



Instrument européen de voisinage

Stratégie antifraude PO IEV CT Italie-Tunisie 2014-2020

Décision CE C (2015) 9131 du 17.12.2015

Version septembre 2022

1. BUTS ET OBJECTIFS

Conformément aux mesures visées au document « Procédures d'évaluation annuelle des risques de gestion et des fraudes » annexé au Système de Gestion et de Contrôle, l'objectif de cette stratégie est d'établir les modes de gestion du risque de fraude et des aspects concernant les activités frauduleuses qui peuvent survenir au niveau du Programme.

Les modes de gestion principaux du risque de fraude de la part de tous les acteurs intéressés sont résumés ci-dessous et découlent des normes, des réglementations et des actes de l'UE contenant des indications à ce propos.

En effet, compte tenu des mesures visées à l'article 26, paragraphe 5, lettre c), du RÈGLEMENT D'EXÉCUTION (UE) No 897/2014 DE LA COMMISSION du 18 août 2014 fixant des dispositions spécifiques pour la mise en œuvre des programmes de coopération transfrontalière financés dans le cadre du règlement (UE) no 232/2014 du Parlement européen et du Conseil instituant un instrument européen de voisinage, l'Autorité de gestion (AG) met en place des mesures antifraudes proportionnées sur la base des risques rencontrés.

Conformément à l'article 59, paragraphe 2, du règlement financier, les États membres adoptent toutes les mesures nécessaires, y compris les mesures législatives, réglementaires et administratives pour protéger les intérêts financiers de l'UE, en particulier par la prévention, la détection et la correction des irrégularités et des fraudes. De plus, l'article 30, paragraphe 3, du Règlement d'exécution (UE) 897/2014 de la Commission du 18 août 2014 dispose que les pays participants doivent prévenir, détecter et corriger les irrégularités, y compris les fraudes, et engager des procédures de recouvrement des montants indûment versés. Les pays participants notifient ces irrégularités à la Commission en contrôlant l'état d'avancement des procédures.

Cette stratégie concerne les acteurs impliqués dans la mise en œuvre du Programme et des projets : l'Autorité de gestion et les autres organes responsables du système de contrôle de premier niveau, le Secrétariat technique, les Points de contact en matière de contrôles et les bénéficiaires.

En particulier, l'Autorité de gestion s'engage à protéger les fonds publics de l'Union qui lui sont confiés. Le personnel des services impliqués dans le Programme doit assurer un comportement honnête et basé sur le respect des normes, en apportant son soutien et support afin d'aider et faciliter les enquêtes concernant les cas de fraude et corruption.

Les domaines les plus à risque de fraude ont été identifiés dans le document « *Procédures d'évaluation annuelle des risques de gestion et des fraudes* ».

Il faut accorder une importance majeure à la prévention des fraudes, y compris la création d'une culture d'éthique des institutions, et au fonctionnement du système de contrôle interne.

L'objectif de la stratégie antifraude est, donc, de réduire le plus que possible les occasions de fraude et de corruption en introduisant des systèmes d'analyse du risque appropriés et des approches de lutte contre les fraudes, par :

- Le développement d'une culture d'éthique appropriée.
- La prévention des irrégularités et des fraudes.
- La promotion de mécanismes d'analyse et de détection.
- Le signalement rapide et la gestion des fraudes présumées relevées.
- La gestion des communications prévues avec les organes institutionnels et communautaires responsables des enquêtes et de la lutte contre les fraudes.
- La mise en place d'action de recouvrement des ressources indûment utilisées, conformément aux décisions des organes responsables.

Afin d'atteindre les objectifs établis, l'action visera à :

- Renforcer la sensibilisation aux risques de fraude, en diffusant une culture de légalité.
- Réduire au minimum les risques tout en assurant l'adoption de mesures antifraudes efficaces.

1.1.DÉFINITIONS

« **Fraude** » (*définition tirée de l'article 3 de la Directive (UE) 2017/1371*) :

a) en matière de dépenses non liées à la passation de marchés publics, tout acte ou omission relatif :

i) à l'utilisation ou à la présentation de déclarations ou de documents faux, inexacts ou incomplets, ayant pour effet le détournement ou la rétention indue de fonds ou d'avoirs provenant du budget de l'Union ou des budgets gérés par l'Union ou pour son compte ;

ii) à la non-communication d'une information en violation d'une obligation spécifique, ayant le même effet ; ou

iii) au détournement de tels fonds ou avoirs à des fins autres que celles pour lesquelles ils ont été initialement accordés ;

b) en matière de dépenses relatives aux marchés publics, à tout le moins en vue, pour son auteur ou une autre personne, de réaliser un gain illicite en causant un préjudice aux intérêts financiers de l'Union, tout acte ou omission relatif :

i) à l'utilisation ou à la présentation de déclarations ou de documents faux, inexacts ou incomplets, ayant pour effet le détournement ou la rétention indue de fonds ou d'avoirs provenant du budget de l'Union ou des budgets gérés par l'Union ou pour son compte ;

ii) à la non-communication d'une information en violation d'une obligation spécifique, ayant le même effet ; ou

iii) au détournement de tels fonds ou avoirs à des fins autres que celles pour lesquelles ils ont été initialement accordés, qui porte atteinte aux intérêts de l'Union ;

c) en matière de recettes autres que les recettes issues des ressources propres provenant de la TVA visées au point d), tout acte ou omission relatif :

i) à l'utilisation ou à la présentation de déclarations ou de documents faux, inexacts ou incomplets, ayant pour effet la diminution illégale de ressources du budget de l'Union ou des budgets gérés par l'Union ou pour son compte ;

