



Berne, le 6 avril 2012

## **Réponse de la Suisse à la demande de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime relative à la Note d'orientation sur les informations que les États parties pourraient fournir en vue de la troisième réunion intersessions du Groupe de travail sur la prévention de la corruption (27-29 août 2012)**

### **Référence : CU 2011/211 (A)**

#### **I. Informations concernant les conflits d'intérêts, le signalement d'actes de corruption et les déclarations d'avoirs, en particulier dans le contexte des articles 7 à 9 de la Convention**

##### *Conflits d'intérêts*

Conformément aux articles 7 à 9 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, la Suisse prend de nombreuses mesures dans le but d'assurer la transparence et l'intégrité dans le secteur public, notamment en ce qui concerne la prévention de conflits d'intérêts. A titre d'exemple, la Loi fédérale sur le personnel de la Confédération (LPers) oblige les employés de la Confédération d'annoncer à leur supérieur toutes les charges publiques et les activités rétribuées qu'ils exercent en dehors de leurs rapports de travail. Parmi ces charges et activités, certaines peuvent requérir une autorisation ; en cas de conflit d'intérêt, l'autorisation est refusée<sup>1</sup>. La loi fédérale sur la procédure administrative exige également de tout fonctionnaire fédéral appelé à rendre ou à préparer une décision qu'il se récuse lorsqu'il a un intérêt personnel dans l'affaire en cause<sup>2</sup>.

##### *Sensibilisation et codes de conduite*

La thématique de la corruption est abordée par le biais de campagnes de sensibilisation au sein de l'administration publique. Le Groupe de travail interdépartemental pour la lutte contre la corruption (IDAG Corruption), unité centrale de coordination de la lutte contre la corruption sur le plan fédéral, organise différents ateliers consacrés à la lutte contre la corruption. Les thèmes traités par le passé concernaient le *whistleblowing*, les risques de corruption dans la coopération internationale et l'exemple de la contribution à l'élargissement ainsi qu'au financement des partis politiques et des campagnes électorales. Des journées de formation obligatoire sont organisées pour le personnel particulièrement exposé à la problématique de la corruption, tels les procureurs et experts financiers du Ministère public de la Confédération, le personnel du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et de la Direction du développement et de la coopération, ainsi que toute personne entrant dans le service diplomatique et consulaire. Les devoirs de transparence et d'intégrité des employés sont inscrits dans

---

<sup>1</sup> Art. 23 LPers ; art. 91 de l'Ordonnance sur le personnel de la Confédération OPers (voir annexe).

<sup>2</sup> Art. 10 al. 1 lit. a PA ; cf. aussi les autres motifs de récusation aux lit. b-d du même article (voir annexe).

le Code de comportement de l'administration générale de la Confédération<sup>3</sup>. En outre, le risque de corruption fait l'objet de directives internes et de diverses feuilles d'informations<sup>4</sup>.

### *Signalement d'actes de corruption*

L'article 22a de la loi sur le personnel de la Confédération (LPers, voir annexe), entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2011, introduit une obligation pour les employés de la Confédération de dénoncer les crimes ou délits poursuivis d'office dont ils ont eu connaissance ou qui leur ont été signalés dans l'exercice de leurs fonctions. Tout soupçon fondé peut être dénoncé aux autorités de poursuite pénale, aux supérieurs hiérarchiques de l'employé ou au Contrôle fédéral des finances. Les cas ayant trait au domaine contractuel et des marchés publics peuvent en outre être signalés au Centre de compétence en contrats et marchés publics. Une violation de l'obligation de dénoncer est susceptible d'entraîner des conséquences pénales ainsi qu'en matière de droit du personnel. En février 2011, le personnel de la Confédération a été informé par l'Office fédéral du personnel au sujet de cette nouvelle réglementation.

### *Marchés publics et finances publiques*

En Suisse, tous les marchés dépassant un certain seuil font en principe l'objet d'un appel d'offres<sup>5</sup> et sont adjugés au terme d'une procédure transparente, garantissant l'égalité de traitement entre les soumissionnaires. Cette transparence devrait être améliorée par la récente mise en place d'une plateforme internet<sup>6</sup> destinée aux publications des cantons et de la Confédération dans le domaine des marchés publics. Au niveau fédéral, l'adjudication a lieu selon les règles de procédure et les principes et conditions prévus par la législation<sup>7</sup>.

