



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Interdepartementale Arbeitsgruppe Korruptionsbekämpfung  
Groupe de travail interdépartemental pour la lutte contre la corruption  
Gruppo di lavoro interdipartimentale per la lotta contro la corruzione

17 septembre 2021

**Rapport d'activité du  
groupe de travail interdépartemental  
pour la lutte contre la corruption  
(2018-2020)**

## Table des matières

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. Résumé</b> .....   | <b>3</b>  |
| <b>2. Évolution de la situation</b> .....  | <b>4</b>  |
| 2.1 Perception générale de la corruption en Suisse .....                                       | 4         |
| 2.2 Statistique des condamnations pénales .....  | 5         |
| 2.3 Signalements au sein de l'administration fédérale .....                                    | 6         |
| <b>3. Travaux législatifs achevés et en cours</b> .....  | <b>7</b>  |
| 3.1 Droit des marchés publics .....  | 7         |
| 3.2 « Whistleblowing » (lanceurs d'alerte) .....   | 8         |
| 3.3 Blanchiment d'argent et entraide judiciaire .....  | 8         |
| 3.4 Contre-projet indirect à l'initiative pour des multinationales responsables .....          | 9         |
| 3.5 Transparence du financement des partis politiques.....                                     | 9         |
| <b>4. Activités du GTID Lutte contre la corruption</b> .....                                   | <b>9</b>  |
| 4.1 Stratégie du Conseil fédéral contre la corruption 2021-2024 .....                          | 9         |
| 4.2 Ateliers thématiques du GTID Lutte contre la corruption .....                              | 10        |
| 4.3 Réseau d'information Confédération-cantons sur la corruption .....                         | 11        |
| 4.4 Mise en œuvre des recommandations antérieures .....  | 12        |
| 4.5 Sensibilisation du personnel de la Confédération .....                                     | 12        |
| 4.6 Sensibilisation du secteur privé .....   | 13        |
| <b>5. Engagement de la Suisse au plan international</b> .....                                  | <b>13</b> |
| 5.1 Le GRECO (Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe) .....                | 14        |
| 5.2 La convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers ..... | 15        |
| 5.3 La convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) .....                         | 15        |
| 5.4 Autres activités de la Suisse sur le plan international .....                              | 16        |
| <b>6. Conclusions et perspectives</b> .....  | <b>17</b> |
| <b>Annexe 1</b> .....  | <b>18</b> |
| <b>Annexe 2</b> .....  | <b>19</b> |

## 1. Résumé

Le 25 avril 2018, le Conseil fédéral a renouvelé le mandat du GTID Lutte contre la corruption, dont l'une des tâches consiste à rédiger, tous les trois ans, un rapport sur l'évolution de la situation et sur ses activités à l'intention du Conseil fédéral. Le présent rapport rend compte des activités du groupe de travail au cours des années 2018 à 2020 ainsi que des développements en lien avec la lutte contre la corruption aux plans national et international.

Pendant la période sous revue, le GTID Lutte contre la corruption a élaboré la [Stratégie du Conseil fédéral contre la corruption 2021-2024](#). Avec l'adoption de la stratégie par le Conseil fédéral le 25 novembre 2020, ce processus a été mené à bonne fin. La stratégie propose une synthèse inédite des diverses activités de la Confédération sur le front de la lutte contre la corruption. En outre, elle fixe des objectifs et définit 42 mesures. La vue d'ensemble qu'elle présente fournit une orientation aux différents départements et unités administratives ainsi qu'aux parties prenantes externes afin de promouvoir les efforts conjoints en matière de prévention et de lutte contre la corruption à l'échelle fédérale.

Créé le 22 novembre 2018, avec le soutien actif de la Conférence des gouvernements cantonaux, le réseau d'information Confédération-cantons sur la corruption revêt également une grande importance pour le GTID Lutte contre la corruption, en offrant une plateforme pour des échanges réguliers d'expériences et de bonnes pratiques avec les cantons. Les membres de ce réseau se sont réunis quatre fois déjà durant la période sous revue.

Pendant cette période se sont aussi déroulés plusieurs processus législatifs importants en rapport direct ou indirect avec la lutte contre la corruption. La révision du droit des marchés publics a été achevée avec succès. Les nouvelles dispositions, qui ont pris effet le 1<sup>er</sup> janvier 2021, font une plus grande place à la prévention de la corruption. La loi révisée sur le blanchiment d'argent et les nouvelles dispositions du Code des obligations (CO) concernant l'obligation pour les entreprises de faire rapport sur les aspects non financiers permettent également de mieux lutter contre la corruption. En revanche, un autre projet législatif important dans ce contexte n'a pu aboutir : la révision du CO visant à protéger les salariés du secteur privé lanceurs d'alerte (« Whistleblowing ») a été rejetée au Parlement.

Au niveau international, la Suisse s'est de nouveau soumise aux examens de pays s'inscrivant dans le cadre de l'ONU, de l'OCDE et du Conseil de l'Europe. Dans l'ensemble, les résultats sont venus confirmer la bonne réputation qui est la sienne mais les évaluations réalisées par d'autres pays, tout comme les cas de corruption identifiés à l'échelle nationale et internationale, ont montré qu'elle avait encore des progrès à accomplir.

## 2. Évolution de la situation

### 2.1 Perception générale de la corruption en Suisse

La Suisse fait toujours partie des pays d'Europe et du monde où le niveau de corruption perçue dans le secteur public est faible. L'indice de perception de la corruption de Transparency International en atteste :

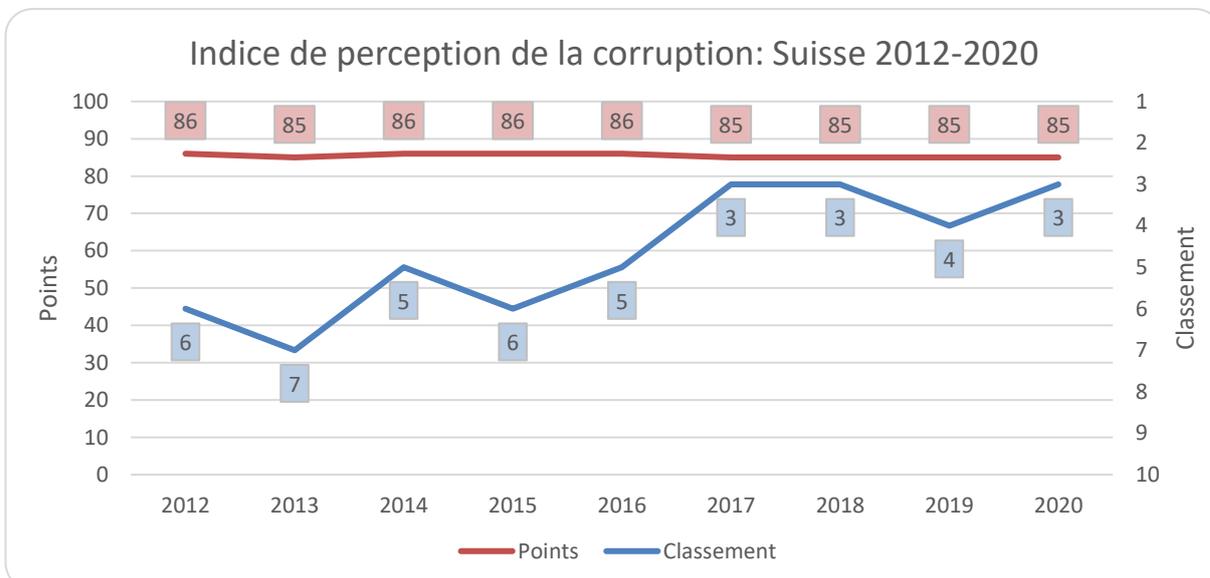


Diagramme 1 : Indice de perception de la corruption (IPC)

Source : Transparency International

Depuis que les mesures ont été mises en place en 1995, la Suisse n'a jamais connu de classement inférieur à la 12e place et, depuis 2012, elle s'est même toujours positionnée au minimum au septième rang. Ces dernières années, elle s'est installée dans le peloton de tête, avec un score qui est resté constant en chiffre absolu.