ii) à la non-communication d'une information en violation d'une obligation spécifique, ayant le même effet ; ou

iii) au détournement d'un avantage légalement obtenu, ayant le même effet ;

d) en matière de recettes issues des ressources propres provenant de la TVA, tout acte ou omission commis dans le cadre d'un système frauduleux transfrontière concernant :

i) l'utilisation ou la présentation de déclarations ou de documents relatifs à la TVA qui sont faux, inexacts ou incomplets, ayant pour effet la diminution des ressources du budget de l'Union ;

ii) la non-communication d'une information relative à la TVA en violation d'une obligation spécifique, ayant le même effet ; ou

iii) la présentation de déclarations relatives à la TVA correctes aux fins de la dissimulation frauduleuse d'une absence de paiement ou de la création illégitime de droits à des remboursements de TVA.

« **Soupçon de fraude** » (*définition tirée de l'article 1 bis, point 4 du règlement (CE) no. 1681/94*) :

une irrégularité donnant lieu à l'engagement d'une procédure administrative ou judiciaire au niveau national afin de déterminer l'existence d'un comportement intentionnel, en particulier d'une fraude ». Cette définition est indiquée à l'article 27 lettre c) du règlement (CE) no. 1828/2006.

L'intention est l'élément clé qui permet de faire une distinction entre la fraude et l'irrégularité. Il n'est pas facile de démontrer une tromperie délibérée, mais il y a des signes indicateurs tels que :

- Mobile : pression pour les résultats, difficultés financières, vengeance ;
- Opportunité : contrôles défaillants, changements/ pertes en personnel, tolérance ;
- Répétition : si elle n'est pas détectée, elle est répétée ;
- Dissimulation : tentative d'occulter les preuves.

En plus d'un impact financier, la fraude compromet l'image de l'administration publique responsable des fonds. En général, les auteurs des fraudes peuvent être :

- Des agents publics déloyaux agissant seules ou au service d'organisations criminelles externes ;

- Des contractants, par les employés de sociétés exploitant des procès ou des systèmes ;
- Des organisations criminelles agissant pour obtenir des avantages économiques de manière frauduleuse, y compris par la corruption.

Comme établi par la Directive (UE) 2017/1371, les Pays membres doivent adopter des mesures visant à éviter la corruption passive et active constituant une infraction.

En particulier, par **corruption passive** l'on entend :

le fait, pour un agent public, directement ou par interposition de tiers, de solliciter ou de recevoir des avantages, de quelque nature que ce soit, pour lui-même ou pour un tiers, ou d'en accepter la promesse, pour accomplir ou ne pas accomplir un acte relevant de sa fonction ou un acte dans l'exercice de sa fonction qui porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

Et par **corruption active** l'on entend :

le fait, pour quiconque, de promettre, de proposer, ou de donner, directement ou par l'intermédiaire de tiers, un avantage, de quelque nature que ce soit, à un agent public, pour lui-même ou pour un tiers, pour que cet agent public accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte relevant de sa fonction ou un acte dans l'exercice de sa fonction qui porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

Plusieurs types de fraude sont liés à la corruption, tels que l'émission de fausses factures, le non-respect des dispositions du contrat, la demande de recouvrement pour des dépenses inexistantes. Dans ce contexte, un autre élément appelant, dès la phase préalable, une attention particulière est la vérification des éventuels conflits d'intérêts.

1.2 CADRE INSTITUTIONNEL ET ACTEURS IMPLIQUÉS DANS LE PROGRAMME

L'**Autorité de gestion** est en charge de la gestion complète du risque de fraude et de corruption au sein du programme, par la mise au point de stratégies et d'actions à mettre en place en cas de fraude ou de toute tentative de fraude.

Après avoir détecté et vérifié la communication d'un soupçon de fraude, le responsable doit renvoyer le cas à l'autorité compétente du pays participant pour les enquêtes et il doit aussi en informer l'OLAF.

À cet effet, les acteurs concernés suivront les mesures prévues par les « *Lignes directrices concernant les modes de communication à la Commission européenne des irrégularités et des fraudes au budget de l'UE* » et mises en place par le Groupe de travail créé au sein du Comité pour la Lutte contre les Fraudes au détriment de l'Union européenne (COLAF), par délibération no. 18 du 5 juin 2014.

Après la communication, il faudra vérifier à nouveau les systèmes de gestion et de contrôle qui pourraient être susceptible d'avoir exposé l'AG au risque de fraude, afin de s'assurer du bon fonctionnement du système même.

En leur qualité de contrôleurs, les **auditeurs indépendants** aussi doivent être conscients de l'importance de la vérification des signes du risque de fraude. Lors des vérifications, l'auditeur devra prendre en compte les conséquences des contrôles effectués par d'autres institutions autorisées.

De plus, l'auditeur indépendant doit signer au préalable une déclaration d'impartialité à l'égard du projet, et il devra aussi informer immédiatement l'Autorité de gestion et les autres organes compétents de tout risque de fraude.

L'AG vérifie les cas signalés et, si nécessaire, elle renvoie les cas aux organes responsables des enquêtes sur les fraudes.

Le **Secrétariat Technique Conjoint** participe à l'examen périodique des risques de fraude pour le Programme et assure la présence d'un système de contrôle approprié. Il peut aussi identifier des soupçons de fraude au cours de ses activités. Si des soupçons de fraude sont identifiés, le Secrétariat en informe l'Autorité de gestion qui, après une vérification des cas signalés, envoie toute communication nécessaire aux organes responsables des enquêtes sur les fraudes, conformément aux procédures prévues.

