010: Joint Prosecution Guidance of The Director of the Serious Fraud Office and The Director of Public Prosecutions*, <https://www.sfo.gov.uk/publications/guidance-policy-and-protocols/bribery-act-guidance/>.
- U4 (2017), Réponse 2017:14 du centre d'assistance U4, *The relationship between business integrity and commercial success*, <https://www.u4.no/publications/the-relationship-between-business-integrity-and-commercial-success.pdf>.

Annexe A. Autres instruments juridiques de l'OCDE sur la promotion de l'intégrité dans les secteurs public et privé

- Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales [[OECD/LEGAL/0293](#)] (*Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales*)
- Recommandation du Conseil sur les Lignes directrices de l'OCDE pour la gestion des conflits d'intérêts dans le service public [[OECD/LEGAL/0316](#)], (*Comité de la gouvernance publique*)
- Recommandation du Conseil sur les Principes pour la transparence et l'intégrité des activités de lobbying [[OECD/LEGAL/0379](#)] (*Comité sur la gouvernance d'entreprise*)
- Recommandation du Conseil visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (2009, y compris l'annexe II : Guide de bonnes pratiques pour les contrôles internes, la déontologie et la conformité, ajoutée en 2010) [[OECD/LEGAL/0378](#)] (*Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales*)
- Décision du Conseil sur les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales [[OECD/LEGAL/0307](#)] (*Comité de l'investissement*)
- Recommandation du Conseil relative au Guide sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque [[OECD/LEGAL/0386](#)] (*Comité d'aide au développement et Comité de l'investissement*)
- Recommandation du Conseil sur la lutte contre les soumissions concertées dans les marchés publics [[OECD/LEGAL/0396](#)] (*Comité de la concurrence*)
- Recommandation du Conseil relative aux Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques [[OECD/LEGAL/0414](#)] (*Comité sur la gouvernance d'entreprise*)
- Recommandation du Conseil sur les marchés publics [[OECD/LEGAL/0411](#)] (*Comité de la gouvernance publique*)
- Recommandation du Conseil relative aux Principes de gouvernance d'entreprise [[OECD/LEGAL/0413](#)] (*Groupe de mise en œuvre : Comité sur la gouvernance d'entreprise*)
- Recommandation du Conseil à l'intention des acteurs de la coopération pour le développement sur la gestion du risque de corruption [[OECD/LEGAL/0431](#)] (*Comité d'aide au développement et Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales*)
- Recommandation du Conseil sur l'intégrité dans les marchés publics [[OECD/LEGAL/0435](#)] (*Comité de gouvernance publique*)
- Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique [[OECD/LEGAL/0435](#)] (*Comité de la gouvernance publique*)
- Recommandation du Conseil relative au Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises [[OECD/LEGAL/0443](#)]

www.oecd.org/corporate/soes