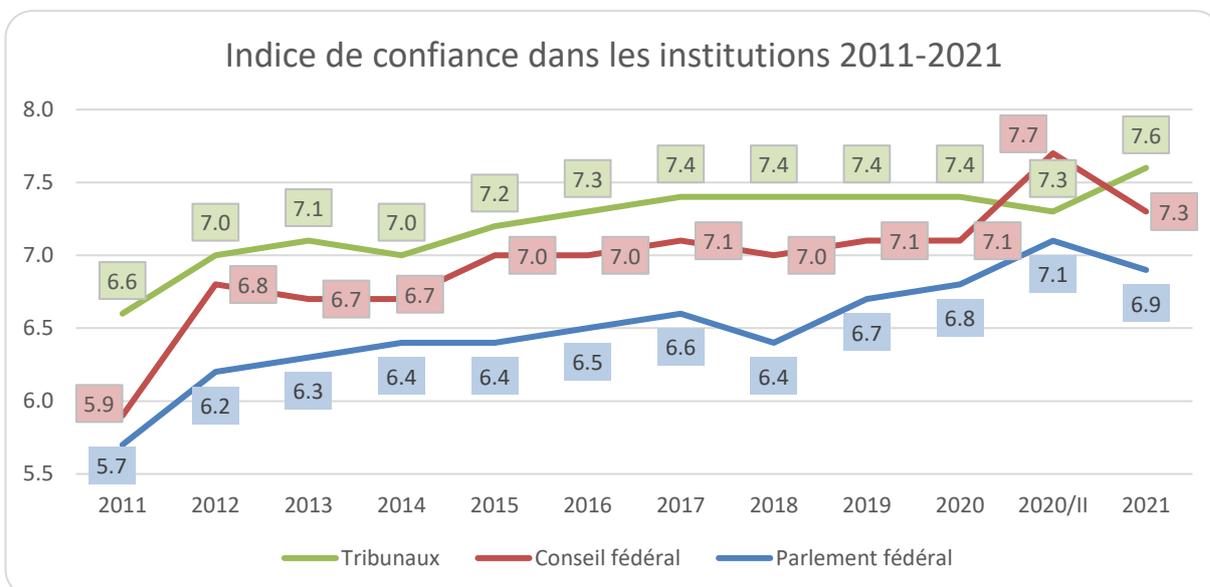


Diagramme 2 : Indice de confiance dans les institutions 2011-2021

Source : EPF de Zurich

Alors que l'IPC reflète une perception extérieure, l'indice de confiance dans les institutions établi par l'EPF de Zurich se fonde sur un sondage réalisé auprès d'un échantillon représentatif de la population suisse. Selon cet indice, les institutions et les autorités suisses – à savoir le Conseil fédéral, le Parlement fédéral, les tribunaux, la police et l'armée – bénéficient depuis des années d'un capital de confiance important et en hausse. Dans le cadre d'une enquête de

suivi réalisée en juillet 2020, le capital de confiance du Conseil fédéral et du Parlement a même atteint un record historique.<sup>1</sup>

L'étude mondiale sur la criminalité économique conduite par PwC en 2018 fournit quant à elle un aperçu de la situation dans le secteur privé : 39 % des 101 entreprises interrogées en Suisse ont déclaré avoir été confrontées à la criminalité économique au cours des deux années précédentes (contre 41 % en 2016). Les pratiques de corruption ont de plus en plus d'incidences sur leurs activités, 27 % des personnes interrogées ayant été invitées à s'adonner à de telles pratiques au cours des 24 mois précédents (contre 9 % en 2016) et 20 % ayant été privées d'une opportunité commerciale au profit d'un concurrent qu'elles soupçonnent d'avoir versé un pot-de-vin (contre 11 % en 2016).<sup>2</sup> Dans 70 % des cas, les participants à l'enquête en Suisse se référaient là à des opportunités commerciales internationales, et non locales.

## 2.2 Statistique des condamnations pénales

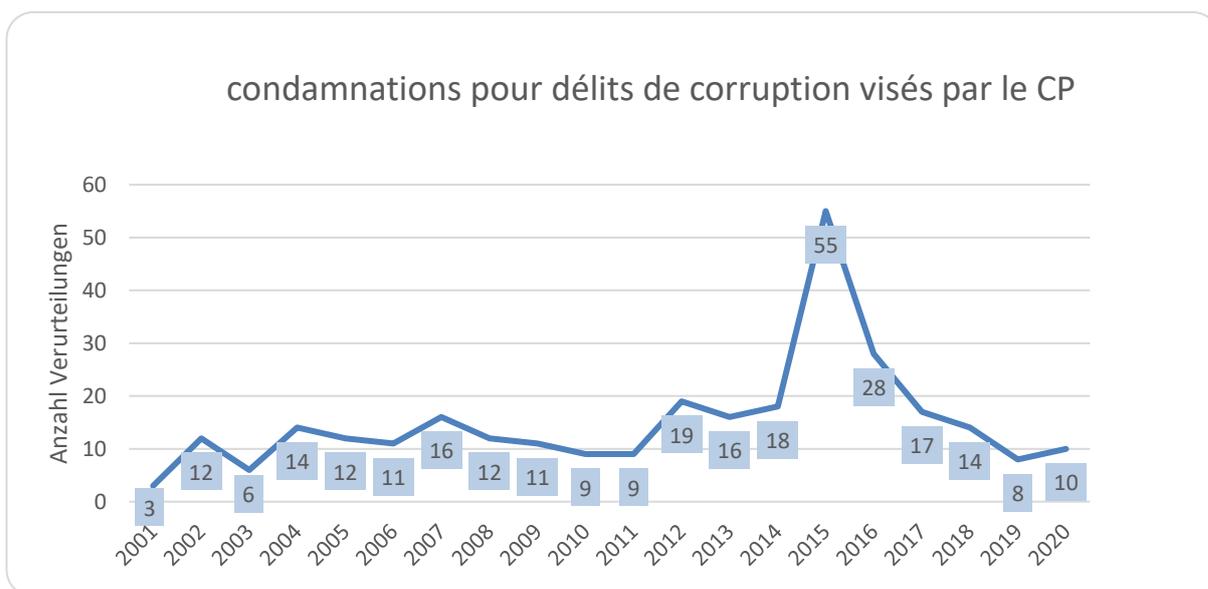


Diagramme 3 : Statistique des condamnations pénales en Suisse, 2001-2020 : nombre de condamnations  
Source : OFS

Les chiffres de la statistique des condamnations pénales ne font pas apparaître d'augmentation des délits de corruption. Au cours de la période sous revue, l'Office fédéral de la statistique (OFS) a enregistré au total 32 condamnations pour des délits de corruption visés par le code pénal,<sup>3</sup> notamment pour des faits relevant du titre 19 du CP (Corruption) ainsi que des articles 168 (Subornation dans l'exécution forcée) et 281 (Corruption électorale).

Quand on considère l'évolution à long terme, on constate que le nombre de condamnations n'a pas fortement augmenté, malgré un durcissement des dispositions du droit pénal concernant la corruption<sup>4</sup>. Seule l'année 2015 affiche un chiffre nettement supérieur à la moyenne, qui s'explique par les ordonnances pénales rendues dans un cas complexe particulier.<sup>5</sup>

Les criminologistes estiment que les statistiques sur les délits de corruption sont loin de refléter la réalité. Selon eux, il est probable que la grande majorité des cas de corruption ne soient pas

<sup>1</sup> Étude « Sécurité 2021 – Tendances en matière de formation de l'opinion concernant la politique extérieure, la politique de sécurité et la politique de défense. Académie militaire (ACAMIL) à l'EPF de Zurich et Center for Security Studies (CSS) de l'EPF de Zurich, Birmensdorf et Zurich.

<sup>2</sup> PwC : [Globale Umfrage zur Wirtschaftskriminalität 2018 – Schweizer Erkenntnisse](#) (Enquête mondiale sur la criminalité économique 2018 – Résultats pour la Suisse) (de). Les conclusions de l'[Étude mondiale de PwC sur la fraude et la criminalité économique \(de\)](#) de 2020 pour la Suisse n'avaient pas encore été publiées à l'heure de la rédaction du présent rapport).

<sup>3</sup> Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0 ; CP).

<sup>4</sup> Les dispositions pénales sur la corruption ont été révisées en 2000, 2006 et 2016.

<sup>5</sup> Voir le rapport d'activité 2014-2017 du GTID Lutte contre la corruption, note 5.

signalés. Il convient donc de relativiser le petit nombre de délits recensés. Il importe également de rappeler que de nombreuses affaires de blanchiment d'argent ont un lien avec la corruption. Selon une étude interne à l'administration, la corruption représente presque un quart des infractions préalables au blanchiment d'argent, 99 % des délits correspondants ayant été commis à l'étranger.<sup>6</sup>

### 2.3 Signalements au sein de l'administration fédérale

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 22a de la loi sur le personnel de la Confédération<sup>7</sup>, le 1<sup>er</sup> janvier 2011, les employés fédéraux ont l'obligation de signaler les crimes et délits poursuivis d'office. Ils sont tenus de dénoncer tous ceux dont ils ont eu connaissance ou qui leur ont été signalés dans l'exercice de leur fonction aux autorités de poursuite pénale, à leurs supérieurs ou au Contrôle fédéral des finances (CDF) (art. 22a, al. 1). Ils ont également le droit de signaler au CDF d'autres irrégularités constatées ou portées à leur connaissance dans l'exercice de leur fonction (art. 22a, al. 4).