En outre, le Secrétariat supportera de manière proactive le développement de l'éthique au sein des projets financés par l'UE à travers des activités de formation et d'information destinées aux bénéficiaires et aux auditeurs.

L'**Autorité d'audit** doit agir conformément aux standards professionnels dans l'examen du risque de fraude dans la pertinence du tableau de bord. Dans l'exécution de ses contrôles, elle vérifiera que les mesures antifraudes ont été appliquées de manière appropriée.

Les **Points de Contact en matière de Contrôle (PCC)** nommés par chaque pays participant supportent l'AG dans les contrôles concernant la vérification des dépenses du projet.

2. LE CYCLE ANTIFRAUDE

La lutte contre la fraude nécessite d'une approche stratégique afin de prévenir, détecter et enquêter sur le risque de perte des ressources affectées au programme.

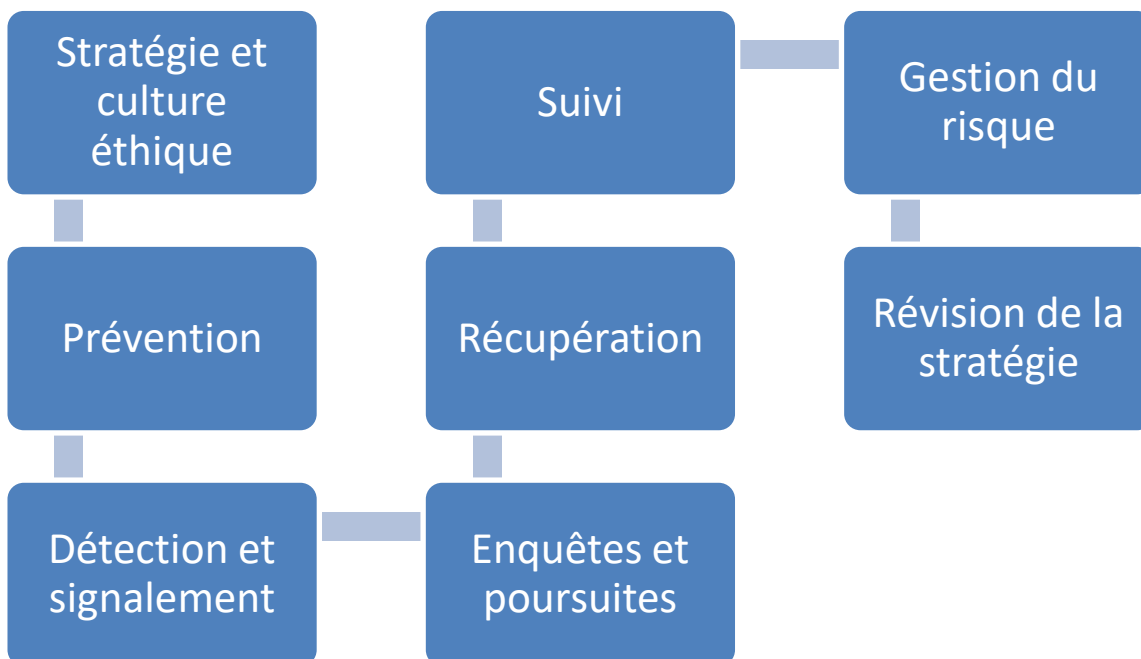
Comme déjà indiqué précédemment, il est fait référence, dans la mesure du possible et de manière proportionnée au programme, aux indications visées dans le *Guide CE relatif à l'évaluation du risque de fraude et aux mesures antifraude mentionné à la note EGESIF_14-0021-00* du 16/06/2014, adressée aux Pays membres et aux autorités du programme.

Le cycle antifraude présente quatre éléments clés :

prévention, détection, correction et signalement. La mise en œuvre proportionnée de tous ces éléments pourrait réduire considérablement le risque de fraude et jouer un rôle dissuasif contre les fraudes.

Voici les étapes d'un recouvrement éventuel des ressources et de la révision des modes de gestion du risque.

Cycle antifraude



2.1 PRÉVENTION

La prévention est le premier élément du cycle. Elle transmet un message clair et fort de la part de l'institution à propos de l'inadmissibilité des fraudes pouvant se vérifier au cours de la mise en œuvre des projets au sein du Programme.

Si les administrations responsables montrent une volonté claire de vouloir lutter contre la fraude et la corruption, en sensibilisant d'avantage au suivi de prévention et de détection, et une détermination évidente dans la communication des cas identifiés aux autorités compétentes pour les enquêtes et les sanctions, le message destiné à tous les acteurs intéressés sera clair et non ambiguë, en stimulant un changement d'attitudes et de comportements à l'égard des pratiques illicites et des fraudes.

Par conséquent, le rôle de la prévention est extrêmement important et significatif afin de prévenir tout phénomène de fraude, tout en simplifiant l'évolution du programme et réduisant les actions visant à récupérer les dommages au programme même et à l'image de l'administration.

Le guide de la CE indique quatre types d'actions de prévention efficaces dans la lutte contre les fraudes :

- Culture éthique
- Politique, responsabilité, formation, mécanismes de signalement
- Système de contrôle interne
- Risques de fraude



Les indications concernant les quatre types d'action telles qu'elles sont indiquées dans le guide CE sont reprises ci-dessous.

