



SUISSE: RAPPORT DE SUIVI ECRIT DE PHASE 3 ET RECOMMANDATIONS

Juin 2014

Ce rapport, soumis par la Suisse, fournit des informations sur les progrès réalisés par la Suisse quant à la mise en œuvre des recommandations formulées dans son rapport de Phase 3. La synthèse et les conclusions du Groupe de Travail sur la Corruption de l'OCDE ont été approuvées le 24 juin 2014.

Le rapport de Phase 3 a évalué la mise en œuvre et l'application par la Suisse de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et les recommandations de 2009 visant à renforcer la lutte contre la Corruption.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|----|
| SYNTHÈSE ET CONCLUSIONS PAR LE GROUPE DE TRAVAIL SUR LA CORRUPTION..... | 4 |
| RAPPORT DE SUIVI ÉCRIT DE LA PHASE 3 : SUISSE..... | 8 |
| PARTIE I : RECOMMANDATIONS EN TERMES D'ACTION | 8 |
| PARTIE II : QUESTIONS DONNANT LIEU À UN SUIVI PAR LE GROUPE DE TRAVAIL..... | 30 |

SYNTHÈSE ET CONCLUSIONS PAR LE GROUPE DE TRAVAIL SUR LA CORRUPTION

Synthèse des observations

1. En mars 2014, la Suisse a présenté au Groupe de travail sur la corruption son rapport de suivi écrit, répondant aux recommandations formulées par le Groupe de travail lors de l'évaluation de Phase 3 de la Suisse en décembre 2011. Depuis la Phase 3, la Suisse a clos quatre instructions ouvertes contre une personne morale et trois personnes physiques (dont deux de nationalité suisse) pour corruption transnationale en ordonnant des paiements de réparation et des créances compensatrices équivalentes aux gains acquis illicitement, en application de la procédure de « réparation » prévue à l'article 53 du Code pénal (CP) suisse. L'affaire concernant la personne morale est la seule parmi les quatre à avoir fait l'objet d'un communiqué de presse sur le site internet du Ministère public de la Confédération (MPC).¹ Depuis la Phase 3, le MPC a par ailleurs classé 7 enquêtes pour corruption transnationale concernant 14 personnes physiques.

2. Le Groupe de travail a accueilli favorablement les réponses fournies par la Suisse dans le cadre de cet exercice de suivi écrit, ainsi que les efforts engagés par le MPC afin de mener à terme des affaires de corruption transnationale en confisquant les produits de cette infraction. Il note l'existence de plusieurs projets de lois importants, portant notamment sur la protection des donneurs d'alerte et la création d'un casier judiciaire pour les personnes morales. Conformément à la pratique établie du Groupe de travail, la mise en œuvre des recommandations de Phase 3 touchant à ces projets de loi ne sera évaluée qu'une fois ceux-ci adoptés. Sur 20 recommandations, le Groupe a considéré que 10 sont pleinement mises en œuvre; 7 le sont partiellement; et 3 recommandations demeurent non mises en œuvre.

3. Plusieurs recommandations du Groupe de travail demandaient à titre principal aux autorités fédérales d'«encourager» les cantons à poursuivre certaines réformes. Compte tenu de l'organisation confédérale du pays et des contraintes constitutionnelles relevées par la Suisse, l'envoi d'un courrier interne le 15 mai 2013 par le Secrétariat d'État à l'économie à la Conférence des gouvernements cantonaux demandant aux cantons de faire état des progrès dans la mise en œuvre des recommandations du Groupe de travail affectant les cantons, et la centralisation des réponses reçues, ont été considérés par le Groupe de travail comme suffisants pour satisfaire les exigences de ces recommandations (*Recommandations 2(a), 8(c) et 10(b)*).

4. Le gouvernement suisse, ainsi que la société civile et les organisations patronales suisses, ont mené tant au niveau fédéral que cantonal, de nombreuses initiatives de sensibilisation sur la corruption transnationale et la nécessité d'adopter des mécanismes de contrôle interne et de conformité à l'attention du secteur privé, y compris des petites et moyennes entreprises (PME). Les formations des agents publics fédéraux et cantonaux ont été régulières, y compris pour le personnel diplomatique et consulaire (*Recommandations 7(c) et 9*). Bien qu'aucune réforme n'ait été engagée, la question des petits paiements de facilitation a fait l'objet d'activités de sensibilisation auprès des agents publics fédéraux et des entreprises par le biais du Groupe de travail interdépartemental sur la corruption (IDAG) et des activités de formation du Département fédéral des Affaires étrangères (*Recommandation 6*).

5. En ce qui concerne la responsabilité pénale des personnes morales, la Suisse n'a pas formé les magistrats du MPC sur la question du défaut d'organisation à l'exception d'une formation menée au moment de l'évaluation de Phase 3. Pourtant selon les réponses suisses, le MPC aborde cette

¹ Voir : [Corruption dans le cadre de la construction du gazoduc de Yamal: la filiale de Siemens verse une indemnité à titre de réparation](#), 12 novembre 2013.

problématique lors de ses séances hebdomadaires, et les collaborateurs seront encouragés à participer aux formations externes dans ce domaine. Au niveau cantonal, seul le canton de Zoug a mené des formations spécifiques sur cette question. En l'absence de jurisprudence sur la question du défaut d'organisation dans le cadre de corruption transnationale depuis la Phase 3 (la seule affaire dans ce domaine ayant été clôturée en application de la procédure de réparation), le Groupe de travail considère que la nécessité de clarifier cette question demeure et considère donc la recommandation comme partiellement mise en œuvre (*Recommandation 1*).

6. Les enquêtes et les poursuites sont désormais menées au niveau fédéral par un pôle spécialisé dans les affaires de corruption transnationale, de blanchiment d'argent et de défaut d'organisation (WIKRI II), créé en septembre 2012, et issu de la scission du centre de compétences chargé des affaires de criminalité économique (Phase 3, para. 56). Au moment de ce rapport de suivi, il existait quatre procureurs, un procureur suppléant, un procureur assistant et un collaborateur juridique au sein du WIKRI II. Les procureurs issus d'autres branches du MPC sont assignés à des nouvelles affaires en fonction de la charge de travail, sur la base d'examen réguliers des ressources allouées, de telle sorte que d'autres pôles du MPC peuvent aussi prendre en charge des affaires de corruption transnationale. Fin 2013, le MPC suivait 44 affaires de corruption transnationale en cours. Les examinateurs principaux ont cependant noté la mention du manque de ressources dans des ordonnances pénales comme ayant justifié le classement de certaines poursuites récentes dans des affaires de corruption transnationale (*Recommandation 2(b)*). Sur la publication d'informations détaillées concernant l'utilisation des procédures pénales et de la réparation, des lignes directrices du MPC détaillent les modalités de mise en œuvre de l'article 69 du Code de Procédure pénale (CPP). Bien que les décisions de classement (anonymisées) et les ordonnances pénales puissent être consultées par les personnes intéressées et la presse en se présentant au siège du MPC à Berne, elles ne sont pas diffusées en ligne. Le MPC décide dans certaines affaires présentant un intérêt pour le public (hors décisions de classement), de publier un communiqué de presse résumant l'affaire et sa résolution. Depuis la Phase 3 le MPC a publié un communiqué de presse dans une affaire de corruption transnationale (voir, note 1, *supra*) (*Recommandation 3*).

7. En matière d'entraide judiciaire, la Suisse n'a pas modifié son système de collecte et de dissémination des données statistiques depuis la Phase 3. Il n'existe pas au niveau fédéral de statistiques détaillées disponibles pour les demandes d'entraide reçues et fournies en matière de la corruption transnationale, du blanchiment, et des saisies, confiscations et restitutions, bien que la Suisse ait pu fournir des statistiques sur son entraide judiciaire en matière de corruption sans distinction de forme. Au niveau cantonal, la Suisse indique l'existence de mécanismes de collecte uniquement dans certains cantons (Argovie, Zoug, Zurich), faute de ressources ou d'intérêt pour tous les cantons. Le Groupe de travail considère donc la recommandation comme étant non mise en œuvre et invite la Suisse à mettre en place la collecte détaillée des statistiques en matière de corruption transnationale (*Recommandation 5*).

