



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONFIDENTIEL

Rapport de contrôle

SOUS-DIRECTION DU CONTRÔLE

AFA
Agence Française Anticorruption

- Juillet 2023 -



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SOUS-DIRECTION DU CONTRÔLE
N° AP-2022-18

CONFIDENTIEL

Rapport de contrôle de la fédération française de natation

Synthèse

La fédération française de natation (FFN) fait l'objet d'un contrôle par l'Agence française anticorruption (AFA) des mesures et procédures mises en œuvre pour prévenir et détecter les atteintes à la probité, fondé sur le 3° de l'article 3 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016, du 15 juin 2022 au 22 mai 2023.

La FFN est une association reconnue d'utilité publique, délégataire d'une mission de service public du ministère des sports. Elle bénéficie de financements publics et s'appuie sur un réseau de 19 ligues régionales et de 95 comités départementaux

La fédération, en tant qu'association reconnue d'utilité publique, est soumise, au titre du 3° de l'article 3 de la loi n°2016-1691 précitée, à l'obligation de mettre en œuvre des mesures de prévention et de détection des atteintes à la probité. Afin de satisfaire à cette obligation, l'AFA recommande aux dirigeants des acteurs publics et des associations et fondations reconnues d'utilité publique, qui y sont assujettis, de mettre en place, de manière proportionnée, un dispositif anticorruption permettant de connaître les risques d'atteintes à la probité auxquelles ils sont exposés et de prévenir, détecter et sanctionner les éventuelles atteintes à la probité. Le présent rapport a pour objet d'évaluer l'existence et la pertinence de ces mesures.

En premier lieu, l'équipe de contrôle note que l'instance dirigeante de la fédération a été élue sur un programme portant un objectif affirmé de maîtrise des risques d'atteintes à la probité, ce qui l'a conduite à mener des actions concrètes en faveur du respect des principes démocratiques, comme une première étape de son plan d'action « transparence et probité ». Ce programme s'inscrit en réaction à des faits d'atteintes à la probité ayant entaché la réputation de la fédération sous les mandats précédents.

Si la fédération ne s'est pas dotée d'une cartographie des risques d'atteintes à la probité lui permettant d'évaluer les risques auxquels elle est exposée, elle s'est néanmoins dotée d'un certain nombre d'outils de nature à prévenir ces risques.

A la date du contrôle, la fédération s'est ainsi dotée d'une charte éthique, d'un code de bonne conduite et d'un comité d'éthique et de déontologie (CED) conformément aux obligations de la loi n°2017-261 du 1^{er} mars 2017 visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs. A ce titre, l'équipe de contrôle observe que :

- le fonctionnement du CED et des organismes disciplinaires de la fédération sont bien articulés pour émettre des avis et prendre des sanctions pour des faits d'atteintes à la probité ;
- la charte d'éthique et de déontologie de la natation ne constitue pas un code de conduite au sens des recommandations de l'AFA, en ce qu'elle n'évoque que de manière très insuffisante les risques d'atteintes à la probité et ne précise pas les règles déontologiques à mettre en œuvre.

La fédération s'est engagée dans son contrat de délégation à se doter d'un dispositif de formation aux risques de corruption, qui n'était pas encore opérant à la date du contrôle.

Par ailleurs, si la fédération est en cours de formalisation de ses procédures, les mesures de contrôle interne pourraient être renforcées.

Si un dispositif d'alerte interne existe au sein de la FFN, il ne présente néanmoins pas suffisamment les garanties nécessaires à l'auteur du signalement et pourra utilement être revu au regard des évolutions législatives et réglementaires récentes.

Des actions restent encore à conduire pour doter la fédération d'un dispositif global de prévention et de détection des risques d'atteintes à la probité pour elle-même et pour son réseau territorial. Il est recommandé à la FFN d'adopter un plan de déploiement progressif de son dispositif anticorruption y compris à destination des entités du réseau fédéral. Ce travail pourra utilement s'appuyer sur les recommandations publiées par l'AFA et sur les prescriptions et recommandations du ministère des sports, exerçant le contrôle de la fédération.