Culture éthique

La création d'une culture antifraude est essentielle tant pour dissuader les fraudeurs potentiels que pour exploiter au maximum l'engagement du personnel vis-à-vis de la lutte contre la fraude au sein de l'AG. Cette culture peut être créée par une combinaison de structures et de politiques antifraude spécifiques, comme le montre le deuxième cercle dans le diagramme ci-dessus et comme il est indiqué de façon plus détaillée ci-dessous, mais également par l'exploitation de mécanismes et de démarches d'ordre plus général :

Définition de la mission – *une expression claire, visible de tous les observateurs internes et externes, du fait que l'AG s'efforce d'atteindre les normes éthiques les plus élevées ;*

Montrer l'exemple au sommet de la hiérarchie – *une communication orale et/ou écrite émanant du niveau le plus élevé de l'AG et indiquant qu'un comportement éthique irréprochable est attendu de la part du personnel et des bénéficiaires (pour ces derniers, cela peut être appliqué par des lettres ou des contrats de subvention) ;*

Code de conduite – *un code d'éthique dénué d'ambiguïtés auquel tout le personnel doit adhérer, et couvrant notamment :*

- *les conflits d'intérêts – explications et exigences et procédures à suivre pour les déclarer ;*
- *les politiques en matière de cadeaux et d'accueil – explication et responsabilités à respecter par le personnel ;*
- *les informations confidentielles – explication et responsabilités du personnel ;*
- *les exigences en matière de signalement des cas de fraude suspectés.*

Aux fins indiqués ci-dessous, l'Autorité de gestion a adopté la Politique antifraude au sein du Système de gestion et contrôle du PO IEV CT Italie-Tunisie 2014-2020, en assurant la plus large diffusion par la publication de la documentation sur le site Internet du programme au lien suivant :

<https://www.italietunisie.eu/>

En particulier, l'on prévoit d'effectuer une évaluation qualitative périodique du risque de fraude par l'utilisation des indicateurs de fraude qui soulignent la probabilité et l'impact de la fraude, comme prévu par l'annexe 5 du Système de gestion et de contrôle, « *Procédures d'évaluation annuelle des risques de gestion et des fraude* ».

La politique antifraude a été supportée par toutes les autorités responsables du programme. Les stratégies et les analyses du risque seront portées à l'attention de tout le personnel interne et externe de l'Autorité de gestion.

Il est en outre signalé que la Région sicilienne a adopté un code de conduite des employés disponible au lien suivant :

<https://amministrazionetrasparente.regione.sicilia.it/sites/default/files/2022-03/PTPCT%25202018-2020%2520Allegato%2520B%2520-%2520Codice%2520comportamento%2520e%2520rela.pdf>

Le Code de conduite des employés de la Région sicilienne et des organes visé à l'article 1 de la loi régionale no. 10 du 15 mai 2000 a été promulgué selon les mesures indiquées à l'article 54 du décret législatif 165/2001 et confirmé par le Plan triennal pour la prévention de la corruption et pour la transparence. Cela s'applique à l'ensemble des employés de la région, cadres et pas cadres. Il s'applique aussi, dans la mesure compatible, à tous les collaborateurs ou les consultants ayant tout type de contrat ou mission à un titre quelconque. Par conséquent, il devient applicable aussi à l'égard du personnel employé par l'AG dans la gestion du programme.

Politique, responsabilité, formation, mécanismes de signalement

À des fins de prévention, il est important de prendre en considération : une répartition convenable des responsabilités dans les institutions impliquées dans la mise en œuvre des programmes et des projets, l'organisation de la formation et la sensibilisation en matière de prévention et de lutte à la corruption et aux fraudes.

*Selon la CE, au sein de l'AG il devrait y avoir une **répartition claire des responsabilités** concernant la mise en place de systèmes de gestion et contrôle remplissant les conditions spéciales de l'UE et la vérification de l'efficacité du fonctionnement de ces systèmes pour la prévention, l'identification et la correction des fraudes. Une telle approche est nécessaire pour assurer que toutes les personnes impliquées sont informées de leurs responsabilités et de leurs obligations respectives et pour informer, au niveau interne et externe, tous les bénéficiaires potentiels que l'organisation adopte une approche coordonnée dans la lutte contre les fraudes.*

Au sein du programme Italie-Tunisie, la répartition des tâches et des responsabilités a été établie par les documents suivants :

Programme Opérationnel Conjoint Italie-Tunisie 2014-2020 adopté par la décision de la Commission européenne C (2015) 9131 du 17 décembre 2015.

Système de gestion et de contrôle : Description du Système de Gestion et de Contrôle du POC Italie – Tunisie 2014-2020.

Annexe 5 du Système de gestion et de contrôle : “Procédures d'évaluation annuelle des risques de gestion et des fraude”.

DDG no. 330 - DRP du 9 juin 2021 du Département de la programmation pour la clarification des rôles et des responsabilités dans l'attribution des opérations aux auditeurs identifiés par la « Long List des Auditeurs/Contrôleurs » du Programme de coopération IEV Italie-Tunisie 2014-2020 ».

La **formation** est un autre élément important de la structure éthique et morale du Programme.

Une formation et une sensibilisation formelles peuvent faire partie de la stratégie générale en matière de gestion des risques de l'organisation, le cas échéant. Tout le personnel pourrait être formé sur les aspects théoriques et pratiques afin de les sensibiliser à la culture antifraude de l'AG et de les aider à détecter et à répondre aux cas suspectés de fraude. Cela pourrait couvrir dans les détails toute politique antifraude, les rôles et les responsabilités spécifiques et les mécanismes de signalement.