Les collaborateurs de l'administration fédérale participant à la passation des marchés publics signent périodiquement une déclaration d'impartialité certifiant qu'ils n'entretiennent pas de relations privées avec les soumissionnaires<sup>8</sup>. L'acceptation d'avantages est réglementée par le biais de directives internes, et les collaborateurs de l'administration fédérale sont sensibilisés à la problématique de la corruption par le biais de cours traitant du droit des marchés publics. Une feuille d'information a également été publiée à ce sujet en août 2010<sup>9</sup>. Les clauses d'intégrité prévues dans les contrats avec des tiers, la mise à disposition de contrats standardisés à l'intention des différentes unités administratives et la sensibilisation des fournisseurs sont d'autres exemples de mesures mises en œuvre par l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) pour lutter contre les risques de corruption dans le domaine.

En tant qu'organe suprême de la Confédération en matière de surveillance financière, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a l'obligation légale de communiquer à l'administration compétente tout

---

<sup>3</sup> Le Code de conduite est disponible sous le lien suivant :

<[http://intranet.infopers.admin.ch/zusammenarbeit/index.html?lang=fr&download=NHZLpZeg7t,lnp6l0NTU042l2Z6ln1ae2lZn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCDdIF5f2ym162epYbg2c\\_JjKbNoKSn6A--](http://intranet.infopers.admin.ch/zusammenarbeit/index.html?lang=fr&download=NHZLpZeg7t,lnp6l0NTU042l2Z6ln1ae2lZn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCDdIF5f2ym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--)>.

Cf. aussi la brochure publiée en juin 2009 par l'Office fédéral du personnel :

<<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/16134.pdf>>.

<sup>4</sup> Cf. par exemple la Directive du Département fédéral des affaires étrangères du 25 octobre 2007 concernant l'acceptation de cadeaux ou d'autres avantages dans le cadre des rapports de travail, ou la Directive du Département fédéral de justice et police du 1<sup>er</sup> octobre 2008 concernant le comportement à adopter en cas de risques d'indiscrétions et de corruption.

<sup>5</sup> Cf. l'art. 6 de la loi fédérale sur les marchés publics (LMP) (voir annexe).

<sup>6</sup> Cf. <<http://www.simap.ch>>.

<sup>7</sup> Art. 8 ss LMP (voir annexe).

<sup>8</sup> Les formulaires de déclaration sont disponibles sur le site de l'OFCL, sous le lien suivant :

<<http://www.bbl.admin.ch/bkb/02617/02668/index.html?lang=fr>>.

<sup>9</sup> Cf. la feuille d'information « Prévention de la corruption » de l'OFCL, disponible à la page suivante : <http://www.bbl.admin.ch/dokumentation/02670/index.html?lang=fr>>.

manquement constaté dans l'organisation, la gestion administrative ou l'exécution des tâches. Il examine également les soupçons d'irrégularités que lui communiquent les employés de la Confédération et les particuliers. Le CDF poursuit ses activités en toute indépendance et n'est pas soumis aux directives du Département fédéral des finances ou du Conseil fédéral. L'intégrité des employés du CDF est en outre garantie par la législation sur le personnel de la Confédération.

## **II. Informations concernant l'application de l'article 12 de la Convention (secteur privé), y compris le recours à des partenariats entre les secteurs public et privé**

La corruption privée est incriminée à l'article 4a de la Loi fédérale sur la concurrence déloyale (LCD) ainsi que par diverses dispositions du Code pénal (CP) suisse<sup>10</sup> ; elle est également prohibée par les réglementations et documents émanant des organismes privés eux-mêmes. A titre d'exemple, peuvent être citées, en lien avec la lutte anti-blanchiment, la Convention relative à l'obligation de diligence des banques de l'Association Suisse des Banquiers, ainsi que les lignes directrices anti-corruption d'Economiesuisse<sup>11</sup>. Sur les cent premières entreprises suisses cotées en bourse, le nombre d'entre elles disposant de principes déontologiques a augmenté de 27% au cours de la seule période 2006-08<sup>12</sup>.

Afin de prévenir la survenance de cas de corruption dans le secteur privé, diverses initiatives ont été lancées en collaboration avec les acteurs concernés. L'IDAG Corruption invite des représentants du secteur privé à participer à sa réunion plénière annuelle et organise des conférences et séminaires à leur intention. Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a publié une brochure destinée aux entreprises suisses actives à l'étranger dans un but de prévenir les situations de corruption<sup>13</sup> ; cette brochure a été réalisée en étroite collaboration avec Economiesuisse et dans le but d'être diffusée parmi les quelque 30'000 entreprises membres de l'organisation faîtière. Le SECO et l'OSEC ont également organisé des rencontres avec les acteurs du secteur privé, telles que l'atelier au sujet de la corruption en Suisse proposé aux petits et moyennes entreprises (PME) suisses et conduit en 2010 avec Transparency International et la Chambre économique Suisse-Chine, ou encore la rencontre d'information pour les PME du SECO organisée en 2009 en partenariat avec l'Institut Suisse pour l'entrepreneuriat de l'Université de Coire.