À l'issue de ce contrôle, l'AFA émet au total 12 observations et 10 recommandations.

VUE D'ENSEMBLE DES RÉSULTATS DU CONTRÔLE

	Observations	Recommandations
Engagement	1	1
Cartographie des risques	1	1
Déontologie	4	2
Formation	1	1
Évaluation des tiers	1	1
Dispositif d'alerte	1	1
Régime disciplinaire	1	1
Contrôles	2	2
Total	12	10

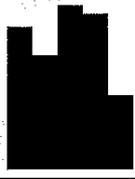
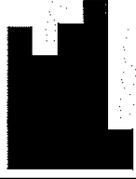
Dans sa réponse au rapport provisoire, la FFN a transmis un plan d'action en date du 22 mai 2023 qui est reproduit ci-dessous, à la suite de la liste des recommandations.

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport

- Recommandation n°1 : D'ici la fin de l'année 2023, structurer la gouvernance et le pilotage du déploiement progressif d'un dispositif anticorruption sur le périmètre de la fédération et de son réseau fédéral. 29
- Recommandation n°2 : D'ici la fin du premier semestre 2024, élaborer une cartographie des risques d'atteinte à la probité en veillant à adopter une méthode appropriée. Celle-ci devra offrir l'assurance raisonnable que les risques identifiés, sur le fondement d'une analyse fine des processus prenant notamment en compte les risques avérés et l'appréciation des opérationnels gérant les processus, reflètent fidèlement les risques d'atteintes à la probité auxquels la fédération est réellement exposée et que les risques identifiés soient évalués à leur juste niveau et couverts par des plans d'action de nature à en assurer la maîtrise..... 32
- Recommandation n°3 : D'ici la fin de l'année 2023, se doter d'un code de conduite, le cas échéant en complétant la charte d'éthique et de déontologie, destiné aux dirigeants et aux personnels de la fédération et l'ensemble des organismes contrôlés par la fédération précisant les règles déontologiques déployées afin de se prémunir contre l'ensemble des situations de risques d'atteintes à la probité ; les types de comportements à proscrire et les sanctions disciplinaires encourues ; les possibilités de saisine d'un référent déontologue et les modalités d'alerte interne 41
- Recommandation n°4 : Avant la fin 2023, formaliser les règles internes applicables en matière de déontologie (prévention et gestion des conflits d'intérêts, cumuls d'activités, cadeaux et invitations, etc.) en les intégrant ou en les annexant au code de conduite ; veiller à leur appropriation par les personnes concernés et mettre en place des procédures de contrôle interne pour s'assurer du respect des règles et des procédures définies. 44
- Recommandation n°5 : Avant la fin du premier semestre 2024, mettre en place un dispositif de formation au sein de la FFN et des organismes déconcentrés, destiné aux dirigeants et aux personnels les plus exposés aux risques d'atteinte à la probité, en l'enrichissant par la suite en fonction des risques identifiés par la cartographie des risques et en s'appuyant sur le code de conduite..... 47
- Recommandation n°6 : D'ici la fin du premier semestre 2025, se doter d'une procédure d'évaluation des tiers modulant les diligences à accomplir en fonction des profils de risque des groupes de tiers tels qu'identifiés par la cartographie des risques d'atteintes à la probité..... 48
- Recommandation n°7 : Afin de l'année 2024, formaliser les exigences de la fédération vis-à-vis de ses organes déconcentrés..... 55
- Recommandation n°8 : Avant la fin 2024, élaborer un plan de déploiement du contrôle interne sur les processus métiers et supports les plus exposés aux risques d'atteintes à la probité. Ce plan devra notamment préciser les modalités de pilotage et de suivi, prévoir la formalisation des procédures ainsi que celle des plans de contrôle de premier et de deuxième niveau. 57

Recommandation n°9 : Avant la fin de l'année 2023, revoir le dispositif de signalement afin de prendre en compte les dernières évolutions législatives et réglementaires.....	59
Recommandation n°10 : D'ici la fin de l'année 2023, préciser les sanctions disciplinaires et pénales encourues par les agents/élus de la fédération en cas de violation du code de conduite ou de manquement au devoir de probité.....	64