La sensibilisation peut également être réalisée par des canaux moins formels, comme au moyen de lettres d'information, d'affiches, de sites intranet, ou par l'inclusion d'un point régulier à l'ordre du jour pour les réunions de groupe.

Afin d'assurer une formation initiale sur la matière, tous les organes impliqués dans la prévention et dans l'identification des fraudes sont invités à accéder au site Internet de l'Office européen de lutte antifraude OLAF.

Systemes de contrôle interne

La meilleure défense contre la fraude potentielle est un système bien défini et fonctionnel de contrôle interne, dans lequel les contrôles sont axés sur l'atténuation efficace des risques observés.

Les vérifications de la gestion doivent être approfondies, les contrôles sur place y afférents doivent être fondés sur les risques et leur couverture doit être suffisamment large. Plus les vérifications de gestion seront approfondies, plus la probabilité de détecter des cas de fraude potentiels sera grande. Le personnel chargé des vérifications documentaires et sur place de la gestion doit avoir connaissance des orientations de la Commission et de toutes les orientations nationales relatives aux indicateurs de fraude.

À cet effet, le Système de gestion et de contrôle prévoit des modalités de contrôle bien définies et approfondies qui prennent en considération des mesures de contrôles de la part des auditeurs internes et externes sur les projets, y compris les projets d'assistance technique (help desk et sur place). De plus, l'on prévoit un contrôle de qualité sur les activités des auditeurs externes. À cet égard, il y a lieu de faire référence aux lignes directrices sur les contrôles.

Risques de fraude

L'analyse des données et l'outil **ARACHNE**

La sophistication accrue de la collecte de données, du stockage et des analyses ouvre de nouvelles perspectives dans la lutte contre la fraude. En tenant dûment compte des limites des législations respectives de chaque État membre, et dans les limites de celles-ci, les analyses de données peuvent être utilisées à ce stade pour enrichir significativement le processus d'évaluation des risques, en vérifiant les données par recoupement avec d'autres organisations du secteur public ou privé (par exemple, les autorités fiscales, les différents ministères, les autorités de vérification de crédit) et en détectant les situations pouvant comporter des risques élevés même avant l'attribution d'un financement. Dans le cadre de la lutte contre la fraude (et les irrégularités), la Commission met à la disposition des autorités de gestion un outil spécifique d'exploration de données appelé ARACHNE afin de définir les projets pouvant être sensibles aux risques de fraude, de conflit d'intérêts et d'irrégularités. ARACHNE est un outil d'évaluation du risque qui peut améliorer l'efficacité du processus de sélection des projets ainsi que les vérifications et l'audit de la gestion, et renforcer davantage la prévention et la détection de la fraude. Cet outil a été développé par les directions générales de la Commission chargées de la politique de cohésion et est tout particulièrement adapté pour la détection et l'évaluation des risques de fraude au niveau des Fonds structurels et d'investissements européens, y compris, entre autres domaines, la passation de marchés publics, un domaine particulièrement sensible à la fraude et aux irrégularités, comme la soumission collusoire.

L'AG a normalisé l'utilisation de ARACHNE depuis longtemps, en assurant des consultations périodiques et le partage d'informations sur les résultats de cet outil.

Prévenir et lutter contre le conflit d'intérêts

Normalement l'AG vise à prendre des décisions relatives à la mise en œuvre du Programme de manière objective et impartiale. Cependant, il peut y avoir des situations où l'impartialité et l'objectivité d'un employé pourraient être entravées par certaines circonstances. L'article 57, paragraphe 2 du règlement financier prévoit que ces circonstances comprennent des raisons affectant la famille, la vie affective, l'affinité politique ou nationale, l'intérêt économique ou tout autre motif de communauté d'intérêt avec le bénéficiaire.

Lorsqu'un employé prend des décisions concernant le programme, il pourrait avoir des intérêts privés dans la gestion de la situation en question. Il faut préciser que le conflit d'intérêt ne doit pas être identifié avec la corruption. Généralement, la corruption implique un accord entre au moins deux partenaires et qui prévoit une sorte de pourcentage, de paiement ou de profit, tandis que le conflit d'intérêt a lieu quand l'intérêt privé l'emporte sur l'intérêt public.

La mise en œuvre du programme e du projet peut aboutir à des situations dans lesquelles il pourrait y avoir un conflit d'intérêt auquel il faut s'opposer par :

- L'accomplissement des missions par au moins deux personnes
- La communication éventuelle de la part des employés à leurs supérieurs sur les conflits d'intérêt possibles et théoriques.
- La présentation, lorsque les procédures l'exigent, des déclarations sur l'absence de tout conflit d'intérêt dans l'accomplissement de leurs fonctions de la part du personnel préposé.
- La facilitation de la participation du personnel à des cours de formation et information, à des conférences ou autre afin de renforcer la sensibilisation à l'égard de la prévention des conflits d'intérêt et de la corruption.

La déclaration sur le conflit d'intérêt devrait spécifier si la personne présente un conflit d'intérêt apparent, potentiel ou réel lié à la procédure en question. Et aussi que la personne s'engage à signaler immédiatement tout conflit d'intérêt potentiel en toute circonstance susceptible d'aboutir à cette conclusion.

La présence d'un conflit d'intérêt en soi n'enfreint pas nécessairement la loi. Le fait de participer à une procédure particulière est contraire à la loi dans le cas d'un conflit d'intérêt. Par conséquent, il est essentiel de signaler tout conflit d'intérêt potentiel avant le début d'une procédure particulière et l'adoption de décision, et de prendre les précautions appropriées.