L'art. 94a OPers (voir annexe) permet de prévenir les conflits d'intérêts liés au passage d'un employé de la Confédération au secteur privé ou inversement. Cet article précise les circonstances dans lesquelles un employé devant prendre ou participer à une décision est dans l'obligation de se récuser, ainsi que la possibilité d'interdire à un tel employé d'exercer une activité pour un employeur donné pendant une période d'au maximum deux ans après la fin des rapports de travail.

---

<sup>10</sup> Cf. les articles 158, 167, 168 et 318 CP (voir annexe). Cf. aussi l'art. 23 LCD.

<sup>11</sup> Cf. le dossier „Kampf gegen Korruption: Herausforderung für die Unternehmen“, disponible sous : <[http://www.economiesuisse.ch/de/PDF%20Download%20Files/dosspol\\_Korruption\\_20080630.pdf](http://www.economiesuisse.ch/de/PDF%20Download%20Files/dosspol_Korruption_20080630.pdf)>.

<sup>12</sup> Rapport de l'OCDE de la phase 3 sur la mise en œuvre de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption par la Suisse (décembre 2011), p. 32, para. 74.

<sup>13</sup> Cette brochure est disponible sur le site du SECO :

<<http://www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00035/00038/01711/index.html?lang=fr>>.

## **Annexe**

### **Loi fédérale sur le personnel de la Confédération (LPers)**

#### **Art. 22a** Obligation de dénoncer, droit de dénoncer et protection

1 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.

2 Les obligations de dénoncer prévues par d'autres lois fédérales sont réservées.

3 Les personnes qui ont le droit de refuser de déposer ou de témoigner selon les art. 113, al. 1, 168 et 169 du code de procédure pénale du 5 octobre 2007/30 ne sont pas soumises à l'obligation de dénoncer.

4 Les employés ont le droit de signaler au Contrôle fédéral des finances les autres irrégularités dont ils ont eu connaissance ou qui leur ont été signalées dans l'exercice de leur fonction. Le Contrôle fédéral des finances établit les faits et prend les mesures nécessaires.

5 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.

#### **Art. 23** Activité accessoire

Les dispositions d'exécution peuvent subordonner à une autorisation l'exercice d'activités et de charges publiques déterminées dans la mesure où elles risquent de compromettre l'exécution des tâches.

### **Ordonnance sur le personnel de la Confédération**

#### **Art. 91** Activité accessoire

(art. 23 LPers)

1 Les employés annoncent à leur supérieur toutes les charges publiques et les activités rétribuées qu'ils exercent en dehors de leurs rapports de travail.

2 Les charges et les activités au sens de l'al. 1 requièrent une autorisation si elles:

- a. mobilisent l'employé dans une mesure susceptible de compromettre ses prestations dans l'activité exercée pour le compte de la Confédération;
- b. risquent, de par leur nature, de générer un conflit avec les intérêts du service.

3 Si tout risque de conflit d'intérêt ne peut pas être écarté dans le cas particulier, l'autorisation est refusée. Des conflits d'intérêt peuvent notamment survenir en rapport avec les activités suivantes:

- a. conseil ou représentation de tiers pour des affaires qui font partie des tâches de l'unité administrative à laquelle appartient l'employé;
- b. activités en rapport avec des mandats exécutés pour le compte de la Confédération ou que celle-ci doit attribuer à brève échéance.

4 Les employés engagés dans une représentation suisse à l'étranger ont besoin dans tous les cas d'une autorisation du DFAE pour exercer des activités rétribuées. Les employés des services de

carrière du DFAE ont également besoin d'une autorisation lorsqu'ils travaillent en Suisse. Les employés rendent régulièrement compte de leurs activités au DFAE. Celui-ci règle les modalités.

5 Le DFAE peut prévoir, à l'intention des personnes accompagnant des employés engagés dans une représentation suisse à l'étranger, une obligation d'annonce et d'autorisation pour les activités rétribuées.