Dès le 1<sup>er</sup> juin 2017, le CDF a mis en place une plateforme en ligne ([www.whistleblowing.admin.ch](http://www.whistleblowing.admin.ch)) pour les lanceurs d'alerte, qu'il s'agisse de particuliers ou d'employés fédéraux, afin qu'ils puissent y communiquer tout soupçon d'irrégularités, d'actes de corruption ou d'autres actes illégaux au sein des services de l'administration fédérale ou chez un bénéficiaire de subvention, et ce sur un mode anonyme et sécurisé. Depuis, le nombre de signalements reçus par le Contrôle fédéral des finances (CDF) a fortement augmenté.

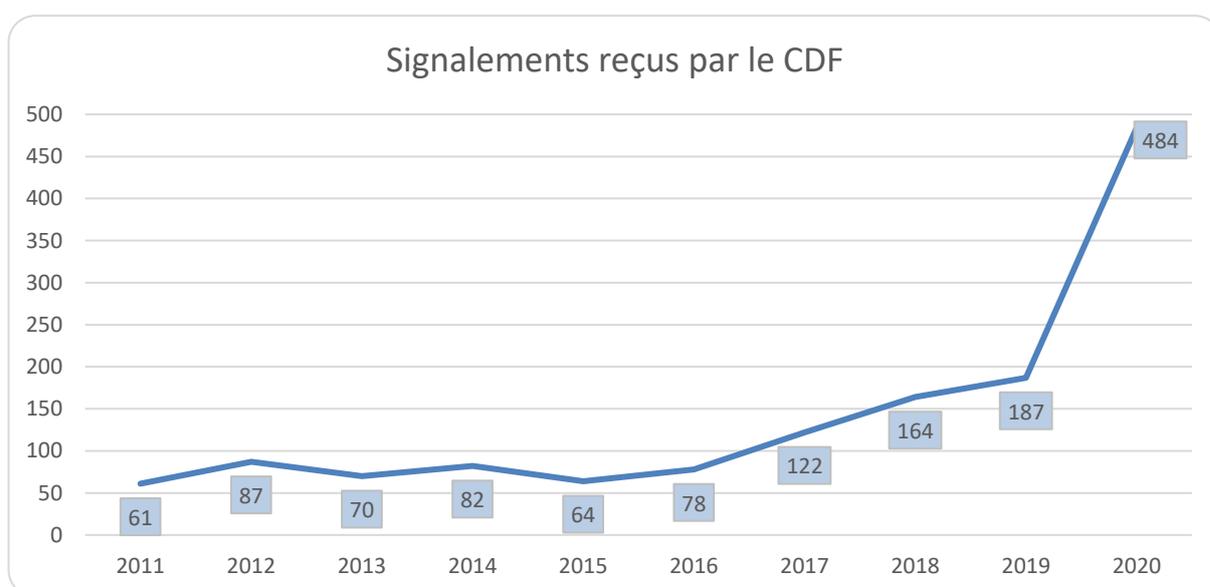


Diagramme 4 : Signalements reçus par le CDF

Source : CDF

La nette intensification des alertes en 2020 se rapporte à des signalements visant des indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail ainsi que des crédits COVID-19.<sup>8</sup> La part des signalements émanant d'employés fédéraux est restée stable. Elle était d'environ 46 % en 2018, d'un peu plus de 45 % en 2019 et de 44 % en 2020 (hors cas liés au COVID-19).

Au niveau de l'administration fédérale, des bureaux de communication internes ont aussi été créés au sein du Département fédéral des affaires étrangères DFAE (Compliance Office DFAE) et de l'Office fédéral des routes OFROU (service de médiation).

<sup>6</sup> National Risk Assessment : la corruption comme infraction préalable au blanchiment d'argent. Rapport du groupe interdépartemental de coordination sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GCBF), avril 2019.

<sup>7</sup> Loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (RS 172.220.1, LPers).

<sup>8</sup> En 2020 également, le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS) de l'Office fédéral de la police (fedpol) a reçu plus d'un millier d'annonces de soupçons émanant d'intermédiaires financiers et se rapportant aux crédits COVID-19.

Au cours de la période sous revue, des affaires de corruption de dimension nationale et internationale ont éveillé l'intérêt du public en Suisse. L'administration fédérale et les entreprises liées à la Confédération n'ont pas été épargnées : en 2018, le Tribunal pénal fédéral a condamné un employé des CFF qui s'était enrichi personnellement pendant des années lors de l'attribution de contrats et, en 2019, trois entreprises et un agent fiduciaire qui avaient accordé des avantages indus à un employé du SECO dans le cadre d'achats informatiques ont accepté des ordonnances pénales prononcées par le Ministère public de la Confédération. Un autre cas qui a fait grand bruit en 2018 est celui d'un collaborateur de la société RUAG qui, en marge de sa fonction dans la vente, était impliqué dans des affaires privées illicites.

Les procédures pénales en lien avec la Fédération internationale de football (FIFA) et les mesures anti-corruption prises ensuite par cette dernière ont eu un retentissement mondial. La contribution de la justice suisse à la clarification des complexes d'enquêtes concernant le fonds souverain malaisien 1MDB ainsi que les entreprises brésiliennes Petrobras et Odebrecht a été appréciée, mais l'implication d'intermédiaires financiers suisses dans ces scandales a aussi défrayé la chronique.

Outre des personnes physiques, de plus en plus d'entreprises ont été critiquées pour leur organisation déficiente et sommées de rendre des comptes. En 2019, le Ministère public de la Confédération a condamné par ordonnance pénale plusieurs sociétés du groupe Gunvor à verser un montant total de 94 millions de francs suisse, dont 4 millions d'amende. Du fait de graves lacunes dans son organisation interne, le négociant en pétrole n'avait pris aucune mesure pour prévenir la corruption d'agents publics de la République du Congo et de la Côte d'Ivoire. Enfin, les mesures prudentielles prises par la FINMA à l'encontre de la banque Julius Bär en 2020 ont été largement médiatisées, l'autorité de surveillance ayant constaté de graves manquements en matière de lutte contre le blanchiment d'argent dans le cadre de cas de corruption présumée en lien avec la compagnie pétrolière vénézuélienne PDVSA.

### **3. Travaux législatifs achevés et en cours**

#### **3.1 Droit des marchés publics**

Le Conseil national et le Conseil des États ont adopté la révision totale de la loi fédérale sur les marchés publics (LMP, RS 172.056.1) le 21 juin 2019. En parallèle, le Parlement a approuvé l'accord révisé de l'OMC sur les marchés publics (AMP 2012). La LMP totalement révisée ainsi que les adaptations correspondantes de l'ordonnance (OMP, RS 172.056.11) sont entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Cette révision vise à harmoniser les législations de la Confédération et des cantons en matière de marchés publics, et à transposer l'AMP 2012 dans la législation nationale. L'AMP 2012 améliore la transparence et renforce le volet anti-corruption de l'adjudication des marchés publics. Ainsi modifié, le droit des marchés publics donne encore plus de poids à la lutte systématique contre la corruption. Parmi les innovations marquantes de la LMP figure la mention explicite de la prévention de la corruption dans l'article énonçant le but de la loi et dans les principes de procédure (art. 2, let. d, et art. 11, let. b, LMP). En outre, la loi intègre des mesures concrètes de lutte contre la corruption. Par exemple, un soumissionnaire peut être exclu d'une procédure d'adjudication en cours ou à venir si lui-même ou l'un de ses sous-traitants a enfreint les dispositions relatives à la lutte contre la corruption (art. 44, al. 1, let. e, LMP). Cette disposition découle d'une recommandation du groupe de travail de l'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE) sur la corruption. Dans les cas graves, une exclusion pour une durée maximale de cinq ans des futurs marchés de tous les adjudicateurs de la Confédération peut être prononcée (art. 45, al. 1, LMP). Les cas de peu de gravité peuvent être sanctionnés par un avertissement. L'autorité compétente tient une liste non publique des soumissionnaires et sous-traitants sanctionnés.