2.2 DÉTECTION

La détection de la fraude représente une phase critique que les autorités de contrôle, y compris les autorités d'audit et les auditeurs externes, devraient appréhender avec attention et précision.

Voici une liste indicative sur les exemples de fraude à signaler en cas de contrôle.

- La personne physique, morale ou l'organe ayant commis l'irrégularité présumée de manière consciente fait des déclarations ou utilise des documents ne correspondant pas à la réalité. Voici des cas typiques :
 - Comptabilité fausse/ falsifiée ;
 - Documents faux/ falsifiés ;
 - Une description fausse des faits, des produits, des opérations, des marchandises, d'une origine ou d'une destination ;
 - Pièces justificative fausses/ falsifiées ;
- La personne physique, morale ou l'organe ayant commis l'irrégularité présumée œuvre pour dissimuler ou masquer les faits réels en pleine connaissance des faits en question. Citons quelques exemples typiques :
 - Détournement de fonds ou de biens ;
 - Importation/ exportation de marchandises sans déclaration ;
 - L'auteur présumé de l'irrégularité invente une situation fictive ;
 - Exécution fictive d'une action, d'un projet, d'une utilisation ou élaboration ;
 - Déformation ou falsification de la nature, de la qualité ou de la quantité d'une action/ d'un projet/ d'un produit ;
 - Refus du contrôle de la part d'un opérateur économique ;
 - Opérateur économique fictif.

Dans des contextes différents, l'intention devrait être vérifiée au cas par cas, car l'opérateur économique pourrait agir de bonne foi ou par négligence. Ces catégories pourraient inclure :

- Une combinaison d'aides incompatibles ;
- Non-présentation des états financiers ou des pièces justificatives ;
- Non-achèvement d'une transaction.

Les techniques de prévention sont très utiles pour lutter contre les fraudes et pour les prévenir. Cependant, comme elles ne donnent pas une certitude absolue, il faut :

- a. assurer le fonctionnement d'un système de détection efficace des données disponibles ;
 - b. mettre au point une culture antifraude ;
 - c. assurer une formation complémentaire du personnel en matière des indicateurs de fraude ;
4. Système pour le signalement de fraudes ou de pratiques illicites présumées ;

Système efficace pour la détection des données disponibles.

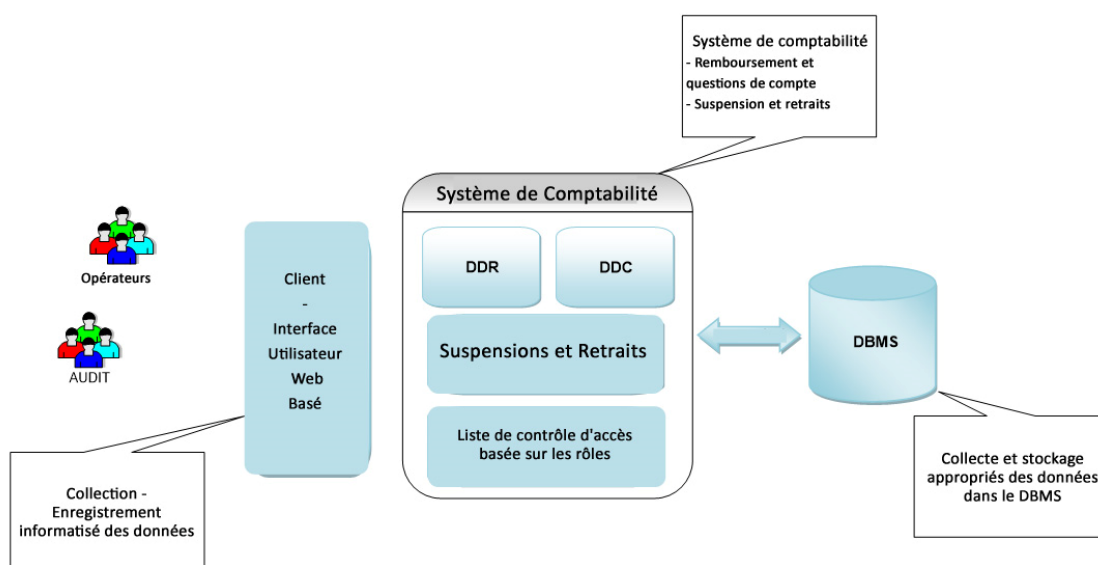
Conformément au Règlement d'exécution (UE) no. 897/2014 de la Commission du 18 août 2014, article 26, paragraphe 2, lettre d), l'on a adopté un système informatisé d'enregistrement et d'analyse des données concernant chaque projet et nécessaires pour la surveillance, l'évaluation, la gestion financière, le contrôle et l'audit. La gestion informatisée est effectuée par le système de suivi Ulysses.

Comme établi par le Sigeco, l'AG, à travers l'Area 2 – *Programmation, suivi, planification et gestion financière des programmes, plans et autres instruments de mise en œuvre* - fournit une assistance pour la gestion du système informatique du suivi "Ulysses" dans toutes ses phases, afin d'assurer la pleine fonction ainsi que la vérification des activités inhérentes à la manutention corrective et évolutive.

L'AG reçoit des alertes relatives à chaque opération soumise à annulation partielle ou totale, suspension pour des procédures administratives ou judiciaires ou pour des pratiques illicites. En cas de recouvrement, elle notifie une demande de remboursement et, si nécessaire, elle actualise la communication OLAF en veillant à l'envoyer aux autorités nationales et communautaires compétentes dans les délais prévus. En outre, elle introduit les données concernant cette phase dans le système « Ulysses » en les mettant à la disposition des utilisateurs.