#### **Art.94a** Indépendance

(art. 23 LPers)

1 Les employés se récuse lorsqu'ils doivent prendre une décision ou participer en tant que décideurs à une décision qui concerne:

- a. le statut juridique de la Poste Suisse, des Chemins de fer fédéraux, d'une unité administrative décentralisée selon l'art. 3, al. 2, LPers ou d'un employeur non soumis à la LPers, dont ils ont reçu ou accepté une offre d'emploi actuelle, ou
- b. une partie représentée par une personne ayant travaillé dans la même unité d'organisation au cours des deux années précédentes.

2 Les unités administratives qui prennent ou préparent des décisions dans les domaines de la surveillance, de la taxation ou de l'adjudication ou des décisions de portée comparable peuvent convenir avec des employés exerçant la fonction de directeur, directeur suppléant ou sous-directeur d'une interdiction d'exercer une activité pour un autre employeur ou mandant. Ces employés n'ont pas le droit, pendant au maximum deux ans après la fin de leurs rapports de travail, de conclure un contrat de travail ou un mandat avec un destinataire qui, au cours des deux années ayant précédé la résiliation des rapports de travail, a été concerné de manière déterminante par une des décisions mentionnées.

### **Loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA)**

#### **Art. 10**

1 Les personnes appelées à rendre ou à préparer la décision doivent se récuser:

- a. si elles ont un intérêt personnel dans l'affaire;
- b. si elles sont le conjoint ou le partenaire enregistré d'une partie ou mènent de fait une vie de couple avec elle;
- bbis si elles sont parentes ou alliées d'une partie en ligne directe, ou jusqu'au troisième degré en ligne collatérale;
- c. si elles représentent une partie ou ont agi dans la même affaire pour une partie;
- d. si, pour d'autres raisons, elles pourraient avoir une opinion préconçue dans l'affaire.

2 Si la récusation est contestée, la décision est prise par l'autorité de surveillance ou, s'il s'agit de la récusation d'un membre d'un collège, par le collège en l'absence de ce membre.

## **Loi fédérale sur les marchés publics (LMP)**

### **Art. 6** Ampleur du marché

1 La présente loi n'est applicable que si la valeur estimée du marché public à adjuger atteint le seuil ci-après sans la taxe sur la valeur ajoutée:

- a. 230 000 francs pour les fournitures;
- b. 230 000 francs pour les services;
- c. 8,7 millions de francs pour les ouvrages;
- d. 700 000 francs pour:
  1. les fournitures et les services qui se rapportent à un adjudicateur désigné à l'art. 2, al. 2, LMP,
  2. les marchés que les services des automobiles de La Poste Suisse passent dans le cadre de l'activité qu'ils exercent en Suisse dans le domaine du transport de personnes.

2 Après entente avec le Département fédéral des finances (DFF), le Département fédéral de l'économie (DFE) adapte périodiquement ces valeurs seuils aux dispositions de l'Accord GATT.

### **Art. 8** Principes

1 Les principes ci-après doivent être observés lors de la passation de marchés publics:

- a. l'adjudicateur veille à l'égalité de traitement des soumissionnaires suisses et étrangers dans toutes les phases de la procédure;
- b. pour les prestations fournies en Suisse, il n'adjuge le marché qu'à un soumissionnaire observant les dispositions relatives à la protection des travailleurs et les conditions de travail. Les prescriptions en vigueur au lieu où la prestation est fournie sont déterminantes;
- c. il n'adjuge le marché qu'à un soumissionnaire garantissant à ses salariés l'égalité de traitement entre femmes et hommes, sur le plan salarial, pour les prestations fournies en Suisse;
- d. il s'engage à observer le caractère confidentiel de toutes les indications fournies par les soumissionnaires. Sont réservées les informations publiées après l'adjudication ainsi que les renseignements donnés conformément à l'art. 23, al. 2 et 3.

2 L'adjudicateur est en droit de contrôler ou de faire contrôler l'observation des dispositions relatives à la protection des travailleurs, aux conditions de travail et de l'égalité de traitement entre femmes et hommes. Sur demande, le soumissionnaire doit apporter la preuve qu'il les a respectées.

### **Art. 9** Critères de qualification

1 L'adjudicateur peut exiger des soumissionnaires des preuves attestant leurs capacités sur les plans financier, économique et technique. Il établit pour ce faire des critères de qualification.

2 Il publie les critères de qualification et la liste des preuves nécessaires dans l'appel d'offres ou les documents y relatifs.

