

## Aperçu de la régulation des marchés publics suisses et des mesures contre la corruption de la Confédération (article 9 CNUCC)

Le droit des marchés publics règle un segment important de l'économie suisse. Il repose sur l'accord sur les marchés publics (AMP, entré en vigueur en 1996) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), dont la mise en oeuvre est assurée, au niveau de la Confédération, par la loi fédérale sur les marchés publics (LMP, également du 1996) et son ordonnance (OMP, adoptée en 2006) et, au niveau des cantons, par un accord intercantonal (AIMP). Le droit suisse des marchés publics est réglé selon une approche respectant le fédéralisme:

La Confédération et les cantons mettent en oeuvre les prescriptions internationales de façon autonome, ce qui explique la diversité des législations sur les marchés publics.

L'accord bilatéral entre la Suisse et l'UE sur les marchés publics (entré en vigueur en 2002) a, d'une part, étendu le champ d'application de l'AMP aux districts et aux communes suisses et, d'autre part, soumis à l'AMP les marchés publics relevant des secteurs des transports ferroviaires, des télécommunications et de l'approvisionnement en gaz et en eau, ainsi que les marchés d'entreprises privées opérant dans les secteurs de l'approvisionnement en eau et en électricité et des transports.

De plus, en ratifiant la convention de l'AELE (version consolidée du 21 juin 2001), la Suisse a étendu aux autres Etats membres de l'AELE l'ouverture réciproque des marchés publics visée avec l'UE dans l'accord bilatéral sur les marchés publics. Elle a en outre conclu à ce jour un nombre non négligeable d'accords bilatéraux de libre-échange avec d'autres pays.

Enfin, le droit suisse des marchés publics est complété entre autres par la loi fédérale sur le marché intérieur (LMI), ainsi que par la loi sur les cartels (LCart). La LMI, qui s'applique aux cantons et aux communes, étend l'interdiction de discriminer des soumissionnaires issus d'Etats signataires de l'AMP ou membres de l'UE/AELE face aux soumissionnaires suisses en interdisant également toute discrimination entre soumissionnaires nationaux, locaux et externes. La LCart a son importance notamment en ce qui concerne les cartels de soumission et autres accords entre soumissionnaires.

Le projet de révision de la loi fédérale sur les marchés publics (LMP) tient compte des modifications apportées à l'AMP à l'occasion de la révision de ce dernier. Une révision ciblée de la loi a été par la suite proposée. La question spécifique de l'exclusion des marchés publics pour les entreprises visées par une condamnation pénale est proposée dans le cadre de l'avant-projet de loi fédérale sur les marchés publics, du 1<sup>er</sup> avril 2015<sup>1</sup>. Celui-ci prévoit, à son article 47, l'avertissement ou l'exclusion des marchés publics pour les entreprises coupables de corruption, pendant une durée maximale de cinq ans. Ces sanctions peuvent être prononcées sans préjudice de l'application d'autres mesures juridiques à l'encontre du soumissionnaire fautif ou de son organe. Les sanctions peuvent être prononcées, aux mêmes conditions, à l'encontre des tiers auxquels le soumissionnaire fait appel ou de leurs organes.

Au début du mois de janvier 2007, l'OMP est entrée en vigueur en centralisant les marchés publics de la Confédération. De 42, les services d'achats ont été ramenés à 3 – à savoir l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL), responsable des achats de biens et de prestations de l'administration civile de la Confédération, armasuisse, responsable des acquisitions de l'armée et la Centrale des voyages de la Confédération. En outre, l'Office fédéral des routes (OFROU) est un pouvoir adjudicateur de très grande importance dans le domaine de la construction et maintenance des routes en Suisse. Cette

<sup>1</sup> Voir l'avant-projet de loi, disponible sur Internet:  
<https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=56757>.

centralisation a été accompagnée de la mise sur pied d'un controlling stratégique des marchés publics et d'une statistique centralisée des achats et d'autres mesures qui permettent de mieux contrôler et d'éviter les risques liés à la corruption. Une modification de l'OMP est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010. L'ordonnance a été révisée avant la loi, afin que d'importantes adaptations du droit des marchés publics puissent être rapidement mises en oeuvre.

L'administration fédérale sensibilise ses collaborateurs au problème de la corruption. A cette fin, elle a publié le Code de comportement de l'administration générale de la Confédération et des brochures d'information que l'Office fédéral du personnel remet à tous les employés. Institué par le Conseil fédéral en 2008, un groupe de travail interdépartemental chargé de la lutte contre la corruption assure la coordination et l'échange d'informations et d'expériences dans l'administration fédérale. Par ailleurs, l'OFCL a introduit en 2011 le principe de la déclaration d'impartialité. Devant être signée par tous les collaborateurs chargés des achats, cette déclaration mentionne toutes les obligations liées aux acquisitions. Les externes et les collaborateurs d'autres offices qui participent aux achats de l'OFCL doivent également la signer.

De plus, l'OFCL, en tant que service central d'achat pour toute l'administration civile, inclut régulièrement dans ses contrats avec des tiers une clause d'intégrité prévoyant des peines conventionnelles ainsi que la possibilité de résilier le contrat en cas de tentative de corruption de la part des mandataires. De cette façon, il sensibilise également les fournisseurs au fléau que représente la corruption.