Toutes les informations collectées seront saisies dans le système informatique du programme (Ulysses). Les rapports des projets devraient inclure la mesure des indicateurs de réalisation et de résultat spécifiques du projet et au moins un indicateur commun de réalisation et un indicateur commun de résultat relatifs au programme.

Voici le schéma de fonctionnement du système tel qu'il est indiqué par le Sigeco :



Afin de détecter automatiquement les fraudes, l'on pourra utiliser le système ARACHNE, un outil de *data mining* qui met en évidence les risques de fraude, les conflits d'intérêt et les pratiques illicites. Le système transmet les informations ne concernant que les acteurs qui agissent au sein de la Communauté européenne. Par conséquent, il n'aborde pas le problème de l'analyse des opportunités de fraude, mais il réduit, en partie, le risque, en permettant des contrôles sur les sociétés et sur les liens au niveau de la société.

Mise au point d'une culture antifraude

Les membres du personnel impliqué dans la mise en œuvre et la gestion du programme peuvent être, d'un point de vue théorique, témoins d'épisodes d'activités frauduleuses. Donc, ils doivent être en mesure d'adopter des mesures de réponses appropriées.

En particulier, le personnel employé pour l'exécution de tâches de contrôle doit avoir un esprit critique, en tenant toujours compte du risque que les informations obtenues relatives à ces tâches peuvent être fausses ou trompeuses. Les bénéficiaires aussi sont tenus à agir de manière éthique en respectant les règles du programme et les dispositions législatives.

Les organes de gestion du programme développent et gèrent un cadre stratégique efficace pour la lutte contre les fraudes en tenant au courant et informant le personnel intéressé de manière régulière. Tous les éléments concernant le cycle des fraudes peuvent être décrit au sein des informations contenues dans les listes de contrôle utilisées pour les vérifications.

Dans ce contexte, des normes de comportement élevées devraient assurer la mise au point d'une culture éthique appropriée.

Formation complémentaire du personnel en matière des indicateurs de fraude

En partant de l'hypothèse que la fraude est un acte intentionnel, le fraudeur organisera son activité afin de faire passer l'activité illicite inaperçue. Cela rend la détection des activités illicites plus compliquées, même par rapport aux activités non intentionnelles. Par conséquent, le personnel doit être informé de manière appropriée pour savoir où chercher les indicateurs de fraude.

Les indicateurs de fraude (signaux d'alerte) sont les signes les plus évidents qui permettent d'identifier une activité frauduleuse. Les indicateurs peuvent aussi être propres aux activités qui ont fréquemment lieu dans le cadre du programme, comme la passation de marchés publics ou les coûts de main-d'œuvre.

La Communauté européenne a rédigé et publié des documents afin de supporter les membres du personnel, en particulier ceux qui sont responsables de contrôler les bénéficiaires. Parmi ces documents, il y a :

Note d'information sur les indices de fraude pour le FEDER, le FSE et le FC. COCOF 09/003/00;

- Lignes directrices concernant les modes de communication à la Commission européenne des irrégularités et des fraudes au budget de l'UE rédigées par le Comité pour la Lutte contre les

Fraudes au détriment de l'Union européenne (COLAF), par délibération no. 18 du 5 juin 2014.

- Identification des conflits d'intérêt dans les marchés publics au sein des actions structurelles - Guide pratique pour les dirigeants élaboré par un groupe d'experts des Pays membres en concertation avec l'unité de l'OLAF « Prévention des fraudes » (unité D2).
- Identification des fraudes documentaires au sein des actions structurelles - Guide pratique pour les autorités de gestion élaboré par un groupe d'experts des Pays membres en concertation avec l'unité de l'OLAF « Prévention des fraudes » (unité D2).
- Recueil de cas rendus anonymes d'actions structurelles - Commission européenne, office européen de lutte antifraude (OLAF).

Système pour le signalement de fraudes ou de pratiques illicites présumées

Comme indiqué précédemment, la promotion de modes de signalement clairs et efficaces est d'une importance capitale pour la prévention du risque de fraude. Donc, il est essentiel que ces modes de signalement simplifient la communication des cas de fraude présumés et permettent de vérifier les points de faiblesse pour le risque de fraude.

Le signalement de pratiques illicites ou de fraudes peut avoir lieu de plusieurs manières, y compris de manière informelle. Les signalements éventuels reçus seront traités de manière confidentielle sur la base des procédures internes des structures impliquées dans le Programme. Le personnel qui acquiert la connaissance de fraudes doit, tout d'abord, en informer son dirigeant qui, après une première vérification, devra agir en conséquence conformément à ses responsabilités. Le dirigeant fera référence au Directeur général et, éventuellement, au responsable de la prévention de la corruption. Les employés peuvent faire référence aussi directement au responsable de la prévention de la corruption.

En Italie, par l'art. 54 bis du décret législatif 165/2001, annexé à l'art. 1, alinéa 51, loi 190/2012, l'on a introduit une mesure pour la protection des employés publics signalant des activités illicites (*whistleblower*) et qui, par leur action, pourraient subir des actes de représailles.

Le ratio de la norme est d'éviter que l'employé omette d'effectuer les signalements d'activités illicites par crainte de subir des conséquences négatives.