### **Art. 10** Système de contrôle

1 L'adjudicateur peut créer un système de contrôle et vérifier si les soumissionnaires présentent les qualifications requises.

2 Les soumissionnaires qui satisfont aux critères requis à l'art. 9 sont inscrits sur une liste.

3 Le Conseil fédéral règle la procédure.

## **Loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD)**

### **Art. 4a** Corruption active et passive

1 Agit de façon déloyale celui qui:

- a. aura offert, promis ou octroyé un avantage indu à un employé, un associé, un mandataire ou un autre auxiliaire d'un tiers du secteur privé, en faveur de cette personne ou en faveur d'un tiers, pour l'exécution ou l'omission d'un acte en relation avec son activité professionnelle ou commerciale et qui soit contraire à ses devoirs ou dépende de son pouvoir d'appréciation;
- b. en tant qu'employé, en tant qu'associé, en tant que mandataire ou en tant qu'autre auxiliaire d'un tiers du secteur privé, aura sollicité, se sera fait promettre ou aura accepté, en sa faveur ou en faveur d'un tiers, un avantage indu pour l'exécution ou l'omission d'un acte en relation avec son activité professionnelle ou commerciale et qui soit contraire à ses devoirs ou dépende de son pouvoir d'appréciation.

2 Ne constituent pas des avantages indus ceux qui sont convenus par contrat de même que ceux qui, de faible importance, sont conformes aux usages sociaux.

### **Art. 23** Concurrence déloyale

1 Quiconque, intentionnellement, se rend coupable de concurrence déloyale au sens des art. 3, 4, 4a, 5 ou 6 est, sur plainte, puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

2 Peut porter plainte celui qui a qualité pour intenter une action civile selon les art. 9 et 10.

## **Code pénal suisse**

### **Art. 158**

1. Celui qui, en vertu de la loi, d'un mandat officiel ou d'un acte juridique, est tenu de gérer les intérêts pécuniaires d'autrui ou de veiller sur leur gestion et qui, en violation de ses devoirs, aura porté atteinte à ces intérêts ou aura permis qu'ils soient lésés sera puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire. Le gérant d'affaires qui, sans mandat, aura agi de même encourra la même peine. Si l'auteur a agi dans le dessein de se procurer ou de procurer à un tiers un enrichissement illégitime, le juge pourra prononcer une peine privative de liberté de un à cinq ans.

2. Celui qui, dans le dessein de se procurer ou de procurer à un tiers un enrichissement illégitime, aura abusé du pouvoir de représentation que lui confère la loi, un mandat officiel ou un acte juridique et aura ainsi porté atteinte aux intérêts pécuniaires du représenté sera puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

3. La gestion déloyale au préjudice des proches ou des familiers ne sera poursuivie que sur plainte.

### **Art. 167**

Le débiteur qui, alors qu'il se savait insolvable et dans le dessein de favoriser certains de ses créanciers au détriment des autres, aura fait des actes tendant à ce but, notamment aura payé des dettes non échues, aura payé une dette échue autrement qu'en numéraire ou en valeurs usuelles, aura, de ses propres moyens, donné des sûretés pour une dette alors qu'il n'y était pas obligé, sera, s'il a été déclaré en faillite ou si un acte de défaut de biens été dressé contre lui, puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

### **Art. 168**

1 Celui qui, pour gagner la voix d'un créancier ou de son représentant dans l'assemblée des créanciers ou dans la commission de surveillance ou pour obtenir son consentement à un concordat judiciaire ou à son rejet, lui aura accordé ou promis des avantages spéciaux sera puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

2 Celui qui aura accordé ou promis des avantages spéciaux à l'administrateur de la faillite, à un membre de l'administration, au commissaire ou au liquidateur afin d'influencer ses décisions sera puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

3 Celui qui se sera fait accorder ou promettre de tels avantages encourra la même peine.

### **Art. 318**

1. Les médecins, les dentistes, les vétérinaires et les sages-femmes qui auront intentionnellement dressé un certificat contraire à la vérité, alors que ce certificat était destiné à être produit à l'autorité ou à procurer un avantage illicite, ou qu'il était de nature à léser les intérêts légitimes et importants de tierces personnes, seront punis d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire. La peine sera une peine privative de liberté de trois ans au plus ou une peine pécuniaire si le délinquant avait sollicité, reçu ou s'était fait promettre une rémunération spéciale pour dresser ce certificat.

2. La peine sera l'amende si le délinquant a agi par négligence.