8. Depuis la Phase 3, un nouveau droit comptable (le Code des obligations (CO)) est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Suite à cette loi, l'organe de révision d'une entreprise soumise à un contrôle restreint (art. 727a CO) doit divulguer les violations de la loi qui ont une incidence sur les comptes annuels, dans un rapport rédigé à l'intention de l'organe suprême de direction de l'entreprise (art. 729b CO). La Suisse a souligné que la doctrine et la pratique imposaient de ne divulguer que les « violations essentielles à la loi », ce qui pose la question de l'inclusion de faits de corruption transnationale dans cette catégorie. Le Groupe de travail considère que ce point pose un problème pour la pleine mise en œuvre de la recommandation d'encourager la divulgation des soupçons de corruption transnationale découverts par la profession comptable (*Recommandation 7(a)*). En matière de signalement par les vérificateurs externes des soupçons d'actes de corruption d'agents publics étrangers aux autorités compétentes, la Suisse a décidé de ne pas poursuivre une réforme du CO. Ainsi, le Groupe de travail considère cette recommandation comme partiellement mise en œuvre (*Recommandation 7(b)*).

9. Dans le domaine du blanchiment d'argent, une loi modifiant le CP est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014 qui relève de sept à dix ans le délai de prescription pour les délits graves (parmi lesquels le blanchiment d'argent).² Même si le délai de prescription pour l'infraction du blanchiment simple n'est toujours pas le même que celui pour l'infraction de corruption transnationale, le Groupe de travail considère cette augmentation comme satisfaisant les termes de cette recommandation (*Recommandation 4*).

10. En ce qui concerne les mesures fiscales, des activités de sensibilisation ont été menées auprès de l'administration fiscale fédérale (formations, diffusion du manuel de l'OCDE de sensibilisation à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts). Pourtant les efforts auprès des cantons ont été jugés insuffisants, certains d'entre eux ayant semble-t-il indiqué un manque de ressources ou d'intérêt sur le rôle des administrations fiscales cantonales dans la détection et le signalement des transactions suspectes. En pratique, la Suisse ne mentionne que quelques cas détectés par l'administration fiscale, et seuls 11 cantons suisses imposent une obligation de dénonciation pour leurs agents fiscaux (*Recommandation 8(a), 8(b)*).

11. Le Groupe de travail a considéré les actions menées par la Suisse dans le domaine du signalement de corruption transnationale. L'Office fédéral du personnel (OFPER) a envoyé un courrier le 5 septembre 2013 à chaque collaborateur de l'administration fédérale sur l'obligation de dénoncer une infraction, mais une initiative similaire au niveau cantonal n'a pas eu lieu (*Recommandation 10(c)*). Par rapport à la protection des donneurs d'alerte, un projet de loi modifiant le CO et le message y relatif ont été transmis fin novembre 2013 au Parlement, la Suisse indique une entrée en vigueur envisageable au 1^{er} semestre 2016. En conformité avec la pratique établie du Groupe de travail, la mise en œuvre de cette recommandation ne sera évaluée qu'une fois la loi adoptée (*Recommandation 11*).

12. En ce qui concerne les agences suisses chargés de l'octroi des avantages publics, depuis la Phase 3, l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE) a révisé sa procédure d'examen approfondi (en 2012), qui inclut maintenant une vérification des listes noires des banques multilatérales de développement (*Recommandation 12(b)*). L'OFPER a transmis la volonté du gouvernement suisse d'étendre l'obligation de dénoncer les faits de corruption aux agents non-soumis à la Loi sur le personnel de la Confédération par une lettre à tous les secrétaires généraux des départements (y inclus l'ASRE et la FINMA) les invitant à procéder aux amendements nécessaires (*Recommandation 10(a)*).

13. La Suisse n'a toujours pas pris les mesures nécessaires pour mettre en œuvre des mécanismes systématiques pour la suspension d'accès des entreprises condamnées pour corruption d'agents publics étrangers aux marchés publics (*Recommandation 12(a)*). Il existe deux projets de loi qui pourraient répondre à cette recommandation. Le premier est un projet d'adaptation de la loi suisse suite à l'Accord plurilatéral révisé sur les marchés publics de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) prévoyant qu'une condamnation suite à un acte de corruption soit un motif d'exclusion de l'attribution des contrats. Le deuxième est un avant-projet de loi sur la création d'un casier judiciaire pour les entreprises, qui pourrait être consulté par les autorités chargées de l'octroi des marchés publics afin de vérifier les condamnations pour corruption transnationale. Le Groupe de travail encourage la Suisse à mener à terme ces deux projets, en conformité avec l'objectif de cette recommandation.

Conclusions

14. Sur la base des observations du Groupe de travail sur la corruption concernant la mise en œuvre par la Suisse des recommandations de Phase 3, le Groupe de travail conclut que la Suisse a pleinement mis en œuvre les recommandations 2(a), 3, 4, 6, 7(c), 8(c), 9, 10(a), 10(b) et 12(b); que la Suisse a partiellement mis en œuvre les recommandations 1, 2(b), 7(a), 7(b), 8(a), 8(b) et 10(c); et que les

² Loi fédérale du 21 juin 2013.

recommandations 5, 11 et 12(a) ne sont pas mises en œuvre. Les recommandations 2(b) et 3 sont converties en questions de suivi afin de mieux évaluer leur mise en œuvre dans la pratique. Les questions de suivi demeurent pertinentes et seront examinées, ainsi que la mise en œuvre des recommandations partiellement et non mises en œuvre, dans le cadre des futures évaluations par le Groupe de travail.

RAPPORT DE SUIVI ÉCRIT DE LA PHASE 3 : SUISSE

Instructions

Ce document a pour but d'obtenir des informations sur les progrès de chaque pays participant dans la mise en oeuvre des recommandations de son rapport d'évaluation de la Phase 3. Les pays sont priés de répondre à toutes les recommandations de la façon la plus complète que possible. Les Sources d'Information sur la Phase 3 de la Procédure d'Évaluation contient davantage de détails sur le processus du suivie écrit [DAF/INV/BR(2008)25/FINAL, paras 55–67].

Les réponses devraient refléter la situation actuelle dans le pays, au lieu des projets planifiés ou proposés. Pour chaque recommandation, il y a un cadre séparé pour décrire les situations futures ou des propositions de politique.

Veillez soumettre les réponses complétées au Secrétariat d'ici 3 février 2014.

Nom du pays : Suisse

Date d'approbation du rapport de la phase 3 : 16 décembre 2011

Date de l'information : 27 janvier 2014

PARTIE I : RECOMMANDATIONS EN TERMES D'ACTION

Recommandations visant à assurer l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des sanctions des infractions de corruption d'agents publics étrangers

Énoncé de la recommandation 1 :

En ce qui concerne la responsabilité pénale des personnes morales, le Groupe de travail recommande à la Suisse de clarifier auprès des magistrats la notion de défaut d'organisation, y inclut par la voie de formations spécifiques. [Recommandation de 2009, Annexe I, D]

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en oeuvre cette recommandation :

A titre préliminaire, il y a lieu de rappeler que les affaires de corruption transnationale entrent dans le champ de compétence des autorités fédérales, soit, au niveau de l'instruction, du Ministère public de la Confédération ; c'est donc essentiellement – voire exclusivement – cette autorité qui est confrontée à la problématique de la responsabilité des personnes morales dans le contexte de l'application de la Convention.

Depuis l'évaluation de la Phase 3 de la Suisse, le Ministère public de la Confédération a entre autres – au niveau de la formation continue – en matière de lutte anti-corruption mis l'accent sur la question de la

responsabilité de la personne morale et du défaut d'organisation. Ainsi, différentes journées de formation ont été organisées avec l'assistance de conférenciers externes.³

A titre d'exemple, le Ministère public de la Confédération a organisé une formation ayant pour thème « *societas delinquere potest* » en 2011 suite aux conclusions orales des examinateurs. Cette formation visait tous les procureurs du Ministère public de la Confédération et était consacrée au sujet de la responsabilité pénale de la personne morale. A cet égard, un spécialiste en matière de défaut d'organisation a été convié et a eu l'opportunité, d'une part, de présenter la position de la doctrine ainsi qu'un aperçu de la jurisprudence et, d'autre part, de se concentrer sur des questions pratiques qui se posent en la matière.

La formation continue ressort de la compétence autonome des cantons et se règle selon les besoins des autorités de poursuite pénale du canton concerné. Nous ne sommes pas en mesure de fournir des informations plus détaillées sur chaque module de formation, mais en général les cantons s'engagent de prendre toutes les mesures pour assurer que les connaissances nécessaires à la poursuite des cas de corruption sont disponibles en grande quantité.

La division Criminalité économique II discute, pendant ses séances hebdomadaires, tous les thèmes en relation avec l'art 102 CP, en particulier également tous les développements et, autant que possible, les développements importants dans les cas internationaux. De plus, les collaborateurs de cette division seront encouragés à participer aux formations externes dans ce domaine.