\*\*\*\*\*

## Mesures de la Suisse visant à prévenir le blanchiment d'argent (article 14 CNUCC)

La Suisse est une place financière de première importance au niveau mondial ; la qualité et les capacités de ses services financiers conjugués à la stabilité du pays lui confèrent une part de marché dans la gestion patrimoniale transnationale prééminente au niveau mondial. Étant donné l'importance de son secteur financier largement intégré et internationalisé, la Suisse se voit aujourd'hui malheureusement confirmée dans son exposition durable aux risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Pour contrer cette menace, la Suisse dispose d'un système de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme solide et complet, combinant des mesures préventives et répressives :

Le dispositif préventif prévoit notamment des devoirs de diligence, que ce soit pour le système bancaire ou para-bancaire, en termes d'obligation d'identifier les ayants droit économiques, y compris des personnes morales, des mesures de clarification par rapport à la provenance des valeurs patrimoniales engagées, ainsi que de clarifications supplémentaires pour des relations d'affaires impliquant des personnes politiquement exposées (PPE).<sup>1</sup> En cas de soupçon, les intermédiaires financiers sont tenus de communiquer leurs soupçons au **Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS)**, rattaché à l'Office fédéral de police (fedpol).

Dans le dispositif, le MROS joue un rôle clé, analysant les communications de soupçon transmises par les intermédiaires financiers avant de les transmettre, le cas échéant, aux autorités de poursuite pénale. Le MROS est membre du groupe « Egmont », un organisme international constitué de Cellules nationales de renseignement de 147 juridictions. En tant que membre du groupe, le MROS peut directement et rapidement échanger des informations financières avec d'autres Cellules nationales de renseignement financier en lien avec un soupçon spécifique.

En 2014, dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations révisées du GAFI, la Suisse a mis en place un groupe de travail interdépartemental permanent pour la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (**Groupe interdépartemental de coordination sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme GCBF**), s'assurant de l'évaluation permanente des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme et de la coopération et de l'échange d'informations efficace avec toutes les autorités compétentes et le secteur privé.

Le système suisse de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme repose sur les principes (1) de l'intermédiation financière et (2) de l'autorégulation :

(1) Le principe de l'intermédiation financière part de la supposition que les intermédiaires financiers professionnels jouent un rôle essentiel dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, en raison de leur exposition particulière vu l'importance du secteur financier, mais aussi et surtout de par leur aptitude plus prononcée en tant que professionnels financiers de pouvoir détecter les faits de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Ainsi, en Suisse, ce ne sont pas des secteurs d'activités en tant que telles qui sont soumises aux devoirs de diligence mais toutes les activités qui peuvent être assimilées à une activité d'intermédiation financière professionnelle.

---

<sup>1</sup> Cf. Obligations de diligence des banques suisses en relation avec des valeurs patrimoniales de « personnes politiquement exposées ». Examen de la FINMA du 10 novembre 2011: [http://www.finma.ch/f/aktuell/Documents/bericht\\_pep-abkl%C3%A4rung\\_20111110\\_f.pdf](http://www.finma.ch/f/aktuell/Documents/bericht_pep-abkl%C3%A4rung_20111110_f.pdf).

Les intermédiaires financiers sont soumis aux obligations de diligence de la Loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LBA)<sup>2</sup> dans le secteur financier. La LBA fournit un catalogue non exhaustif d'activités d'intermédiation financière soumises à cette dernière. Au surplus, la LBA contient une clause générale selon laquelle est réputée intermédiaire financier toute personne qui, à titre professionnel, accepte, garde en dépôt ou aide à placer ou à transférer des valeurs patrimoniales appartenant à des tiers (art. 2, al. 3, LBA). L'ordonnance du Conseil fédéral sur l'activité d'intermédiaire financier exercée à titre professionnel (OIF)<sup>3</sup> précise les critères pour qu'une personne soit considérée comme un intermédiaire financier au sens de l'art. 2, al. 3, LBA, en définissant notamment les exigences relatives au caractère professionnel de l'intermédiation financière.

En matière de détection et d'analyse des cas suspects, les intermédiaires financiers sont considérés comme partie intégrante du système. Ils ont en effet les contacts directs avec les clients, connaissent leur profil, leurs activités et vérifient leurs transactions. Sur cette base, la législation en vigueur leur confie la responsabilité de servir de premier filtre d'analyse et de clarification, avant d'envoyer au MROS les cas pour lesquels le soupçon initial subsiste. De cette intégration des intermédiaires financiers dans le dispositif découle une collaboration étroite entre les autorités compétentes pour la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme d'un côté et des intermédiaires financiers de l'autre côté.

(2) Un second trait constitutif du dispositif suisse réside dans le principe d'autorégulation, confiant au secteur para-bancaire la responsabilité et le soin de préciser les modalités concrètes ainsi qu'une large part du contrôle de la mise en œuvre de la LBA à des organismes dits d'autorégulation (ci-après: OAR). Ainsi, contrairement aux banques, les intermédiaires financiers du secteur para-bancaire ont le choix entre une surveillance directe par l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) et une affiliation à un OAR. Les OAR sont à leur tour surveillés par la FINMA, garantissant l'équivalence de leurs règlements respectifs en termes de devoirs de diligence. En 2014, 11 OAR surveillaient environ 6500 intermédiaires financiers actifs dans le secteur para-bancaire.

Le principe d'autorégulation ne traduit pas seulement la tradition libérale de la Suisse attachée à la responsabilité individuelle, mais possède en outre tous les avantages de la décentralisation en termes d'efficacité, notamment par rapport à l'acceptabilité et à la facilité de contrôle effectué par des pairs et surtout la prise en compte des spécificités des différents secteurs financiers, permettant une adaptabilité plus rapide face aux menaces particulières prévalant dans les différents secteurs, ce qui est primordial dans la lutte contre le blanchiment d'argent basée sur une méthode fondée sur les risques.

\*\*\*\*\*

---

<sup>2</sup> <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19970427/index.html>.

<sup>3</sup> <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20091766/index.html>.