### 3.2 « Whistleblowing » (lanceurs d’alerte)

Le second projet du Conseil fédéral visant à modifier le droit régissant le contrat de travail, transmis au Parlement en septembre 2018, a finalement été rejeté par ce dernier le 5 mars 2020<sup>9</sup>. Il est ainsi définitivement liquidé. Pour rappel, ce projet visait à clarifier les conditions dans lesquelles un employé du secteur privé pouvait dénoncer les irrégularités dont il avait connaissance dans le cadre de son activité. Il avait également pour objectif de permettre à l’employé de bénéficier d’une indemnité si sa dénonciation provoquait son licenciement. À gauche comme à droite, le projet a été critiqué pour sa trop grande complexité. Les parlementaires ont également estimé qu’il ne renforçait pas réellement la protection des lanceurs d’alerte et qu’il créait au contraire une insécurité juridique par rapport à la situation actuelle, fondée sur la jurisprudence. Ils ont estimé que le simple travailleur ne serait tout simplement pas en mesure de déterminer en amont si sa dénonciation serait licite ou pas. Lors des délibérations, certains parlementaires ont annoncé qu’ils allaient déposer de nouvelles interventions pour relancer le débat sur cette question.

### 3.3 Blanchiment d’argent et entraide judiciaire

Le 25 septembre 2020, le Parlement a adopté l’Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de la Convention du Conseil de l’Europe pour la prévention du terrorisme et de son protocole additionnel<sup>10</sup>. Le principal objectif de cette révision était de mettre la législation pénale suisse en conformité avec les textes précités, notamment en ce qui concerne le financement des voyages et de l’entraînement à des fins terroristes. Cependant, le législateur a également profité de cette révision pour formaliser l’entraide dynamique dans la loi sur l’entraide pénale internationale (EIMP, RS 351.1) et renforcer les compétences du Bureau de communication en matière de blanchiment d’argent (MROS) dans la loi sur le blanchiment d’argent (LBA, RS 955.0), ce qui aura un impact positif sur la lutte contre la corruption en général. Ces modifications sont entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2021<sup>11</sup> et peuvent être résumées de la manière suivante :

#### Renforcement des compétences du MROS

Dans le cadre du rapport d’évaluation mutuelle de la Suisse en décembre 2016<sup>12</sup>, le Groupe d’action financière (GAFI) a déploré le fait que le MROS n’avait pas le droit de solliciter des intermédiaires financiers suisses faisant l’objet d’informations provenant uniquement d’un homologue étranger. Le Groupe de travail de l’OCDE sur la lutte contre la corruption avait fait un constat similaire en mars 2018<sup>13</sup>. Une modification de l’art. 11a LBA corrige cette déficience en octroyant cette compétence au MROS (voir en particulier l’art. 11a, al. 2<sup>bis</sup> et 3).

#### Renforcement de l’entraide judiciaire

Si la qualité de l’entraide judiciaire en matière pénale fournie par les autorités suisses est reconnue par les autres pays, il est parfois mentionné que les droits de recours du prévenu dans ce contexte peuvent affecter la rapidité de la procédure. Cet élément a notamment été relevé par le GAFI en 2016<sup>14</sup> et le Groupe de travail de l’OCDE en 2018<sup>15</sup>. Les droits de recours n’ont pas été revus dans ce contexte ; cependant, la transmission spontanée d’informations et les équipes communes d’enquêtes ont été formalisées aux art. 80<sup>d</sup>bis et 80<sup>d</sup>er EIMP pour les enquêtes portant sur des affaires de criminalité organisée ou de terrorisme. Ces instruments vont contribuer à accélérer les procédures d’entraide dans les domaines précités.

<sup>9</sup> 13.094 | CO. Protection en cas de signalement d’irrégularités par le travailleur | Bulletin officiel | Le Parlement suisse (parlament.ch).

<sup>10</sup> FF 2020 7651, <https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2020/7651.pdf>.

<sup>11</sup> [Lutte contre le terrorisme : entrée en vigueur de dispositions pénales renforcées \(admin.ch\)](#).

<sup>12</sup> GAFI, *Mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, Suisse, Rapport d’évaluation mutuelle*, décembre 2016, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf>.

<sup>13</sup> OCDE, *La Convention de l’OCDE sur la lutte contre la corruption, Rapport de phase 4 : Suisse*, 15 mars 2018, <http://www.oecd.org/fr/corruption/anti-corruption/Suisse-Rapport-Phase-4-FR.pdf>.

<sup>14</sup> GAFI, *Ibid.*, critère 37.5, p. 245.

<sup>15</sup> OCDE, *Ibid.*, § 119 et seq., p. 55s de la recommandation 12(a), p. 81.

### **3.4 Contre-projet indirect à l'initiative pour des multinationales responsables**

Le 29 novembre 2020, l'initiative populaire « Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement » a été rejetée par une majorité des cantons. De ce fait, le contre-projet indirect élaboré par les Chambres fédérales dès le 19 juin 2020 dans le cadre de la révision du droit de la société anonyme doit maintenant entrer en vigueur. Par analogie avec la directive européenne 2014/95/UE, il est prévu d'introduire pour les sociétés ouvertes au public et les grands établissements financiers l'obligation de fournir des informations sur les questions non financières, notamment sur la lutte contre la corruption. Il s'agit notamment de communiquer des informations relatives aux principaux risques, aux mesures prises et à leur efficacité ou d'exposer les raisons pour lesquelles un tel dispositif n'est pas instauré, selon le principe du « comply or explain ». Le délai référendaire pour le contre-projet indirect a débuté le 27 avril 2021 et a expiré le 5 août 2021 sans que le référendum ait été demandé. Le contre-projet indirect n'entrera probablement pas en vigueur avant la fin 2021. Conformément au Code des obligations, les dispositions sont applicables à compter de l'exercice qui commence une année après l'entrée en vigueur du nouveau droit.

### **3.5 Transparence du financement des partis politiques**

Concernant le projet législatif relatif à la transparence du financement des partis politiques, cf. chap. 5.1, in fine.

## **4. Activités du GTID Lutte contre la corruption**

En vertu de son nouveau mandat, le GTID Lutte contre la corruption est un organe de planification et de coordination au sens de l'art. 55, LOGA. Toutes les unités administratives intéressées peuvent se faire représenter au sein de ce groupe de travail interdépartemental. Au cours de la période sous revue, près de 30 offices fédéraux ainsi que le Ministère public de la Confédération ont fait usage de cette possibilité. Le Contrôle fédéral des finances participe aux réunions en tant qu'observateur. Un comité de pilotage assure la planification et le suivi des processus du GTID, tout en se chargeant d'autres tâches opérationnelles. Dirigé par le DFAE (DPES), il est composé de représentants de l'Office fédéral de la justice (OFJ), de l'Office fédéral de la police (fedpol), de l'Office fédéral de l'armement (armasuisse), de l'Office fédéral du personnel (OFPER), de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL), du Secrétariat d'État à l'économie (SECO), de l'Office fédéral des routes (OFROU) et du Ministère public de la Confédération (MPC). Enfin, le GTID Lutte contre la corruption dispose d'un secrétaire, employé par le DFAE.

### **4.1 Stratégie du Conseil fédéral contre la corruption 2021-2024**

Dans le cadre de son nouveau mandat en date du 25 avril 2018, le GTID Lutte contre la corruption est notamment chargé de définir des objectifs stratégiques et opérationnels anti-corruption au niveau fédéral et de les soumettre au Conseil fédéral pour approbation d'ici au 31 mars 2020.

En vue de l'élaboration de la stratégie du Conseil fédéral contre la corruption pour la période 2021-2024, le GTID Lutte contre la corruption a tenu une série d'ateliers thématiques de novembre 2018 à juin 2019 (voir le chapitre 4.2). De nombreux offices fédéraux, le Ministère public de la Confédération ainsi que des représentants sélectionnés des cantons, des milieux économique et scientifique et de la société civile ont contribué aux discussions menées dans ce cadre, sur la base des documents de réflexion élaborés par le comité de pilotage du GTID. Contenant des propositions d'objectifs stratégiques et opérationnels, ces derniers tenaient compte des suggestions et recommandations d'organisations internationales (issues notamment des examens de pays concernant la Suisse) et du Parlement ainsi que des rapports

établis par le Contrôle fédéral des finances, des stratégies de pays comparables et de publications scientifiques.

La stratégie, qui couvre la période 2021-2024, définit onze objectifs de vaste portée en matière de prévention, de détection et de répression, sans omettre d'intégrer la dimension internationale :

1. Tous les fonctionnaires et employés de la Confédération veillent à ce qu'aucun intérêt privé ne vienne compromettre l'accomplissement de leurs tâches publiques.
2. Les services de l'administration sont conscients des risques spécifiques de corruption dans leur domaine d'activité et accordent une attention particulière aux tâches et aux domaines d'activité plus exposés aux risques.
3. La Confédération veille à garantir la transparence afin d'instaurer et de préserver la confiance.
4. Les entreprises et établissements autonomes de la Confédération sont des modèles d'intégrité et de transparence.
5. La Confédération, les cantons et les communes luttent conjointement contre la corruption et apprennent les uns des autres.
6. Les lanceurs et lanceuses d'alerte ne subissent aucun désavantage au sein de la Confédération.
7. Les autorités judiciaires et les autorités de surveillance ont un dispositif efficace pour poursuivre les délits de corruption de manière conséquente.
8. Les délits de corruption sont poursuivis de manière conséquente et sanctionnés de façon appropriée.
9. Les pratiques commerciales honnêtes ne sont pas un désavantage concurrentiel, même sur les marchés étrangers.
10. La Suisse est vue comme un partenaire fiable dans la lutte contre la corruption.
11. La Suisse relie la coopération internationale et la défense des droits de l'homme à la lutte contre la corruption.