Le décret-loi 90/2014 s'exprime à propos de l'article 54 bis susmentionné du décret législatif 165/2001, ensuite remplacé intégralement par l'article 1 de la loi du 30 novembre 2017, no. 17925, concernant les signalements effectués dans le secteur public, en apportant certaines modifications. En particulier, l'article 31 a inséré l'autorité nationale anticorruption (ANAC) parmi les entités autorisées à recevoir les signalements concernant les activités illicites en question.

À cet effet, l'Autorité a activé une application en ligne pour le signalement d'activités illicites ou d'irrégularités et pour la communication de mesures de représailles. Il est possible d'accéder à cette application par le portail des services ANAC au lien suivant : <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/>

2.3. CORRECTION ET SIGNALEMENT

Notification d'un cas de fraude présumé à la CE

L'article 31, paragraphe 3, du règlement d'exécution (UE) 897/2014 de la Commission du 18 août 2014, établit que « *Les pays participants préviennent, détectent et corrigent les irrégularités, notamment la fraude, et procèdent, conformément à l'article 74, au recouvrement des montants indûment versés, éventuellement majorés d'intérêts de retard, sur leur territoire. Ils notifient sans délai ces irrégularités à l'autorité de gestion et à la Commission et les tiennent informées de l'évolution des procédures administratives et judiciaires y afférentes* ».

Le PO Programme Opérationnel Conjoint Italie-Tunisie 2014-2020 aussi établit des « Procédures de prévention, de détection et de correction des irrégularités et de la fraude, ainsi que les recouvrements », tout en précisant que la détection et la correction des irrégularités et des fraudes sont une responsabilité conjointe des structures du programme et des pays participants et affectent plusieurs procédures décrites dans le DSGC.

Le rapport de synthèse annuel et l'avis de la direction de l'AG visent aussi à communiquer à la Commission les mesures antifraudes efficaces et les soupçons de fraude éventuels.

L'AG informera immédiatement la CE par lettre officielle des irrégularités éventuelles concernant les montants de 10.000 EUR ou plus (fonds de l'UE) ayant fait l'objet d'un premier acte administratif ou judiciaire. De plus, conformément à la Circulaire interministérielle (Lignes directrices ministérielles) italienne du 12.10.2007, l'AG utilisera le Système de gestion des irrégularités (IMS) prévu sur la plateforme antifraude créée par la Commission.

Pour les irrégularités d'un montant inférieur à 10.000,00 EUR n'ayant pas fait l'objet d'un premier contrôle administratif ou judiciaire, l'AG signalera les irrégularités dans la relation annuelle. Cette exemption de signalement n'empêche pas les autorités de gestion/ les pays participants de poursuivre et de corriger toute irrégularité, indépendamment de la nature ou du volume financier.

Correction des irrégularités et recouvrement des fonds

Suite aux irrégularités détectées selon les procédures prévues indiquées, des mesures de corrections seront mises en place. Les irrégularités détectées peuvent être :

- Erreurs individuelles aléatoires d'un bénéficiaire ou d'un organe en faisant appel à l'assistance technique ;
- Erreur systémique au niveau d'un Pays/ des pays ;
- Erreur systémique au niveau du programme.

Pour ce qui est des corrections et dans le cas où des irrégularités sont identifiées par les contrôles d'audit des dépenses pour les demandes de paiement, l'AG peut réduire le montant des fonds à payer. Sans cela, une fois que l'irrégularité est confirmée par l'AG, cette dernière en évaluera l'impact et établira la procédure la plus appropriée pour le recouvrement ou la compensation du montant.

En tous cas, un débat contradictoire sera engagé avec les bénéficiaires intéressés avant d'entamer les procédures de recouvrement prévues.

C'est l'AG qui porte la responsabilité première des corrections financières et des recouvrements concernant les irrégularités individuelles ou systémiques au niveau du projet ou de l'assistance technique. Les corrections peuvent inclure :

- a) une réduction de la contribution de l'UE aux organes du programme bénéficiant de fonds d'assistance technique ;
- b) une compensation du montant annulé par les paiements futurs de la contribution de l'UE aux bénéficiaires des projets ou aux organes du programme gérant les fonds d'assistance technique ;
- c) le recouvrement auprès des bénéficiaires des projets suite au paiement des sommes indues.

L'on indique ci-dessous les dispositions de l'article 71 du règlement 897/2014

1. Il incombe en premier ressort à l'Autorité de Gestion de prévenir et de rechercher les irrégularités, de procéder aux corrections financières requises et d'engager des procédures de recouvrement. En cas d'irrégularité systémique, l'autorité de gestion étend ses investigations à toutes les opérations susceptibles d'être affectées. L'Autorité de Gestion procède aux corrections financières requises en rapport avec les irrégularités individuelles ou systémiques qui ont été relevées dans les projets, l'assistance technique ou le programme. Les corrections financières consistent en l'annulation de tout ou partie de la contribution de l'Union à un projet ou à l'assistance technique. L'autorité de gestion tient compte de la nature et de la gravité des irrégularités, ainsi que de la perte financière qui en résulte, et applique une correction financière proportionnée. Elle inscrit les corrections financières dans les comptes annuels de l'exercice comptable au cours duquel l'annulation a été décidée.

2. La contribution de l'Union annulée en application du paragraphe 1 peut être réutilisée pour le programme concerné sous réserve des dispositions du paragraphe 3.

3. La contribution annulée en application du paragraphe 1 ne peut être réutilisée pour le projet ayant fait l'objet de la correction financière, ni, dans le cas d'une correction financière appliquée à la suite d'une irrégularité systémique, pour un projet concerné par cette irrégularité systémique.