Le succès de ces mesures est reflété par le fait que, depuis 2012, six procédures pour défaut d'organisation ont été ouvertes par le Ministère public de la Confédération.

Comme mentionné, de par leur champ de compétence juridictionnelle plus restreint en la matière, les cantons sont moins exposés à des affaires de corruption transnationale. Cependant, des formations spécifiques ont également été effectuées, notamment dans le canton de Zoug. Au demeurant, les dispositions légales ainsi que la doctrine et la jurisprudence disponibles exposent suffisamment clairement la problématique, sans qu'une formation additionnelle sur le sujet ne soit nécessaire, a fortiori pour des autorités confrontées dans une moindre mesure à la problématique.

Dans la mesure du nécessaire, les autorités cantonales et fédérales coordonnent leurs procédures. Quant aux questions en lien avec la compétence, le MPC dispose d'une cellule spécialisée (EMO), interlocuteur privilégié des autorités cantonales.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 1, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Énoncé de la recommandation 2(a) :

2. En ce qui concerne les enquêtes et les poursuites, le Groupe de travail recommande à la Suisse :

- a) d'encourager les cantons où le Ministère public reste soumis à la tutelle d'une autorité politique de s'assurer de son autonomie vis-à-vis de celle-ci [Convention, Article 5 ; Recommandation de 2009, Annexe I, D].

³ Cf. Rapport de gestion du Ministère public suisse 2011, p. 7: <http://www.bundesanwalt.ch/dokumentation/00024/index.html?lang=fr>

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a, dans sa lettre du 15 mai 2013, encouragé les cantons où le Ministère public reste soumis à la tutelle d'une autorité politique de s'assurer de son autonomie vis-à-vis de celle-ci. Sur 23 cantons, 19 ont répondu que l'indépendance entre le ministère public et le pouvoir politique était garantie grâce au partage en deux du devoir de surveillance ainsi qu'à l'interdiction de toute ingérence dans les enquêtes et les procédures. Les 4 cantons restants ont répondu que le Ministère public n'était soumis à aucune surveillance d'une autorité politique sur leur territoire.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 2(a), veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Énoncé de la recommandation 2(b) :

2. En ce qui concerne les enquêtes et les poursuites, le Groupe de travail recommande à la Suisse :

- b) de réexaminer régulièrement les ressources à la disposition des parquets afin de lutter efficacement contre la corruption d'agents publics étrangers [Recommandation de 2009, V et Annexe I, D].

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

Suite à une récente réorganisation en 2012, le Ministère public de la Confédération a constitué une division spéciale en charge des affaires de corruption transnationale (« Criminalité économique II »), composée de quatre procureurs, un procureur suppléant, un procureur assistant ainsi qu'un collaborateur juridique. En outre, dans le cadre de la même réorganisation, un ancien délégué au WGB a été placé à la tête de l'antenne de Lausanne du Ministère public de la Confédération (composée de six procureurs, un procureur suppléant et quatre collaborateurs juridiques). Cette nomination a permis de développer une spécialisation en la matière également en francophonie. Enfin, la restructuration a également permis d'instaurer une plus grande perméabilité entre divisions, si bien que d'autres unités travaillent également sur des affaires de corruption transnationale, notamment sous l'angle du crime organisé, en collaboration avec la division Criminalité économique II.

Les procureurs dans la division Criminalité économique II sont aussi compétents pour les affaires concernant d'autres infractions que la corruption transnationale. Mais, comme déjà mentionnée dans nos réponses écrites (page 3), depuis la réorganisation de 2012, cette division se consacre en priorité aux cas de corruption transnationale, y compris le blanchiment d'argent et le défaut d'organisation (art. 102 CP) dans ce contexte.

Comme susmentionné, les cantons ne disposent en principe pas de la compétence juridictionnelle pour traiter des affaires de corruption internationale. Cependant, des spécialisations pour les délits de corruption nationale sont prévues dans les cantons particulièrement exposés au vu de leur tissu économique (Zurich et Zoug).

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 2(b), veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Énoncé de la recommandation 3 :

En ce qui concerne l'utilisation des procédures spéciales et de la mesure de Réparation, le Groupe de travail recommande à la Suisse, en tant que de besoin et en conformité avec les règles de procédures applicables, de rendre publiques, de manière plus détaillée, les raisons ayant motivé le choix de telle ou telle procédure, ainsi que des conditions de la décision et des sanctions rendues. [Convention, Article 3].

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

1. Position du Ministère public de la Confédération :

Premièrement, de façon générale, le Ministère public de la Confédération prévoit une publication de ses décisions de classement (anonymisées) et de ses ordonnances pénales. Ces décisions peuvent ainsi être consultées par les représentants de la presse ainsi que toute autre personne présentant un intérêt digne de protection.

Deuxièmement, le Ministère public de la Confédération procède également à des publications *ad hoc* pour les affaires présentant un intérêt pour le public. Ainsi, dans la récente affaire de corruption internationale impliquant le groupe SIEMENS, le Ministère public de la Confédération a publié un communiqué de presse tant en ce qui concerne la condamnation par ordonnance pénale qu'en ce qui concerne le classement.⁴ Dans ce contexte, les décisions pertinentes sont également mises à disposition de la presse.

Ainsi, le Ministère public de la Confédération contribue et assure, en ce qui concerne les affaires de corruption transnationale, la possibilité de vérifier la conformité avec les règles de procédure applicables.

2. Position des cantons

Souvent, la décision d'autoriser l'application d'une procédure simplifiée dépendra de l'étendue des informations sur les détails de l'infraction et sur le passé du prévenu dont le public aura eu connaissance et si l'enquête aura été menée de façon approfondie ou pas. Ce sujet est traité par les dispositions du Code de procédure pénale, qui règlent le principe de la publicité des détails de l'enquête ou de la décision (Art. 69 ss et Art. 74 CPP). En dehors de ces prescriptions légales, les autorités de poursuite pénale ne sont pas autorisées à divulguer des informations sur la décision ou sur le contexte de l'infraction.

Le principe de réparation prévu à l'Art. 53 CPs, ne peut qu'exceptionnellement être appliqué en cas de délit de corruption au vu du fait que des intérêts publics sont en jeu.

⁴ Cf. annexes 1.1 et 1.2 : deux communiqués de presse datés du 12 novembre 2013 dans le cadre de l'affaire SIEMENS.

Il s'agit d'une position générale exprimée par les cantons.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 3, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Énoncé de la recommandation 4 :

En ce qui concerne le blanchiment d'argent, le Groupe de travail recommande à la Suisse de considérer l'établissement d'un régime de prescription pour le blanchiment en lien avec l'infraction de corruption transnationale qui ménage un délai suffisant pour les enquêtes et les poursuites portant sur de tels dossiers lorsqu'il ne s'agit pas de blanchiment aggravé au sens de l'art. 305^{bis} al. 2 CP. [Recommandation de 2009, III ii)].

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

Le Conseil fédéral a adopté en novembre 2012 à l'intention du Parlement le projet de loi et son message prévoyant que les délais de prescription soient relevés de sept à dix ans pour les délits graves, c'est-à-dire les délits passibles d'une peine privative de liberté de trois ans au maximum. Le but était de donner aux autorités de poursuite pénale suffisamment de temps pour pouvoir lutter efficacement contre la criminalité économique. Le blanchiment d'argent fait partie des délits graves précités. Le Parlement a adopté la nouvelle loi modifiant le Code pénal, qui est entrée en vigueur le 1 janvier 2014 (cf. annexe 2).

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 4, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Énoncé de la recommandation 5 :

En ce qui concerne l'entraide judiciaire, le Groupe de travail recommande à la Suisse la mise en place de statistiques plus détaillées sur les demandes d'entraide reçues, envoyées et rejetées, de manière à pouvoir identifier précisément la part de ces demandes concernant des faits de corruption d'agent public étranger, de blanchiment relatif à celle-ci et les avoirs saisis, confisqués et restitués dans le cadre de l'entraide et à inviter les cantons à fournir à l'autorité centrale les données nécessaires à ces fins. [Convention, Article 9 ; Recommandation de 2009 XIV vi)].

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

L'Office fédéral de la justice (OFJ) tient à jour de nombreuses statistiques parmi lesquelles celles relatives aux demandes d'entraide émises par et adressées à la Suisse en matière de corruption (cf. annexe 3, tableau annexé 2006-2013).