Au niveau opérationnel, la stratégie définit 42 mesures. Les objectifs et les mesures représentent les grandes orientations stratégiques. Il incombe aux services de l'administration compétents de les concrétiser, les responsabilités respectives demeurant inchangées.

Après des retards imprévus, liés notamment à la pandémie de COVID-19, la « Stratégie du Conseil fédéral contre la corruption 2021-2024 » a été adoptée par ce dernier le 25 novembre 2020. Dans ce cadre, le GTID Lutte contre la corruption a été chargé de différentes tâches, et notamment de promouvoir la mise en œuvre des mesures répertoriées au niveau des unités administratives concernées, de soutenir la réalisation des objectifs par le biais de recommandations et de veiller à assurer l'information des cantons.

Le GTID Lutte contre la corruption prévoit d'assurer un accompagnement et un suivi étroits de la mise en œuvre des mesures à l'aide de divers instruments de monitoring (questionnaires, rapports établis dans le cadre de ses ateliers et des réunions de son comité de pilotage, etc.). À cet effet, le comité de pilotage a élaboré un plan de mise en œuvre et de monitoring. Le GTID Lutte contre la corruption communiquera des informations sur le déroulement de ce processus et sur l'état d'avancement des différentes mesures dans son prochain rapport d'activité (2021-2023). De plus, le DFAE fera évaluer la mise en application de la stratégie 2021-2024 par un organe indépendant afin que le Conseil fédéral puisse dresser un bilan à la fin de l'année 2024.

#### **4.2 Ateliers thématiques du GTID Lutte contre la corruption**

Au cours de la période sous revue, le GTID Lutte contre la corruption a organisé six réunions, consacrées chacune à une priorité thématique et s'articulant autour d'exposés et de podiums interactifs. Ces rencontres ont pour but de sensibiliser les membres du GTID mais aussi, selon le sujet traité, un public plus large interne et externe à l'administration fédérale sur les thèmes de la prévention et de la lutte contre la corruption. Compte tenu de la restriction des contacts

imposée par la pandémie de COVID-19, l'ensemble des réunions du GTID en 2020 ont eu lieu pour la première fois sur un mode strictement virtuel. De 2018 à 2020, les thèmes prioritaires suivants ont été traités :

- « La corruption dans le génie civil », rencontre et atelier du 29 mai 2018, Berne ;
- « Résultats du rapport de phase 4 de l'OCDE », atelier du 17 septembre 2018, Berne ;
- « La conformité (compliance) dans l'administration fédérale », atelier du 4 février 2019, Berne ;
- « Le système de santé suisse est-il corrompu ? », atelier du 21 octobre 2019, Berne ;
- « Contrôle financier et mesures de lutte contre le COVID-19 / révision de la loi sur les marchés publics », atelier virtuel du 26 mai 2020
- « Comment mesurer la corruption ? », atelier virtuel du 27 novembre 2020

En outre, le GTID a conduit cinq ateliers consacrés à l'élaboration de la « Stratégie du Conseil fédéral contre la corruption 2021-2024 » et portant sur les thèmes suivants :

- « Objectifs et priorités », atelier du 22 novembre 2018, Berne ;
- « Prévention », atelier du 1<sup>er</sup> mars 2019, Berne ;
- « Détection et répression », atelier du 2 avril 2019, Berne ;
- « Aspects internationaux », atelier du 2 mai 2019, Berne ;
- « Aspects institutionnels », atelier du 4 juin 2019, Berne.

Des informations détaillées sur les différents ateliers du GTID peuvent être consultées sur le [site Internet du GTID Lutte contre la corruption](#), volet « Documents ». Le nombre élevé de participants, tant aux réunions qu'aux ateliers thématiques, à la fois physiques et virtuels, confirme la pertinence des sujets traités et le besoin permanent qu'ont les différents offices fédéraux compétents ainsi que les acteurs de l'économie privée, de la société civile et de la sphère scientifique de débattre et d'échanger sur le thème de la lutte contre la corruption.

#### **4.3 Réseau d'information Confédération-cantons sur la corruption**

Au cours de la période sous revue, le GTID Lutte contre la corruption s'est engagé dans un processus de dialogue régulier avec les cantons. Le Conseil fédéral lui ayant confié la tâche de créer un réseau d'information permettant d'échanger avec les cantons sur le thème de la corruption, il a obtenu le soutien de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) dans cette démarche. Le réseau d'information Confédération-cantons sur la corruption (RCCC) a été constitué le 22 novembre 2018, à Berne. Organisées en principe deux fois par an, ses réunions sont destinées à favoriser le partage d'expériences et la sensibilisation aux différents aspects de la lutte contre la corruption. Le secrétaire général de la CdC et les représentants désignés par les 26 cantons y participent aux côtés du président et du comité de pilotage du GTID Lutte contre la corruption. Sont également conviées à y assister l'Association des Communes Suisses (ACS), l'Union des villes suisses (UVS), la Conférence des procureurs de Suisse (CPS) et la « Fachvereinigung der Finanzkontrollen der deutschsprachigen Schweiz und des Fürstentums Liechtenstein (FDK) » (association des chefs des contrôles financiers de la Suisse alémanique et de la Principauté de Liechtenstein). La représentation de la Conférence des chefs des contrôles financiers des cantons latins (CCCFCL) est toujours assurée par le délégué du canton du Tessin.

Le RCCC a déjà tenu les réunions suivantes :

- Assemblée constitutive du RCCC, le 22 novembre 2018, à Berne ;
- « Protection des lanceurs d'alerte », le 4 juin 2019, à Berne ;
- « Code de conduite du personnel de l'administration », le 26 novembre 2019, à Zurich ;
- « Procédures administratives et disciplinaires dans l'administration », le 27 novembre 2020 (réunion virtuelle).

#### **4.4 Mise en œuvre des recommandations antérieures**

Dans son rapport d'activité 2014-2017, le comité de pilotage du GTID Lutte contre la corruption avait formulé un certain nombre de recommandations, auxquelles il a donné suite au cours de la période sous revue (voir l'annexe 1). La priorité a été donnée au développement de la stratégie, d'autres recommandations n'ayant pas été formulées en dehors de cette thématique.

Par le passé, le comité de pilotage avait pu constater que les contrats de travail de divers employés fédéraux d'échelons supérieurs ne contenaient pas de clauses imposant un délai de carence dans les cas de passage au secteur privé (clause « anti-pantouflage »). C'est pourquoi il a émis une recommandation visant à intégrer une clause de cette nature dans les contrats de travail des cadres supérieurs de l'administration fédérale, quand la situation le justifie, pour éviter de possibles conflits d'intérêts. Dans son rapport d'activité 2014-2017, le GTID Lutte contre la corruption avait annoncé que le comité de pilotage continuerait de suivre avec attention la mise en application effective de cette recommandation.

C'est dans cette optique que, le 25 octobre 2019, il a transmis un questionnaire au Secrétariat général de chacun des sept départements afin de recenser le nombre de contrats de travail intégrant une clause sur le délai de carence au sein de l'administration fédérale. L'analyse des résultats a montré qu'une telle clause contractuelle avait été incorporée dans trois cas seulement depuis 2016. Fort de ce constat, le GTID Lutte contre la corruption a adressé, le 4 mars 2020, une lettre aux secrétariats généraux et aux responsables du personnel des départements pour les sensibiliser à la nécessité de prévenir de possibles conflits d'intérêts lors du passage de l'administration fédérale au secteur privé et pour les encourager à faire davantage usage de la clause relative au délai de carence. La stratégie du Conseil fédéral contre la corruption 2021-2024 intègre aussi cette considération, avec la mesure 10, qui stipule : « L'art. 94b OPers (délai de carence) est utilisé plus souvent afin de prévenir les conflits d'intérêts lors du passage du secteur public au secteur privé ».