Plan d'action de la FFN en réponse au rapport de contrôle provisoire de l'AFA de mars 2023

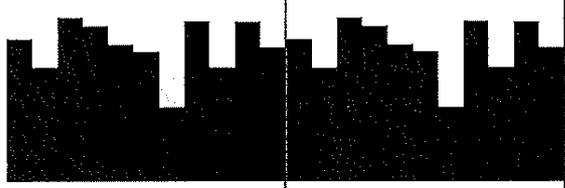
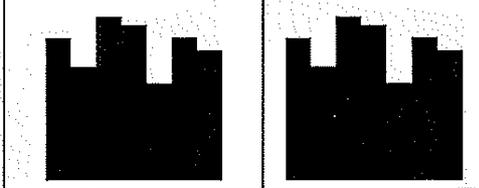
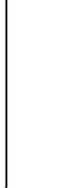
Origine / Énoncé de la recommandation	N° des actions proposées par l'Entité	Action envisagée par la FFN	Responsable (appuyé de)	Calendrier		Périmètre (propre, étendu aux entités contrôlées, etc.)	Avancement (%) selon l'Entité contrôlée	Observations de l'AFA
				Début	Fin			
Engagement de l'instance dirigeante								
Recommandation Recommandation n°1 : D'ici la fin de l'année 2023, structurer la gouvernance et le pilotage du déploiement progressif d'un dispositif anticorruption sur le périmètre de la Fédération et de son réseau fédéral.								
Observations Observation n°1 : A la date du contrôle, les actions et initiatives entreprises par l'instance dirigeante témoignent d'un réel engagement concernant les risques d'atteintes à la probité. Cependant, à la date du contrôle, la prévention et la détection des atteintes à la probité n'a pas fait l'objet d'une démarche coordonnée et globale impulsée par l'instance dirigeante.	1.A.1	Mise en place d'un groupe de travail spécifique ayant pour objet de fixer le cadre du dispositif fédéral anticorruption		01/06/2023	01/09/2023			
	1.A.2	Intégration du dispositif anticorruption aux documents de contractualisation formalisés entre la FFN et ses structures déconcentrées (Ligues Régionales)		01/09/2023	01/12/2023			

Cartographie des risques									
Recommandation	Observations	2.A.1	Déclinaison par le service juridique et le référent intégrité du guide AFA aux usages concrets fédéraux	01/06/2023	01/11/2023	01/06/2023	01/11/2023	01/03/2024	01/03/2024
<p>Recommandation n°2 : D'ici la fin du premier semestre 2024, élaborer une cartographie des risques d'atteinte à la probité en veillant à adopter une méthode appropriée. Celle-ci devra offrir l'assurance raisonnable que les risques identifiés, sur le fondement d'une analyse fine des processus prenant notamment en compte les risques avérés et l'appréciation des opérationnels gérant les processus, reflètent fidèlement les risques d'atteintes à la probité auxquels la fédération est réellement exposée et que les risques identifiés soient évalués à leur juste niveau et couverts par des plans d'action de nature à en assurer la maîtrise.</p>	<p>Observation n°2 : À la date du contrôle, la fédération ne dispose pas d'une cartographie des risques d'atteintes à la probité.</p>	2.A.1	Déclinaison par le service juridique et le référent intégrité du guide AFA aux usages concrets fédéraux	01/06/2023	01/11/2023	01/06/2023	01/11/2023	01/03/2024	01/03/2024
		2.A.2	Elaboration de "fiches risques" pour chaque fiche de poste fédérale (élus, directeurs, DTN)	01/06/2023	01/11/2023	01/06/2023	01/11/2023	01/03/2024	01/03/2024
		2.A.3	Validation par le groupe de travail spécifiquement nommé et le Comité d'Éthique et de Déontologie de la Fédération de la méthode de travail et des conclusions obtenues	01/06/2023	01/11/2023	01/06/2023	01/11/2023	01/03/2024	01/03/2024