Il ressort de ce tableau que l'OFJ a reçu de l'étranger 118 demandes d'entraide relatives à des affaires de corruption en 2012 et 91 demandes en 2013. L'OFJ a elle-même envoyé 45 demandes d'entraide relatives à des affaires de corruption en 2012 et 22 en 2013. Par ailleurs, l'OFJ a envoyé 9 transmissions spontanées d'informations et de moyens de preuve à l'étranger en 2012 et 14 en 2013 ; à ce chiffre, s'ajouteraient les cas de figure dans lesquels les autorités pénales suisses communiquent directement avec les autorités étrangères. De plus, selon un sondage interne, le Ministère public de la Confédération a effectué 19 transmissions spontanées d'informations pour 2012 et 2013.

S'agissant du nombre de demandes d'entraide judiciaires qui auraient été rejetées, la Suisse a pour principe de ne pas rejeter les demandes d'entraide. Si une demande est incomplète ou si elle semble irrecevable, l'Etat requérant est invité à fournir des informations complémentaires et/ou à modifier sa requête. Il n'y a dès lors pas de données relatives à des rejets dans les statistiques.

Les cantons Argovie, Zoug et Zurich établissent des statistiques détaillées sur les demandes d'entraide judiciaires reçues, acceptées ou rejetées dans le cas de corruption internationale, notamment dans les cas de corruption d'un agent public étranger. La création d'instruments spécifiques destinés à la collecte de données détaillées n'est pas considérée comme nécessaire pour les petits cantons. En effet, ils ne traitent pas suffisamment de cas de corruption transnationale pour assumer une telle charge.

Tous les cantons ne tiennent pas de statistiques en matière d'entraide. Si tel est le cas, ils sont libres quant à la forme et au contenu de ces statistiques, l'OFJ n'a pas émis de directives à ce sujet. L'OFJ ignore donc quelle différence il peut y avoir. De plus, compte tenu du contact direct entre les autorités judiciaires, une partie des demandes d'entraide exécutées ou envoyées par les cantons sont inconnues de l'OFJ et ne figurent donc pas dans ses statistiques.

En principe, c'est la même autorité qui est compétente pour l'exécution de la demande d'entraide et l'instruction nationale. En matière de corruption transnationale, c'est de la compétence du MPC. Il va de soi que, en cas de doutes, une concertation a lieu entre autorités cantonales et fédérales (cf. également réponse 6).

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 5, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Recommandations en vue d'assurer une prévention et une détection efficaces de la corruption transnationale

Énoncé de la recommandation 6 :

En ce qui concerne les petits paiements de facilitation, le Groupe de travail recommande à la Suisse de s'engager à réexaminer régulièrement ses politiques et sa façon d'appréhender les petits paiements de facilitation afin de lutter efficacement contre ce phénomène et encourager les entreprises à les interdire ou décourager le recours à de tels paiements dans le cadre de leurs programmes de déontologie ou autres

politiques internes. [Convention, Article 1 ; Recommandation de 2009 VI].

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

La Suisse réexamine, en conformité avec la Recommandation de 2009, régulièrement ses politiques et sa façon d'appréhender les petits paiements de facilitation afin de lutter efficacement contre ce phénomène.

Les autorités fédérales sensibilisent les entreprises aux risques de corruption dans les transactions commerciales internationales en se référant notamment à la Recommandation de l'OCDE de 2009 qui incite les entreprises à interdire ou décourager le recours aux petits paiements de facilitation dans le cadre de leurs programmes ou mesures de contrôle interne, de déontologie et de conformité.

A l'occasion des évènements « La corruption en Europe centrale et orientale : un risque pour les PME suisses ? » du 23 avril 2013 et « La Prévention de la Corruption dans le Commerce d'Export » du 14 juin 2013, organisés en collaboration avec le secteur privé et la Haute école de technique et d'économie (HTW) de Coire, les entreprises ont notamment été rendues attentives à la Recommandation de 2009 relative à ce thème (à ce sujet, voir également la Recommandation n° 9).

De nombreuses entreprises suisses actives au niveau international disposent d'une politique de zéro tolérance.⁵

Le Groupe de travail interdépartemental sur la corruption (IDAG) poursuit ses efforts de sensibilisation sur la question des petits paiements de facilitation. Au niveau du Département fédéral des affaires étrangères, la question est systématiquement thématifiée lors de la formation annuelle dispensée aux nouveaux stagiaires diplomatiques et consulaires. Elle fait également partie intégrante des séminaires économiques donnés par le DFAE en collaboration avec Switzerland Global Enterprise⁶, auprès des collaborateurs des Swiss Business Hubs⁷, ainsi qu'auprès du personnel chargé des affaires économiques et commerciales (locaux et transférables) des Ambassades et Consulats généraux suisses.

De plus, le 12 Septembre 2012 l'IDAG a organisé un atelier à huis clos sur la corruption active intitulé « Gestion des comportements à la limite de la légalité dans l'activité à l'étranger » (38 participants) pour l'administration fédérale. Cet atelier avait comme but de discuter ouvertement des problèmes liés aux paiements de facilitation dans les contextes difficiles à l'étranger (par ex. dans le cadre de l'aide humanitaire) et de trouver des solutions pragmatiques pour limiter les risques et améliorer la situation des personnes concernées.

Le Réseau Suisse UN Global Compact a tenu une table ronde le 17 juin 2013 portant sur le thème « Les paiements de facilitation – identifier les enjeux fréquents des entreprises et des ONGs » durant laquelle la Recommandation de 2009 à ce sujet a également été traitée.

⁵ Cf. étude "Lutter efficacement contre les risques de corruption - Stratégies pour les entreprises internationales", tableau 5: 62.4% des 318 entreprises interrogées et actives l'étranger (fortement représentée par les PME) disposent d'une communication active et ouverte en interne comme en externe et tolérance zéro de la direction de l'entreprise à l'égard de la corruption", p. 20, Coire, 2012.
http://www.htwchur.ch/fileadmin/user_upload/institute/SIFE/4_Publikationen/Wissenschaftliche_Publikationen/Business_Integrity/IFBI_FR_Leitfaden_Korruptionsrisiken_HTW_fr.pdf

⁶ Switzerland Global Enterprise est la plateforme suisse de promotion des importations, exportations et investissements. Elle est représentée sur plus de 19 marchés par le biais de Swiss Business Hubs.

⁷ Les Swiss Business Hubs sont responsables de la promotion des exportations et de la place économique suisse.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 6, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Énoncé de la recommandation 7 (a) :

7. En ce qui concerne les normes comptables, la vérification externe et les programmes de conformité des entreprises, le Groupe de travail recommande à la Suisse de :

- a) poursuivre ses efforts, y inclus dans le cadre de la réforme du droit comptable en cours, pour encourager la divulgation d'informations afin d'améliorer la prévention et la détection de la corruption d'agents publics étrangers. [Convention, Article 8 ; Recommandation de 2009 X. A ii)]

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

A. Normes comptables

Le Conseil fédéral a fixé l'entrée en vigueur du nouveau droit comptable, du 23 décembre 2011 (art. 957 ss CO), le 1^{er} janvier 2013⁸. Les entreprises disposent d'un délai transitoire de deux ans, respectivement de trois ans s'agissant des comptes consolidés, pour s'adapter au nouveau droit. Ces dispositions s'appliquent à toutes les formes juridiques d'entités, soit à l'association d'utilité publique comme à la société anonyme poursuivant un but économique. Les exigences de comptabilité divergent en fonction de l'importance économique de l'entreprise. Ainsi, les sociétés cotées en bourse notamment, les grandes sociétés coopératives ou les grandes fondations doivent, en plus de leurs comptes annuels, dresser des états financiers selon une norme comptable reconnue (art. 962 CO), par ex. conformément aux normes internationales d'information financière (IFRS). Lorsqu'une personne morale revêtant une importance économique considérable, en particulier une société anonyme, contrôle une autre entreprise tenue d'établir des comptes, elle doit établir des comptes consolidés (art. 963 CO). Le nouveau droit comptable prévoit à plusieurs occasions des droits pour les minorités, qui peuvent obtenir leur application en dépit d'un avis contraire de l'organe supérieur de gestion ou d'administration, par ex. des états financiers de l'entreprise ou du groupe selon une norme comptable reconnue.

B. Vérification externe

Les grandes entreprises sont tenues de soumettre leurs comptes annuels au contrôle ordinaire d'un organe de révision indépendant (art. 727 CO). Si l'organe de révision constate des violations majeures de la loi lors de son contrôle (des dispositions pénales sont également applicables), il doit non seulement informer l'organe supérieur de gestion ou d'administration, mais également l'organe suprême de l'entreprise (pour la société anonyme, l'assemblée générale, art. 728c CO). Les petites entreprises sont tenues de soumettre leurs comptes annuels au seul contrôle restreint (art. 727a CO, „Review“). Bien que le libellé de la loi ne le prévoit pas expressément (art. 729c CO), l'organe de révision doit, selon la doctrine dominante et la pratique, divulguer également les violations essentielles de la loi, qui ont une incidence sur

⁸ Communiqué du Conseil fédéral du 22.11.2012: <http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2012/2012-11-22.html>.

les comptes annuels, dans son rapport rédigé à l'intention de l'organe suprême de l'entreprise (art. 729b CO).