#### **4.5 Sensibilisation du personnel de la Confédération**

À la demande du GTID Lutte contre la corruption, la Conférence des secrétaires généraux (CSG) de la Confédération a décidé, en décembre 2015, de déclarer obligatoire la formation en ligne au module « Prévention de la corruption et Code de comportement » pour tous les employés fédéraux ayant accès au portail E-Gate et exerçant des fonctions dirigeantes dans les classes de salaire 12 à 23 ainsi que pour l'ensemble des membres du personnel des classes de salaire 24 à 38 à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017. Dans son rapport d'activité 2014-2017, le comité de pilotage a annoncé qu'il surveillerait avec attention la mise en application effective de cette décision de la CSG.

Selon les informations dont dispose actuellement le comité de pilotage, la formation en ligne au module « Prévention de la corruption et Code de comportement » est toujours obligatoire à ce jour pour l'ensemble du personnel susmentionné. Les supérieurs hiérarchiques ainsi que les divisions du personnel des départements ont la possibilité de vérifier, sur la plateforme d'apprentissage du centre de formation de l'administration fédérale (LMS), que la formation à ce module a bien été effectuée. Depuis 2017, 13 120 personnes au total ont suivi cette formation, ce qui représente une proportion élevée quand on sait qu'environ 10 000 membres du personnel de l'administration fédérale font partie des groupes cibles concernés.

Par ailleurs, divers membres du GTID Lutte contre la corruption ou de son secrétariat ont présenté des exposés lors de sessions de formation et de perfectionnement destinées à des groupes cibles spécifiques, par exemple les futurs diplomates (dans le cadre du module économique proposé chaque année par le SECO). En avril 2019, le DFAE a remanié son guide sur le rôle du réseau extérieur suisse dans le traitement des questions de corruption. Désormais, l'objectif n'est plus seulement de prévenir la corruption au sein et à l'extérieur de l'administration mais aussi de conseiller les entreprises suisses qui sont confrontées à des demandes de pots-de-vin ou qui se sentent désavantagées par rapport à des concurrents étrangers impliqués dans des pratiques de corruption.

Jusqu'en 2019, ce sont des intervenants de la fedpol qui ont traité le thème de la prévention de la corruption dans le cadre des cours de base de l'OFCL relatifs aux achats. Avec la nouvelle formation de préparation à l'examen professionnel de « Spécialiste des marchés publics avec brevet fédéral », proposée depuis 2020, l'OFCL met à disposition un outil d'apprentissage en ligne<sup>16</sup> portant sur la conformité (compliance). Principalement consacré à la prévention de la corruption dans les marchés publics, il s'adresse à tous les employés des services publics adjudicateurs de la Confédération, des cantons et des communes. Cette formation en ligne a été conçue en collaboration avec la fedpol et dure environ une heure.

L'Office fédéral des routes (OFROU) étant l'une des principales centrales d'achat des pouvoirs publics, il accomplit également un travail de prévention dans les passations de marchés publics, qui sont particulièrement exposés aux risques de corruption. Quatre à cinq fois par an, il organise des sessions de sensibilisation des nouveaux membres du personnel sur les thèmes de l'éthique et de la prévention de la corruption en général, et au sein de l'OFROU en particulier. Par ailleurs, la lutte contre la corruption est un thème qui est systématiquement abordé dans les formations sur les marchés publics qui ont lieu une à deux fois par an.

Enfin, le GTID Lutte contre la corruption diffuse chaque mois une compilation d'articles de presse (« Radar Corruption ») permettant à ses membres de s'informer et de se documenter. Grâce à cette publication périodique, et aux ateliers thématiques, les membres du GTID sont en capacité d'accomplir un travail de sensibilisation au sein de leurs unités administratives respectives.

#### **4.6 Sensibilisation du secteur privé**

La prévention de la corruption fait aussi partie des efforts de la Confédération en vue de renforcer la responsabilité sociale des entreprises (RSE). C'est ainsi que la thématique de la prévention de la corruption, objet d'un chapitre partiel des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, a été intégrée dans les réunions de sensibilisation et désignée comme thème prioritaire lors de la rencontre annuelle du Réseau suisse du Pacte mondial (Global Compact) en 2019.

Conformément à son mandat de mise en œuvre de la Convention anti-corruption de l'OCDE, le SECO a participé à quinze manifestations organisées par ou avec les milieux économiques et mené une campagne de sensibilisation à la corruption internationale auprès de plus de 400 représentants de PME et de banques. Le DFAE et le SECO ont eu des échanges réguliers avec les responsables Conformité (Compliance) d'entreprises suisses et avec Transparency International Suisse dans le cadre de la table ronde organisée sur ce thème (*Compliance Roundtable*). Le SECO a également participé à des conférences et à des formations destinées aux représentants des secteurs privé et public d'autres États (Algérie, République démocratique du Congo).

Le site Internet du SECO, qui fournit aussi des informations aux entreprises sur la prévention de la corruption, a été réactualisé et étoffé en 2020. Par ailleurs, donnant suite à une recommandation du comité de pilotage, le DFAE a mis à jour la [liste](#) des services de lutte contre la corruption existant dans les différents pays, en collaboration avec les représentations suisses. Cette liste est à la disposition du public, et en particulier des entreprises suisses et des particuliers qui souhaiteraient signaler des soupçons de corruption à l'étranger aux autorités locales compétentes.

### **5. Engagement de la Suisse au plan international**

Tant à l'occasion de ses réunions qu'au sein de son comité de pilotage, le GTID Lutte contre la corruption a assuré des échanges d'informations réguliers sur les développements observés au niveau international en vue de coordonner les positions de la Suisse dans le cadre des différents forums et processus. Les examens de pays entre eux (« examens par les pairs »)

---

<sup>16</sup> Enregistrement nécessaire, via ce lien : [Page de connexion PERIMAP - ILIAS \(admin.ch\)](#).

dans le cadre de l'ONU, de l'OCDE et du Conseil de l'Europe ont revêtu un intérêt particulier en permettant de contrôler la mise en application des normes fondamentales.

### **5.1 Le GRECO (Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe)**

Le GRECO (Groupe d'États contre la corruption) est une institution du Conseil de l'Europe. Il compte 50 États membres (tous les États membres du Conseil de l'Europe ainsi que les États-Unis, le Bélarus et le Kazakhstan). La Suisse en fait partie depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2006, conséquence automatique de la ratification par la Suisse de la Convention pénale contre la corruption (RS 0.311.55).

Le GRECO a pour objectif d'améliorer la capacité de ses membres à prévenir et réprimer la corruption en s'assurant qu'ils respectent les normes et les standards du Conseil de l'Europe en la matière. À cette fin, il applique un processus d'évaluations mutuelles par les pairs.

Dans le cadre du quatrième cycle d'évaluation, la Suisse avait été évaluée, en décembre 2016, sur les mesures en place visant à renforcer l'intégrité et à prévenir la corruption au Parlement, dans les tribunaux fédéraux et au sein du Ministère public de la Confédération. Dans son premier rapport de suivi, adopté en mars 2019, le GRECO a considéré que la Suisse avait mis en œuvre cinq des douze recommandations qu'il lui avait adressées en décembre 2016. Trois autres recommandations ont été considérées comme partiellement mises en œuvre.

Le GRECO s'est en particulier félicité que les trois recommandations concernant les procureurs fédéraux aient été mises en œuvre. Concernant les parlementaires, le GRECO a salué l'intention des Bureaux des deux chambres de l'Assemblée fédérale de rassembler dans un même document, illustré de commentaires et d'exemples, l'ensemble des droits et obligations des parlementaires. Par ailleurs, les commissions parlementaires doivent désormais publier davantage d'informations sur leurs documents importants. Des précisions concernant l'activité professionnelle doivent dorénavant être incluses dans les déclarations d'intérêts des parlementaires. Concernant les juges, aucune mesure n'a été prise s'agissant d'un renforcement de la qualité et de l'objectivité du recrutement des juges des tribunaux fédéraux. La pratique des contributions des juges aux partis politiques n'a pas non plus été supprimée – bien que le gouvernement ait reconnu que cette pratique posait problème sous l'angle de l'indépendance de la justice. Les travaux du Tribunal fédéral et, dans une moindre mesure, du Tribunal pénal fédéral relatifs à l'élaboration d'un code de conduite pour leurs juges constituent les seules avancées constatées par le GRECO concernant les juges.

La Suisse a fourni en décembre 2020 un nouveau rapport sur les mesures supplémentaires prises concernant les recommandations encore en suspens.

En ce qui concerne le troisième cycle d'évaluation du GRECO, celui-ci a tout d'abord constaté, en juin 2018, qu'aucune mesure n'avait été prise pour mettre en œuvre les recommandations du GRECO en matière de transparence du financement des partis politiques.