Déontologie et code de conduite

Recommandations	Observations							
<p>Recommandation n°3 : D'ici la fin de l'année 2023, se doter d'un code de conduite, le cas échéant en complétant la charte d'éthique et de déontologie, destiné aux dirigeants et aux personnels de la Fédération et l'ensemble des organismes contrôlés par la Fédération précisant les règles déontologiques déployées afin de se prémunir contre l'ensemble des situations de risques d'atteintes à la probité ; les types de comportements à proscrire et les sanctions disciplinaires encourues ; les possibilités de saisine d'un référent déontologue et les modalités d'alerte interne.</p>	<p>Observation n°3 : A la date du contrôle, la charte éthique et de déontologie de la natation en vigueur ne constitue par un code de conduite au sens des recommandations de l'AFA, en ce qu'elle ne s'applique pas aux salariés, élus et bénévoles de la Fédération et des organismes déconcentrés, n'évoque que de manière très insuffisante les risques d'atteintes à la probité et ne précise pas les règles déontologiques à mettre en œuvre.</p>	3.A.1	Elargissement de la charte d'éthique et de déontologie aux structures et personnels identifiés par l'AFA	01/09/2023	01/12/2023			
<p>Recommandation n°4 : Avant la fin 2023, formaliser les règles internes applicables en matière de déontologie (prévention et gestion des conflits d'intérêts, cumuls d'activités, cadeaux et invitations, etc.) en les intégrant ou en les annexant au code de conduite ; veiller à leur appropriation par les personnes concernées et mettre en place des procédures de contrôle interne pour s'assurer du respect des règles et des procédures définies.</p>	<p>Observation n°4 : A la date du contrôle, la Fédération n'a pas défini avec son comité d'éthique la liste des personnes assujetties aux obligations déclaratives et n'a pas élaboré de procédure d'exploitation des déclarations d'intérêts (obligatoires ou ponctuelles) afin de faciliter la gestion des abstentions et des départs.</p>	3.B.1	Définir la liste des personnes assujetties aux obligations déclaratives et élaborer une procédure d'exploitation des déclarations d'intérêts	01/09/2023	01/12/2023			L'AFA souligne que le plan d'action ne prévoit pas les mesures de contrôle interne qui permettraient à la Fédération de s'assurer que les procédures mise en place sont respectées.

Rapport Fédération française de Natation

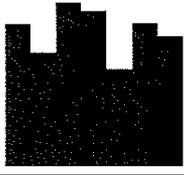
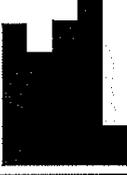
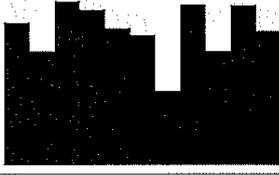
<p>Observation n°5 : À la date du contrôle, la FFN n'a pas formalisé dans un code de conduite les règles permettant de prévenir et gérer les situations de conflits d'intérêts des membres élus et des personnels de la fédération, ni donné à voir d'exemples concrets.</p>	<p>3.B.2</p>	<p>Mettre en place une procédure écrite pour les élus, conseillers techniques et personnels fédéraux en matière de conflits d'intérêts</p>		<p>01/09/2023</p>	<p>01/12/2023</p>		
<p>Observation n°6 : À la date du contrôle, la fédération ne s'est pas dotée de règles internes applicables en matière de cadeaux et invitations.</p>	<p>3.B.3</p>	<p>Mettre en place une procédure écrite pour les élus, conseillers techniques et personnels fédéraux en matière de cadeaux et invitations</p>		<p>01/09/2023</p>	<p>01/12/2023</p>		
<p>Formation</p>							
<p>Recommandation n°5 : Avant la fin du premier semestre 2024, mettre en place un dispositif de formation au sein de la FFN et des organismes déconcentrés, destiné aux dirigeants et aux personnels les plus exposés aux risques d'atteinte à la probité, en l'enrichissant par la suite en fonction des risques identifiés par la cartographie des risques et en s'appuyant sur le code de conduite.</p>	<p>Observations</p> <p>Observation n°7 : À la date du contrôle, la fédération ne s'est pas dotée d'un dispositif de formation aux risques d'atteintes à la probité.</p>	<p>Mettre à disposition des élus, conseillers techniques et personnels un document écrit résumant les risques d'atteinte à la probité</p>		<p>01/09/2023</p>	<p>01/06/2024</p>		
	<p>4.A.1</p>	<p>Recours éventuel à des organismes de formation proposant ce type de sensibilisation</p>		<p>01/09/2023</p>	<p>01/06/2024</p>		
	<p>4.A.2</p>						