Selon la doctrine dominante et la pratique⁹, l'organe de révision d'une entreprise soumise à un contrôle restreint doit également, à l'instar des grandes entreprises soumises à un contrôle ordinaire (art. 728c CO), divulguer les violations essentielles de la loi qui ont une incidence sur les comptes annuels, dans un rapport rédigé à l'intention de l'organe suprême de direction de l'entreprise (art. 729b CO). Ainsi, plus une violation est de nature à influencer sur la décision de l'actionnaire lors de l'assemblée générale (p. ex. lorsque décharge est donnée, mais aussi en cas de révocation et de réélection), plus elle est considérée comme grave. Pour apprécier la gravité d'une violation, il convient également de savoir dans quelle mesure cette dernière est de nature à influencer la formation de la volonté des actionnaires, s'agissant de conserver (y c. l'exercice des droits de vote), d'acheter ou de vendre une participation.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 7(a), veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Énoncé de la recommandation 7 (b) :

7. En ce qui concerne les normes comptables, la vérification externe et les programmes de conformité des entreprises, le Group de travail recommande à la Suisse de :

- b) envisager de requérir les vérificateurs externes des comptes de signaler des soupçons d'actes de corruption d'agents publics étrangers aux autorités compétentes, indépendantes de l'entreprise, telles que les autorités chargées de l'application des lois ou de la réglementation, et, le cas échéant, de s'assurer que les vérificateurs externes qui procèdent de façon raisonnable et de bonne foi à de tels signalements sont protégés contre tout recours en justice. [Recommandation de 2009 X. B v)] ;

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

Dans le cas où l'entreprise de révision est soumise à la surveillance de l'Etat, elle doit communiquer immédiatement et par écrit à l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ASR) tous les faits nécessaires à l'exercice de la surveillance (art. 14, al. 2, de la loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs, LSR¹⁰). Une annonce anonyme (*whistleblowing*) peut aussi être envoyée à l'ASR¹¹. Si le soupçon d'infraction est confirmé, l'ASR avise l'autorité de surveillance instituée en vertu de lois spéciales (art. 22 LSR), la bourse (art. 23 LSR) ou les autorités de poursuite pénale (art. 24 LSR).

Le devoir de discrétion de l'organe de révision (art. 728c CO) n'autorise pas la dénonciation directe

⁹ BSK OR-II Watter/Maizar, art. 729c CO, no 4, avec référence à : Böckli, Revisionsstelle und Abschlussprüfung nach neuem Recht, 2007, no 502 ; Camponovo/von Graffenried-Albrecht, Neues Revisionsrecht – offene juristische Fragen, L'EC 2008, p. 204 ss, p. 211 ss ; Chambre fiduciaire, ch. 3.7 ; Kleibold, Erfahrungen mit der eingeschränkten Revision, L'EC 2010, p. 91 ss, p. 94 ainsi que Böckli, Schweizer Aktienrecht, 4e éd, 2009, § 15, p. 407 ss ; Böckli, Revisionsstelle und Abschlussprüfung nach neuem Recht, 2007, no 416.

¹⁰ <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20032757/201301010000/221.302.pdf>

¹¹

http://www.revisionsaufsichtsbehoerde.ch/docs/whistleblowing_f.asp?id=31454&sp=F&m1=30481&m2=30493&m3=31454&m4=&domid=1063

des éventuels actes délictueux aux autorités de poursuite pénale. L'organe de révision a néanmoins l'obligation d'informer l'assemblée générale des importantes infractions à la loi ou aux statuts qu'il a constatées. Les participants à l'assemblée générale ou les actionnaires peuvent informer à tout moment les autorités de poursuite pénale. Une révision du devoir de discrétion de l'organe de révision selon l'art. 728c CO ne semble pas être à l'ordre du jour, car une révision ne peut répondre aux attentes placées en elle que si l'organe de révision offre une garantie de discrétion absolue à la société contrôlée dans le traitement des informations.

Selon les informations de la Chambre fiduciaire, les séminaires/événements suivants, destinés entre autres aux réviseurs externes, ont été organisés sur les thèmes des programmes de conformité, des mécanismes de contrôle et de la sensibilisation à la lutte contre la corruption.

- 4 juin 2012 : "Corporate Governance. Beitrag zu einer wirksamen Wirtschaft", Zurich.
- 20 septembre 2012 : "Forum Kapitalmarktrecht", Zurich.
- 11 décembre 2012 : "Actualité en droit pénal économique", parmi les thèmes abordés : identification des fonds criminels dans la procédure pénale et entraide judiciaire en matière de criminalité économique, Neuchâtel.
- 29 août 2013 : "Deliktische Handlungen im Umfeld von KMU. Vorkommen, Aufdeckung, Bewältigung", parmi les thèmes abordés : la poursuite pénale des délits économiques dans le contexte des PME, Zurich.

Une révision de l'article 728c CO n'est actuellement pas envisagée. Le texte clair de la loi et les sanctions pénales y relatives ne laissent par ailleurs pas vraiment place à une exception.

Nous vous rendons toutefois attentifs au projet de révision partielle du code des obligations concernant la protection en cas de signalement de faits répréhensibles par le travailleur (whistleblowing) qui règle les conditions, dans lesquelles le signalement d'irrégularités par un travailleur (lanceur d'alerte) sera considéré comme licite (protection en cas de signalement de faits répréhensibles par le travailleur, cf. <http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2013/2013-11-200.html>).

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 7(b), veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Énoncé de la recommandation 7 (c) :

7. En ce qui concerne les normes comptables, la vérification externe et les programmes de conformité des entreprises, le Groupe de travail recommande à la Suisse de :

- c) persévérer, en coopération avec les associations d'entreprises, dans ses efforts visant à encourager les entreprises, tout particulièrement les PME, à développer des mécanismes appropriés de contrôle interne et de conformité. [Recommandation de 2009 X. C. i) et ii)].

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

Les autorités fédérales, notamment le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), ont poursuivi leur collaboration avec les associations d'entreprises et les grandes entreprises internationales afin d'encourager les PME à mettre sur pied à l'interne des programmes de conformité et des mécanismes de contrôle adéquats. Pour les autorités fédérales, il s'agit d'une tâche permanente.

Depuis le lancement de la phase 3 de l'examen de la Suisse, des évènements divers ont été organisés afin de sensibiliser les entreprises, et en particulier les associations d'entreprises, notamment aux risques de corruption d'agents publics dans leurs activités à l'étranger. De tels évènements seront réitérés à l'avenir afin de protéger les entreprises de ces risques. Dans le cadre de ces réunions, les autorités fédérales informent notamment les PME et les associations d'entreprises sur l'existence et le contenu des programmes de conformité et des mécanismes de contrôle déployés à l'interne qui figurent à l'Annexe II de la recommandation révisée de l'OCDE de 2009 relative à la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales. L'Annexe II évoquée est par ailleurs en libre accès sur le site internet du SECO¹² ; elle est fréquemment consultée par les entreprises. Selon le service informatique du SECO, les données fournies par le site internet du SECO¹³ sur lequel figure l'Annexe II, établissent qu'elle a été consultée 16.799 fois entre le 1^{er} janvier 2012 et le 31 décembre 2013.

Lors des réunions du 23 avril 2013 « La corruption en Europe centrale et orientale : un risque pour les PME suisses? » et du 14 juin 2013 « Prévention de la corruption dans les opérations d'exportation » (voir également la réponse à la recommandation 9), les représentants de la Confédération ont attiré l'attention sur les recommandations en matière de programmes de conformité et de mécanismes de contrôle internes qui figurent à l'Annexe II.