En juin 2019, le GRECO a adopté un nouveau rapport de suivi sur la Suisse (le 6<sup>e</sup> rapport de conformité intérimaire), dans lequel il constate qu'une commission parlementaire du Conseil des États a élaboré un avant-projet législatif en matière de transparence du financement des partis politiques. Il estime que ce projet va dans le sens de la plupart des recommandations émises dans son rapport d'évaluation de 2011, même si certains points restent à améliorer, comme le seuil de déclenchement des règles de transparence. La Suisse a ainsi pu sortir de la procédure de non-conformité dans laquelle elle se trouvait depuis près de six ans (octobre 2013). En 2020, la Suisse a fourni de nouvelles informations sur l'évolution de ce projet de loi au Parlement.

## **5.2 La convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers**

Le 31 mai 2000, la Suisse a ratifié la Convention de l'OCDE du 17 décembre 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (Convention anti-corruption de l'OCDE)<sup>17</sup>. Les pays signataires se soumettent à un examen visant à établir que chacun d'entre eux respecte bien la convention.

En mars 2018, la Suisse a été examinée par ses pairs du Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre de la quatrième phase d'évaluations. Le rapport d'évaluation détaille les défis particuliers de la Suisse à cet égard et dénombre les progrès réalisés par la Suisse depuis son évaluation de phase 3 en décembre 2011. Le Groupe de travail a salué la mise en œuvre résolue de la Convention par la Suisse, démontrée par le nombre de personnes et d'entreprises condamnées pour faits de corruption transnationale. Il a regretté le plafonnement (à 5 millions de francs) des sanctions à l'égard des personnes morales, leur retirant le caractère effectif, proportionné et dissuasif préconisé par la Convention. Il a exigé une plus grande publicité donnée aux affaires conclues, afin de faire mieux connaître l'action répressive des autorités et de la rendre plus prévisible et transparente. Ceci est d'autant plus important que la grande majorité des affaires de corruption transnationale sont conclues hors des tribunaux, en ayant recours à des ordonnances pénales. En matière de détection, le Groupe de travail a salué le rôle clé joué par le MROS dans la détection de la corruption transnationale. Il a noté que les avocats, notaires, comptables et réviseurs ne sont pas en mesure de contribuer à cette détection, n'étant pas associés à la lutte contre le blanchiment de capitaux comme le prévoient les standards internationaux. Enfin, le Groupe de travail a regretté l'absence d'un cadre légal et institutionnel visant la protection des lanceurs d'alerte dans le secteur privé et a appelé de ses vœux une réforme en la matière dans les meilleurs délais.

En octobre 2020, la Suisse a présenté au Groupe de travail son rapport de suivi écrit après deux ans, décrivant les mesures prises pour appliquer les recommandations formulées lors de l'examen de 2018. Le Groupe de travail a reconnu le travail effectué en deux ans, qui s'est traduit par la mise en œuvre effective de 11 recommandations et la mise en œuvre partielle de 18 recommandations. Il a noté avec satisfaction le renforcement des moyens alloués au MROS et, partant, de son rôle dans la détection de la corruption transnationale. Il a également salué l'adoption de la loi fédérale révisée sur les marchés publics ainsi que les efforts du SECO en matière de sensibilisation des entreprises à la problématique de la corruption d'agents publics étrangers. En revanche, le Groupe de travail a estimé que la Suisse n'avait pas déployé suffisamment d'efforts, jugeant que 17 recommandations n'avaient pas été mises en œuvre. Il a regretté que la Suisse ait renoncé à engager plusieurs réformes importantes (pour ce qui est du niveau maximal des amendes à l'encontre des personnes morales, de la protection des lanceurs d'alerte, des conditions de recours des ayants droit dans le cadre de l'entraide judiciaire ou en matière de normes comptables). Il a également regretté que les autorités ne se soient pas saisies de plusieurs recommandations qui les invitaient à davantage définir un concept (telle la notion de « défaut d'organisation » qui permet d'engager la responsabilité d'une entreprise) ou à mieux organiser une pratique (comme l'autodénonciation ou le recours aux circonstances atténuantes dans la détermination des sanctions), de nature à favoriser la mise en œuvre de la Convention.

## **5.3 La convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC)**

La Suisse a ratifié la CNUCC le 24 septembre 2009. Ratifiée par 187 États parties, cette convention est le seul accord de lutte contre la corruption de portée universelle. La CNUCC recouvre un éventail thématique très large et contient des dispositions sur la prévention de la

---

<sup>17</sup> La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales en date du 17 décembre 1997 a été signée à ce jour par 38 États membres de l'OCDE et par six autres pays (Argentine, Brésil, Bulgarie, Pérou, Russie et Afrique du Sud). Elle est entrée en vigueur en Suisse le 30 juillet 2000.

corruption (chap. II), l'incrimination et la répression (chap. III), la coopération internationale (chap. IV) et le recouvrement d'avoirs d'origine illicite (chap. V).

Du 16 au 20 décembre 2019, la huitième session de la Conférence des États parties à la CNUCC s'est tenue à Abou Dhabi (Émirats arabes unis). Dans ce cadre, la délégation suisse s'est notamment concentrée sur les négociations relatives à la restitution des avoirs (Asset Recovery) et elle a coparrainé deux résolutions, l'une sur le mécanisme d'examen de l'application de la CNUCC (Israël) et l'autre sur le rôle des parlements dans la lutte contre la corruption (Pakistan). Elle a également diffusé une brochure faisant ressortir les contributions apportées par la coopération suisse au développement dans le domaine de la prévention de la corruption.

Il est dans l'intérêt de la Suisse que les normes de la CNUCC soient appliquées aussi largement que possible, eu égard notamment à ses relations commerciales avec l'Asie, l'Afrique et l'Amérique latine, raison pour laquelle elle soutient le mécanisme d'examen de leur application, en se mobilisant tout particulièrement pour que les recommandations issues des examens de pays soient analysées et servent de points de départ pour des réformes et des améliorations concrètes. Dans le cadre du processus de préparation de la session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la corruption (du 4 au 6 juin 2021), la Suisse s'est fortement appuyée sur la CNUCC et a plaidé en faveur de recommandations qui soient autant que possible fondées sur des informations factuelles.

Dans le cadre du deuxième cycle d'examen de l'application de la CNUCC 2020/2021, l'évaluation de la Suisse portera sur la mise en œuvre correcte et intégrale des chapitres II (Mesures préventives) et V (Recouvrement d'avoirs). Cette évaluation sera assurée par le Bangladesh et la Suède, les deux États parties désignés par tirage au sort. Dans un premier temps, la Suisse a remis la liste de contrôle pour l'auto-évaluation en septembre 2020, c'est-à-dire dans le délai prescrit, en veillant à ce qu'elle soit dûment remplie. Les prochaines étapes consisteront à tenir une première conférence téléphonique avec l'ensemble des parties prenantes et à organiser une visite de pays des évaluateurs sur place. La Suisse entend faire en sorte que la visite de pays ait lieu, si possible, sous forme physique. La décision finale en la matière revient à l'État partie soumis à l'examen.

En outre, lors du deuxième cycle d'examen, la Suisse est chargée d'assurer l'évaluation de Malte, avec l'Afrique du Sud, ainsi que celle du Bénin, avec la Gambie. Dans le cadre de ces examens de pays, seul le rapport final doit encore être remis par Malte mais, s'agissant du Bénin, la visite de pays sur place est en suspens depuis un certain temps. Là aussi, la pandémie de COVID-19 a engendré des retards.

## **5.4 Autres activités de la Suisse sur le plan international**

### Le groupe de travail anti-corruption du G20

De 2018 à 2020, la Suisse a aussi été conviée chaque année par l'État assurant la présidence du G20 à participer à son groupe de travail anti-corruption (ACWG) en qualité de pays invité. Les membres du G20 entendent jouer un rôle de chef de file dans la lutte contre la corruption (« prêcher par l'exemple »). L'ACWG développe en permanence de nouvelles normes (non contraignantes sur le plan juridique) et les membres du groupe (mais pas les invités) rendent compte de leur mise en œuvre. Au cours de la période sous revue, les membres du G20 se sont mis d'accord sur des principes<sup>18</sup> de gestion des conflits d'intérêts, sur la protection des lanceurs d'alerte et sur l'élaboration de stratégies nationales de lutte contre la corruption. De nouvelles normes ont aussi été établies concernant la corruption au sein d'entreprises publiques ainsi que dans le cadre de privatisations et de partenariats public-privé. Par ailleurs, l'ACWG a mené une réflexion approfondie sur les risques de corruption liés aux projets de développement d'infrastructures et aux programmes publics de lutte contre la pandémie. La

---

<sup>18</sup> Ils ont pour nom les « principes de haut niveau ». Les textes des principes adoptés peuvent être consultés sur le site Internet [https://www.bmjv.de/DE/Themen/G20/G20\\_node.html](https://www.bmjv.de/DE/Themen/G20/G20_node.html) (en).