Rapport Fédération française de Natation

Evaluation des tiers

Recommandation	Observations									
Recommandation n°6 : Dici la fin du premier semestre 2025, se doter d'une procédure d'évaluation des tiers modulant les diligences à accomplir en fonction des profils de risque des groupes de tiers tels qu'identifiés par la cartographie des risques d'atteintes à la probité.	Observation n°8 : A la date du contrôle, la fédération ne s'est pas dotée d'un dispositif d'évaluation des tiers au regard des risques d'atteintes à la probité.	5.A.1								L'AFN relève l'absence de réponse à la recommandation faite à la fédération de se doter d'une évaluation des tiers et rappelle l'intérêt pour cette dernière à mettre en œuvre la recommandation de l'AFN à l'issue des travaux de cartographie des risques d'atteintes à la probité.
Contrôle interne										
Recommandation n°7 : Afin de l'année 2024, formaliser les exigences de la fédération vis-à-vis de ses organes déconcentrés.	Observation n°9 : A la date du contrôle, la fédération n'a pas formalisé d'exigence relative à la maîtrise des risques d'atteintes à la probité dans le cadre de ses relations avec ses organes déconcentrés.	6.A.1					01/09/2023	01/01/2024		
		6.A.2					01/01/2024	01/09/2024		
Recommandation n°8 : Avant la fin 2024, élaborer un plan de déploiement du contrôle interne sur les processus métiers et supports les plus exposés aux risques d'atteintes à la	Observation n°10 : La fédération présente un niveau de contrôle interne insuffisamment formalisé sur certains processus pour prévenir et maîtriser les	6.B.1					01/09/2023	01/06/2024		

<p>prohibé. Ce plan devra notamment préciser les modalités de pilotage et de suivi, prévoir la formalisation des procédures ainsi que celle des plans de contrôle de premier et de deuxième niveau.</p>	<p>risques d'atteintes à la probité.</p>	<p>6.B.2</p>	<p>Déployer une réelle procédure de contrôle interne</p>		<p>01/01/2024</p>	<p>01/09/2024</p>		
Dispositif d'alerte								
<p>Recommandation</p> <p>Recommandation n°9 : Avant la fin de l'année 2023, revoir le dispositif de signalement afin de prendre en compte les dernières évolutions législatives et réglementaires.</p>	<p>Observations</p> <p>Observation n°11 : À la date du contrôle, la fédération a mis en place un dispositif d'alerte interne. Néanmoins, le dispositif existant ne présente pas les garanties nécessaires à l'auteur du signalement.</p>	<p>7.A.1</p>	<p>Actualiser le dispositif de signalement mis en place</p>		<p>01/09/2023</p>	<p>01/12/2023</p>		
Régime disciplinaire								
<p>Recommandation</p> <p>Recommandation n°10 : D'ici la fin de l'année 2023, préciser les sanctions disciplinaires et pénales encourues par les agents/élus de la fédération en cas de violation du code de conduite ou de manquement au devoir de probité.</p>	<p>Observations</p> <p>Observation n°12 : L'accord d'entreprise de la fédération manque d'une disposition prévoyant que le personnel s'engage à respecter la charte éthique de la fédération, qui doit lui être annexée, et d'un rappel des obligations en matière de probité qui s'imposent à une personne salariée de mission de service public (Cf. supra Introduction – cadre du contrôle) et les sanctions encourues en cas de non-respect de ces obligations.</p>	<p>8.A.1</p>	<p>Actualiser l'accord d'établissement fédéral en y intégrant ces dispositions</p>		<p>01/09/2023</p>	<p>01/12/2023</p>		