La table ronde « conformité » (voir également la réponse à la recommandation 9), à laquelle participent des représentants du SECO et du DFAE conjointement avec des représentants des entreprises suisses, de la Haute école de technique et d'économie (HTW) de Coire et de Transparency International Suisse, a notamment pour objectif d'encourager les associations d'entreprises et les PME à mettre sur pied des programmes de conformité à l'interne et des mécanismes de contrôle adéquats.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 7(c), veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

¹² <http://www.seco.admin.ch/themen/00645/00657/index.html?lang=fr>

¹³ <http://www.seco.admin.ch/themen/00645/00657/00659/index.html?lang=fr>

Énoncé de la recommandation 8(a) :

8. En ce qui concerne les mesures fiscales pour combattre la corruption d'agents publics étrangers, le Groupe de travail recommande à la Suisse :

- a) de renforcer la sensibilisation des administrations fiscales fédérale et cantonales aux commissions occultes, aux techniques de détection et à la procédure à suivre pour un signalement aux autorités pénales [Recommandation de 2009, VIII; Recommandation de 2009 sur les mesures fiscales, II];

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

Plusieurs divisions du Département fédéral des contributions (AFC) fournissent un enseignement à leurs collaborateurs sur le thème du "Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts". Les enquêteurs de la division des affaires pénales (DAPE) de l'AFC sont chargés de reprendre ce thème lors de leurs discussions avec les autorités fiscales cantonales.

La circulaire émise en 2007 par l'Administration fédérale des contributions (AFC)¹⁴, précise, du point de vue pénal et fiscal, la notion de dépenses constituant des pots-de-vin à des agents publics étrangers, en donnant des exemples concrets. Elle clarifie également les procédures de contrôle à suivre, avec une référence explicite au "Manuel de sensibilisation à la corruption" du Comité des affaires fiscales de l'OCDE. La circulaire rappelle également la voie à suivre pour la dénonciation aux autorités pénales de cas de corruption dont les autorités fiscales pourraient avoir connaissance dans l'exercice de leur fonction (dénonciation après obtention du consentement de l'autorité supérieure). Dès que la version 2013 du "Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts" sera disponible, ladite circulaire sera mise à jour et une version révisée sera publiée en 2014.

Dans la réponse à une lettre adressée par le Secrétariat d'Etat à l'Economie le 15 mai 2013, 13 cantons signifient avoir renforcé leurs efforts de sensibilisation par rapport aux pots-de-vin, à leurs techniques d'investigations ainsi qu'aux procédures applicables devant les autorités de poursuites pénales notamment au moyen de formations ponctuelles et continues. Un autre canton s'est concentré sur la sensibilisation aux pots-de-vin. 7 cantons supplémentaires ont en outre mentionné la Circulaire no. 16 de 2007 de l'Administration fédérale des contributions concernant l'interdiction de déduire les commissions occultes.

La Conférence suisse des impôts, une association technique formée par les autorités fiscales des cantons et de la confédération, s'engage fortement à la mise à disposition d'un cours de formation de fiscalité qui s'étend sur trois niveaux selon les travaux de taxation et/ou de contrôles nécessaires. Le niveau II traite – entre autres – de l'imposition du bénéfice et donc aussi des dépenses licites et illicites. C'est dans ce cadre que les paiements pour corruption sont traités. Jusqu'à présent, environ 970 taxateurs spécialisés aux entreprises ont passé ce cours.

La circulaire est actualisée avec le renvoi sur le manuel dans la langue correspondante (a/f) et – pour l'italien - sur la page y respective de l'OCDE.

¹⁴ Circulaire 16 du 13 juillet 2007: <http://www.estv.admin.ch/bundessteuer/dokumentation/00242/00380/index.html?lang=fr>

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 8(a), veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Énoncé de la recommandation 8 (b) :

8. En ce qui concerne les mesures fiscales pour combattre la corruption d'agents publics étrangers, le Groupe de travail recommande à la Suisse :

- b) de prendre les mesures appropriées pour renforcer l'intensité et la fréquence des contrôles sur place par l'administration auprès des entreprises susceptibles d'être exposées à la corruption d'agents publics étrangers. [Recommandation de 2009 VIII ; Recommandation de 2009 sur les mesures fiscales I. ii) et II.]

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

Le thème de la corruption des agents publics étrangers sera poursuivi de façon plus approfondie au sein de la division affaires pénales et enquêtes (DAPE) du Département fédéral des contributions (AFC) et auprès des autorités fiscales cantonales. Les mesures prises ont déjà permis d'obtenir des résultats, notamment sous forme de plaintes déposées pour dénoncer des cas de corruption transnationale auprès des autorités pénales.

En réponse à la lettre du Secrétariat d'Etat à l'économie du 15 mai 2013, 9 cantons ont fait part de leurs observations. Ils estiment avoir pris des mesures adéquates afin de renforcer l'intensité et la fréquence des inspections officielles auprès des entreprises locales considérées comme vulnérables dans le domaine de la corruption d'agents publics étrangers. La susceptibilité des entreprises à commettre des actes de corruption a été utilisée comme critère pour effectuer des révisions supplémentaires ou des révisions régulières au siège même des entreprises. 12 autres cantons ont quant à eux décidé de renoncer à des mesures supplémentaires, notamment en raison du fait que les entreprises présentes sur leur territoire agissent principalement au niveau national et que les autorités fiscales ne disposent pas de ressources suffisantes.

Tout au long de leurs enquêtes, les enquêteurs de la DAPE présentent les cas aux autorités fiscales cantonales et attirent l'attention des experts cantonaux sur les dépenses douteuses. Bien que la grande majorité de ces dépenses ne permettent pas de soupçon à un paiement de corruption, cette analyse approfondie a permis de dénoncer quelques cas au Ministère public de la Confédération. En plus, les enquêteurs de la DAPE – dont un chef de team s'était engagé à l'examen de la France – analysent les paiements sous cette perspective lors des accès aux dossiers auprès des ministères publics.

Un cas a été dénoncé par l'administration fédérale des contributions (AFC) au Ministère public de la Confédération (MPC). Au plan pénal fiscal, les inculpés ont été condamnés pour soustraction d'impôts. Dans un autre cas, le MPC avait déjà un soupçon de corruption et il a dénoncé le cas à l'AFC pour des vérifications au plan pénal fiscal.

Depuis le 1er janvier 2011, les employés des autorités fiscales fédérales - comme tous les employés de l'administration fédérale - 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 (art. 22a de la loi sur le personnel de la Confédération).

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 8(b), veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Énoncé de la recommandation 8(c) :

8. En ce qui concerne les mesures fiscales pour combattre la corruption d'agents publics étrangers, le Groupe de travail recommande à la Suisse :

- c) d'encourager les cantons qui ne disposent pas encore d'une obligation de dénonciation pour leurs agents fiscaux à considérer la mise en place d'une telle mesure [Recommandation de 2009, VIII; Recommandation de 2009 sur les mesures fiscales, II].

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a envoyé une lettre le 15 mai 2013 aux cantons pour encourager ceux qui ne disposent pas encore d'une obligation de dénonciation pour leurs agents fiscaux à considérer la mise en place d'une telle mesure. 11 cantons sur 21 ont répondu déjà posséder une telle obligation applicable aux autorités fiscales. La majorité de ces 11 cantons fait d'ailleurs référence à sa législation cantonale dans laquelle est prévue l'obligation de dénonciation des agents fiscaux. 10 autres cantons ont fait valoir que l'obligation de dénonciation des autorités fiscales fait partie intégrante du devoir général de dénoncer des fonctionnaires. De plus, un canton a pour projet de créer un bureau de plainte indépendant alors que d'autres cantons pourraient procéder à une éventuelle modification de la loi.

Les cantons disposant d'une obligation de dénonciation: Zurich, Schwytz, Zoug, Soleure, Bâle-Ville, Schaffhouse, Appenzell Rh.-Ext., Argovie, Thurgovie, Tessin et Neuchâtel.

Pour le canton de Zurich¹⁵, il existe une obligation légale de dénoncer pour tous les employés cantonaux et communaux. En Appenzell Rh. Ext., il existe une obligation générale de dénoncer pour les employés. Les cantons de Zoug¹⁶, du Tessin¹⁷ et Neuchâtel¹⁸ ont une obligation de dénonciation pour leurs agents fiscaux cantonaux dans leur législation cantonale. Quant aux cantons de Schwytz, Soleure, Schaffhouse et la Thurgovie, aucune information ne nous a été fournie.

¹⁵ Art.167 Abs.1 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG).

¹⁶ Art.93 Gesetz über die Organisation der Zivil-und Strafrechtspflege (Gerichtsorganisationsgesetz GOG vom 26. August 2010).

¹⁷ Art. 31 ff. Legge sull'ordinamento degli impiegati dello stato e dei docenti (LORD del 15 marzo 1995).

¹⁸ Art. 22 Loi sur le statut de la fonction publique (LSt du 28 juin 1995) Obligation des titulaires de fonctions publiques d'aviser sans délai le ministère public lorsqu'ils acquièrent, dans l'exercice de leurs fonctions, la connaissance d'une infraction se poursuivant d'office.