Suisse a de nouveau pu exposer ses pratiques en matière de restitution de l'argent de la corruption ; en octobre 2020, elle a également participé à la première réunion ministérielle du G20 sur la lutte contre la corruption.

### Le processus d'Addis Abeba

En mai 2019, Addis Abeba (Éthiopie) a accueilli la deuxième rencontre d'experts internationaux – financée par la Suisse et organisée par l'ONU – sur la restitution d'avoirs comme contribution au financement du développement. Ili s'agissait d'examiner les approches fructueuses et les restitutions accomplies mais aussi d'élaborer des instructions et des recommandations concernant les bonnes pratiques de restitution des avoirs (« best practices on asset return »). Plus de 80 spécialistes du Nord et du Sud ainsi que des représentants d'organisations internationales y ont participé. Malgré la persistance de points de vue divergents entre les États requérants et les États requis, cette rencontre a pu déboucher sur l'adoption d'un rapport final contenant un ensemble complet de recommandations en matière de bonnes pratiques.

### Instruments de restitution

Au cours de la période sous revue, la Suisse a signé plusieurs accords s'inscrivant dans le contexte de l'engagement de la Suisse à lutter contre la corruption. En juillet 2018, elle a signé avec le Kenya, le Royaume-Uni et Jersey une déclaration d'intention (*Framework for the Return of Assets from Corruption and Crime in Kenya*) fournissant un cadre pour d'éventuelles restitutions au Kenya de valeurs patrimoniales confisquées par les États partenaires. En janvier 2020, la Suisse a conclu avec le Turkménistan et le PNUD un accord trilatéral réglant la restitution d'un montant d'environ 1,3 million de dollars US au Turkménistan. En septembre 2020, elle a signé un protocole d'entente (*Memorandum of Understanding*) avec l'Ouzbékistan pour fixer les principes et les étapes de la restitution de valeurs patrimoniales confisquées. Enfin, en décembre 2020, elle a conclu un accord trilatéral avec le Pérou et le Luxembourg en vue de la restitution d'environ 16,3 millions de dollars US au Pérou, qui fera usage de ces fonds pour des projets visant à renforcer l'état de droit et à lutter contre la corruption.

### Partenariat international contre la corruption dans le sport

Accueillant de nombreuses fédérations sportives internationales sur son sol, la Suisse a un intérêt éminent à lutter contre la corruption dans cette branche du secteur privé, particulièrement scrutée par les médias. Depuis décembre 2017, elle joue un rôle actif au sein du Partenariat international contre la corruption dans le sport (International Partnership against Corruption in Sport – IPACS). Celui-ci réunit les gouvernements de dix États, des organisations internationales, le Comité International Olympique et des fédérations sportives internationales, qui élaborent ensemble des recommandations sur des thèmes tels que le choix des sites des grandes manifestations sportives et, plus généralement, sur la gouvernance des fédérations sportives. Il s'agit ainsi d'encourager les efforts de réforme au sein de ces dernières sans pour autant compromettre leur autonomie de longue date. Fruit d'une initiative lancée en mai 2016 lors du Sommet anti-corruption de Londres, l'IPACS dispose depuis novembre 2020 d'une structure bien définie, mais sans statut juridique propre.

## **6. Conclusions et perspectives**

Avec l'élaboration et l'adoption de la « Stratégie du Conseil fédéral contre la corruption 2021-2024 », le GTID Lutte contre la corruption s'est acquitté d'un volet important de son mandat et a posé un jalon important dans la lutte contre la corruption en Suisse. C'est la mise en œuvre de la stratégie qui est désormais au premier plan, et le GTID en assurera la supervision et l'accompagnement. Il rendra compte en détail de ce processus de mise en œuvre et de suivi dans son prochain rapport d'activité.

\*\*\*\*\*

## Annexe 1

### **État d'avancement de la mise en œuvre des recommandations formulées par le comité de pilotage du GTID Lutte contre la corruption dans son rapport d'activité 2014-2017**

Le comité de pilotage du GTID Lutte contre la corruption avait formulé dans son rapport d'activité 2011-2013 dix recommandations visant à renforcer le dispositif anti-corruption de la Suisse. Dans son rapport d'activité consécutif pour les années 2014 à 2017, il avait présenté l'état d'avancement de leur mise en œuvre et défini sur cette base cinq nouvelles recommandations. Leur stade de mise en œuvre est présenté ci-après.

#### **Recommandation 1 : listes des projets et programmes dans le domaine de la lutte contre la corruption**

*« Le comité de pilotage recommande à la DDC et au SECO de mettre à jour périodiquement les listes de leurs projets et de leurs programmes dans le domaine de la lutte contre la corruption et de les rendre accessibles au public. »*

La dernière mise à jour de ces deux listes de projets et programmes a été effectuée en 2019. On peut les consulter sur les sites Internet du [GTID Lutte contre la corruption](#) et de la [DDC](#).

#### **Recommandation 2 : focalisation sur les catégories exposées et les activités à risque**

*« Le comité de pilotage recommande une focalisation accrue des mesures de sensibilisation sur les catégories exposées et les activités à risque au sein de l'administration fédérale. »*

Au titre de la mesure 6 de la stratégie du Conseil fédéral contre la corruption 2021-2024, le GTID Lutte contre la corruption (GTID) est chargé d'élaborer des lignes directrices visant à identifier les fonctions qui sont particulièrement exposées aux risques de corruption au sein de l'administration fédérale, l'objectif étant de concevoir des actions de sensibilisation qui leur sont spécifiquement destinées.

#### **Recommandation 3 : sensibilisation des PME**

*« Le comité de pilotage recommande au SECO de poursuivre les mesures de sensibilisation des PME aux risques de corruption liés aux affaires avec l'étranger. »*

Pendant la période sous revue, le SECO a continué de sensibiliser les PME aux risques de corruption liés aux affaires avec l'étranger, y compris pendant l'année 2020, marquée par la pandémie de COVID-19. Sur ce point, il convient de se reporter au chapitre 4.6 « Sensibilisation du secteur privé » du présent rapport d'activité.

#### **Recommandation 4 : continuité du secrétariat du GTID sur le plan du personnel**

*« Le comité de pilotage recommande au DFAE de garantir la continuité du secrétariat du GTID Lutte contre la corruption sur le plan du personnel. »*

Le DFAE a donné suite à cette recommandation en avril 2018 en convertissant le contrat à durée déterminée de deux années initialement prévu pour le poste de secrétaire du GTID en un contrat à durée indéterminée.

#### **Recommandation 5 : définition d'objectifs stratégiques et opérationnels**

*« Le comité de pilotage recommande au Conseil fédéral de confier au GTID Lutte contre la corruption le mandat de définir des objectifs stratégiques et opérationnels en matière de prévention et de lutte contre la corruption dans l'administration fédérale. »*

Sur ce point, il convient de se reporter au chapitre 4.1 « Stratégie du Conseil fédéral contre la corruption 2021-2024 » du présent rapport d'activité.

## Annexe 2

### **Mandat du GTID Lutte contre la corruption**

Par décision du 25 avril 2018, le Conseil fédéral a confié au Groupe de travail interdépartemental pour la lutte contre la corruption le mandat suivant :

#### 1. Fondement, durée et financement

- a. il est constitué sur base de l'article 55 de la Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA);
- b. il est renouvelé pour une durée limitée de 10 ans, prorogeable;
- c. il est financé par le budget du DFAE.

#### 2. Buts et tâches

- a. il coordonne les activités anti-corruption de la Confédération, y inclus les positions prises sur le plan international;
- b. il suit de près l'évolution normative sur le plan international, les recommandations émanant des mécanismes internationaux et leur mise en œuvre;
- c. il organise des ateliers thématiques dans le but de former et de sensibiliser au thème de la corruption tous les acteurs concernés (Confédération, cantons, communes, milieux économiques, société civile, experts);
- d. il définit les bonnes pratiques et les rend publiques;
- e. il est chargé d'élaborer des objectifs stratégiques et opérationnels anti-corruption au niveau fédéral et de les soumettre pour approbation au Conseil fédéral jusqu'au 31 mars 2020;
- f. il fait rapport au Conseil fédéral tous les 3 ans sur l'évolution de la corruption en Suisse dans le contexte international, ainsi que de ses activités.

#### 3. Composition

- a. il est composé des Offices fédéraux impliqués dans la lutte contre la corruption et du MPC; le DFAE en assure la présidence et le secrétariat;
- b. il constitue en son sein un groupe restreint (comité) avec tâches opérationnelles;
- c. il gère d'entente avec les cantons (en premier lieu par l'intermédiaire de la Conférence des gouvernements cantonaux) un réseau d'information sur la corruption.