Chaque canton choisit d'adopter une loi et possède des priorités différentes des autres cantons. Certains mettent l'accent sur les obligations de signalement des agents fiscaux alors que d'autres élargissent cette obligation à tous les agents publics.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 8(c), veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Énoncé de la recommandation 9 :

En ce qui concerne la sensibilisation de l'infraction de corruption d'agents public étrangers, le Groupe de travail recommande à la Suisse de poursuivre, outre une sensibilisation encore plus ciblée des PME, un approfondissement de la problématique de la corruption transnationale dans les filières et modules de formation des agents fédéraux et cantonaux susceptibles de contribuer à la détection et au signalement de la corruption d'agents publics étrangers. [Recommandation de 2009 III i) et IX ii)].

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

Sensibilisation des entreprises, y compris des PME

Pour la Suisse, poursuivre les efforts de sensibilisation des entreprises aux risques de corruption dans les transactions avec l'étranger, notamment aux risques de corruption d'agents publics étrangers, présente un haut niveau de priorité. Pour les autorités fédérales, il s'agit d'une tâche permanente.

Ces deux dernières années, les autorités fédérales ainsi que les autres acteurs de la lutte contre la corruption ont poursuivi leurs efforts de sensibilisation des entreprises à ces risques. Compte tenu du fait que la plupart des grandes entreprises multinationales disposent de mesures de prévention et de systèmes de contrôle internes, les autorités mettent l'accent sur les PME actives à l'étranger.

La brochure d'information « Prévenir la corruption – Conseils aux entreprises suisses actives à l'étranger »¹⁹ est destinée à guider les entreprises. Elle donne un aperçu du problème de la corruption dans les échanges internationaux et des dispositions du droit pénal suisse. Elle présente plusieurs cas concrets et leur appréciation juridique, et expose les moyens à disposition des entreprises leur permettant d'éviter et de lutter activement contre la corruption. Cette brochure est distribuée aux entreprises à l'occasion de différentes rencontres et manifestations. De plus, les autorités fédérales fournissent aux entreprises des informations sur l'Annexe II de la Recommandation révisée de l'OCDE de 2009 relative à la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales.

Depuis le lancement de la phase 3 de l'examen de la Suisse, diverses manifestations ont été organisées afin de sensibiliser les entreprises actives à l'étranger, en particulier les PME, aux risques de corruption, notamment d'agents publics étrangers. De tels événements seront réitérés à l'avenir afin de prémunir les entreprises contre ces risques.

Le 23 avril 2013, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a organisé, avec le concours de

¹⁹ Cette brochure élaborée par le SECO en collaboration avec le DFAE, l'OFJ, economiesuisse et Transparency International Suisse a été révisée pour la dernière fois en 2008. <http://www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00035/00038/01711/index.html?lang=fr>

Transparency International Suisse et de la Chambre de commerce Suisse-Europe centrale (SEC), un séminaire destiné aux entreprises actives en Europe de l'Est sur le thème « La corruption en Europe centrale et orientale : un risque pour les PME suisses ? ». Le 14 juin 2013, l'association Swissmem²⁰, le SECO, la Haute école de technique et d'économie (HTW) de Coire et des représentants de différentes entreprises suisses ont organisé une réunion sur la prévention de la corruption dans les opérations d'exportation à l'intention des PME en particulier.

Le SECO et le DFAE participent, conjointement avec différents représentants d'entreprises suisses chargés, entre autres, des programmes de conformité, ainsi qu'avec la HTW de Coire et Transparency International Suisse, à la table ronde « conformité » (organisée par Siemens Suisse SA). Cette table ronde permet d'échanger des informations, d'élaborer des bonnes pratiques et d'aider les PME au sujet des questions de conformité et d'engager et d'exécuter des actions collectives. La prochaine table ronde aura lieu le 6 février 2014.

Le Groupe de travail interdépartemental sur la corruption (IDAG corruption) poursuit de manière résolue ses travaux en matière de sensibilisation et de prévention contre la corruption. Au cours des deux dernières années, de nombreux ateliers thématiques ont été organisés s'adressant à des groupes cibles issus des secteurs public et/ou privé. En décembre 2011, une réunion plénière s'est tenue sur le thème du négoce des matières premières, un sujet faisant l'actualité en Suisse. Un autre sujet à l'agenda des plénières a été la corruption dans le domaine du sport (atelier de juin 2012).

En décembre 2012, une deuxième réunion plénière de l'IDAG a été consacrée à la thématique des actions collectives. Une intervention du Basel Institute on Governance a servi de base aux discussions, qui ont en outre été alimentées par l'expérience partagée par une représentante de l'entreprise Siemens Schweiz AG. Cette dernière se révèle être un moteur dans le développement de telles initiatives qui bénéficient également aux PME.

Lors de la séance plénière de l'IDAG du 20 juin 2013, se sont tenus deux ateliers : le premier sur la prévention contre la corruption dans le secteur privé (industrie chimique et pharmaceutique), le deuxième sur la prévention de la corruption dans les achats du secteur public et paraétatique. Des entreprises de l'industrie chimique et pharmaceutique (Novartis International SA, Clariant International Ltd et Givaudan) respectivement l'Office fédéral des routes (OFROU), la Poste Suisse, les Chemins de fer fédéraux (CFF), ont présenté leur dispositif anti-corruption tandis que Swissmedic²¹ a illustré les mesures d'anti-corruption dont elle dispose en tant qu'autorité suisse de contrôle et d'autorisation des produits thérapeutiques.

Le 28 février 2013, la Chambre de commerce Suisse-Asie en partenariat avec Transparency International Suisse a organisé une table ronde à Zurich sur le thème « Re-learning the Fundamentals of ABC (Anti-Bribery & Corruption) in CSR ».

La Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève a organisé un séminaire intitulé « Corruption : comment réagir ? », le 2 mai 2012 à Genève, en collaboration avec Swisscham Africa et International Chamber of Commerce Switzerland.

La Chambre économique Suisse-Afrique, la HTW de Coire et l'école technique ABB ont organisé à Baden, le 12 juin 2013, une séance d'information sur le thème « La corruption à l'étranger : la pierre d'achoppement avec un grand potentiel de risque ».

Le réseau suisse du Pacte mondial de l'ONU a organisé le 29 novembre 2012, un atelier sur le thème « Implementing CSR - useful tools in practice » afin d'expliquer tant aux membres du réseau qu'aux non-membres, la palette des outils disponibles en matière de lutte contre la corruption.

²⁰ L'association Swissmem réunit les branches de l'industrie suisse des machines, des équipements électriques et des métaux et des branches technologiques apparentées.

²¹ Institut suisse des produits thérapeutiques.

Transparency International Suisse a présenté la Convention de l'OCDE contre la corruption à des entreprises, y compris des PME, lors des événements suivants :

- 31 mai 2012, Berne, "Corruption in international Business and its Legal Implications", Haute école spécialisée bernoise ;
- 20 septembre 2012, Lausanne, "Corruption in International Business and its legal implications", Association of Certified Fraud Examiners Lausanne ;
- 2 novembre 2012, Genève, "The Multiple Facets of Corruption: Impacts and Tools for Business", Université de Genève.

De plus, Transparency International Suisse organise régulièrement des événements pour des cercles de praticiens (*practitioners' circles*) faisant intervenir des collaborateurs d'entreprise actifs dans la lutte contre la corruption. A ces occasions, les expériences de chacun sont échangées et les défis à relever au quotidien sont présentés (thèmes : Best practices, Tone at the Top, Corporate Governance and Compliance at FIFA, Whistleblowing. Dates : avril 2012, septembre 2012, janvier 2013, juin 2013).

Filières et modules de formation des agents fédéraux et cantonaux

L'Office fédéral du personnel (OFPER) offre régulièrement une journée d'accueil facultative aux nouveaux collaborateurs durant laquelle est thématisée la prévention de la corruption. De plus, la prévention de la corruption est traitée dans les séminaires de direction I et II pour les cadres de base, moyens et supérieurs (facultatif).

Le secrétariat de l'IDAG au sein du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) poursuit ses travaux en matière de formation. Des cours spécifiques sont adressés au personnel consulaire et diplomatique, aux directeurs des Swiss Business Hubs²², ainsi qu'aux ambassadeurs. Le thème « Corruption et développement » ainsi que la relation entre corruption et sécurité ont été traités lors de deux ateliers dans le cadre de la conférence des ambassadeurs suisses en août 2012 respectivement en août 2013.

En outre, l'IDAG entretient un dialogue avec les cantons dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations qui leur sont adressées dans les enceintes multilatérales, notamment celles de l'OCDE. La coordination des stratégies sur les plans national et international est d'ailleurs l'une des principales fonctions de l'IDAG. Celle-ci implique une étroite collaboration avec les cantons. En 2013, l'IDAG a souhaité intensifier le dialogue avec eux en s'adressant en particulier aux instances cantonales en charge du contrôle des finances. Ainsi, le 28 novembre 2013, l'IDAG est intervenu lors d'un séminaire de formation de la Conférence latine, réunissant les services de contrôle cantonal des finances des cantons suisses romands, bilingues et du Tessin. Les représentants de certaines des villes les plus importantes étaient également présents. L'IDAG a répété cette action pour la partie alémanique le 16 janvier 2014 à Zurich.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 9, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

²² Les Swiss Business Hubs sont responsables de la promotion des exportations et de la place économique suisse.

Énoncé de la recommandation 10(a) :

10. En ce qui concerne le signalement des faits de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande à la Suisse:

- a) de considérer d'étendre l'obligation de dénonciation de la corruption d'agents publics étrangers qui incombe aux agents fédéraux aux personnels des entités de la Confédération non soumis à la loi sur le personnel de la Confédération, en particulier aux personnels de la SERV et de la FINMA ;

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

En ce qui concerne les unités administratives décentralisées dont le personnel n'est pas soumis à la loi sur le personnel de la Confédération, la directrice de l'OFPER a transmis en date du 12 mai 2011 une lettre à tous les secrétaires généraux des départements les invitant à procéder aux modifications de lois spécifiques et à intégrer dans celles-ci une disposition identique à l'art. 22a LPers²³. Lorsque des modifications des lois spécifiques ont lieu, l'OFPER lors de la procédure de consultation des offices, demande une adaptation des lois spécifiques sur ce point.

L'Article 22a de la loi sur le personnel de la Confédération (LPers) a été repris par le Code de Conduite de l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE) (entré en vigueur le 12 juin 2012). Ce Code de Conduite s'applique non seulement aux employés, mais également aux membres du Conseil d'administration de l'ASRE. La révision en cours de la loi fédérale sur l'ASRE prévoit notamment d'intégrer l'art. 22a LPers à la loi même. La version révisée de la loi fédérale sur l'ASRE entrera probablement en vigueur lors du second semestre de 2015.

Des acteurs paraétatiques, tels que les Chemins de fer fédéraux (CFF), l'Office fédéral des routes (OFROU) et la Poste – qui ne sont pas soumis à la loi sur le personnel de la Confédération et par conséquent, ne sont pas soumis non plus à l'obligation de dénoncer des cas de corruption – ont rapporté les mesures de prévention pour limiter les risques. Ces organes ont été encouragés par le Groupe de travail interdépartemental sur la corruption (IDAG) à prévoir une obligation de dénoncer telle que prévue à l'Art. 22a de la loi sur le personnel de la Confédération.

La FINMA connaît avec l'art. 16 du Code de conduite de la FINMA une réglementation qui correspond en grande partie à l'art. 22a de la loi sur le personnel de la Confédération (LPers, RS 172.220.1). Cette disposition est expressément adaptée à la FINMA en tant qu'unité décentralisée de l'administration fédérale. En complément de l'art. 16 du Code de conduite, l'art 38 al. 3 de la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA, RS 956.1) instaure une obligation de dénoncer incombant à la FINMA lorsqu'elle a connaissance de crimes ou de délits de droit commun. Cette obligation de dénoncer concerne aussi les collaborateurs pris isolément.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 10(a), veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

²³ http://intranet.infopers.admin.ch/arbeitsgeber/01212/rechtliche_grundlagen/index.html?lang=fr

Énoncé de la recommandation 10(b) :

10. En ce qui concerne le signalement des faits de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande à la Suisse:

- b) d'encourager les cantons qui ne connaissent pas encore une telle mesure à considérer son instauration ;

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a, dans sa lettre du 15 mai 2013, encouragé les cantons qui ne connaissent pas encore une obligation de signaler des faits de corruption transnationale à considérer l'instauration d'une telle mesure. Dans leur réponse, 14 gouvernements cantonaux ont affirmé posséder une mesure cantonale d'obligation de signalement déjà bien établie. Cette obligation de signaler s'applique notamment aux cas de corruption d'agents publics étrangers. Parmi ces cantons, sont prévus pour le 1 janvier 2014, l'établissement d'un bureau responsable de ces signalements pour un canton et une révision des règles sur le Whistleblower (dénonciateur) pour un autre canton. 8 autres cantons font valoir qu'une obligation spécifique de signaler des faits de corruption transnationale est déjà contenue dans l'obligation générale de dénoncer ou encore qu'il n'existe que peu de contacts entre des agents publics cantonaux et des agents publics étrangers.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 10(b), veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Énoncé de la recommandation 10(c) :

10. En ce qui concerne le signalement des faits de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande à la Suisse:

- c) d'informer explicitement le personnel de la Confédération de son obligation de dénonciation de toute infraction de la corruption, y compris la corruption d'agents publics étrangers, et d'encourager les cantons à considérer de faire de même pour leurs propres personnels soumis à une telle obligation ou pour lesquels il existe des mécanismes internes de signalement. [Recommandation de 2009 IX i) et ii)].

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

L'Office fédéral du personnel (OFPER) a envoyé un courriel intitulé "Prévention de la corruption et whistleblowing: ne vous voilez pas la face!" à chaque collaborateur de l'administration fédérale le 5 septembre 2013 sensibilisant l'employé sur l'obligation de dénoncer une infraction et la possibilité d'annoncer une irrégularité dans le cadre du whistleblowing tout en mentionnant les autorités auxquelles

l'employé peut s'adresser avec le lien sur le site internet de l'OFPER pour des informations additionnelles²⁴.

En ce qui concerne les unités administratives décentralisées dont le personnel n'est pas soumis à la loi sur le personnel de la Confédération, la directrice de l'OFPER a transmis en date du 12 mai 2011 une lettre à tous les secrétaires généraux des départements les invitant à procéder aux modifications de lois spécifiques et à intégrer dans celles-ci une disposition identique à l'art. 22a LPers. Lorsque des modifications des lois spécifiques ont lieu, l'OFPER lors de la procédure de consultation des offices, demande une adaptation des lois spécifiques sur ce point.

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a, dans sa lettre du 15 mai 2013, encouragé les cantons à considérer d'informer explicitement leur propre personnel de leur obligation de dénonciation de toute infraction de corruption transnationale lorsqu'une telle obligation ou des mécanismes internes de signalement existent. Sur 20 cantons, 13 ont explicitement informé leurs employés de leur obligation de signaler tout acte de corruption, y compris les cas de corruption d'agents publics étrangers. Un autre canton a mis en place une autorité en charge de prendre des mesures contre la corruption et a, à moyen terme, décidé de créer un bureau de dénonciation responsable des cas de Whistleblowing au sein de l'administration cantonale afin de tester de son efficacité. 6 autres cantons ont répondu disposer actuellement d'une obligation générale de dénoncer, comprenant ainsi une obligation de signaler tout acte de corruption, également d'agents publics étrangers. Un de ces cantons soutient une proposition de créer un bureau de plainte indépendant.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 10(c), veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Énoncé de la recommandation 11:

En ce qui concerne la protection des donneurs d'alerte, le Groupe de travail recommande à la Suisse d'adopter, dans les meilleurs délais, un cadre normatif approprié destiné à protéger contre toute action discriminatoire ou disciplinaire les employés du secteur privé qui signalent de bonne foi et sur la base de motifs raisonnables des soupçons de corruption d'agents public étrangers. [Recommandation de 2009 IX iii)].

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

Un projet de loi sur la protection en cas de signalement d'irrégularités par le travailleur modifiant le Code des obligations (CO) et le message y relatif ont été adoptés par le Conseil fédéral le 20 novembre 2013 à l'attention du Parlement. La nouvelle réglementation couvre tous les rapports de travail du secteur privé ainsi que les entités publiques dont les rapports de travail sont soumis au droit privé ou qui renvoient au Code des obligations dans leurs règlements sur le personnel. Elle reconnaît la licéité du signalement dans le cadre de l'obligation de fidélité et de discrétion et pose les conditions du signalement licite. Le travailleur pourra ainsi s'adresser à l'employeur, puis à l'autorité et au public en dernier recours sans qu'une

²⁴ <http://intranet.infopers.admin.ch/arbeitsgeber/01212/index.html?lang=fr&amtid=2>

violation de ses obligations contractuelles ne puisse lui être reprochée ni que cela soit répréhensible sous l'angle du droit pénal.

Le projet prévoit qu'un licenciement consécutif à un signalement licite est abusif. Le projet s'en tient à la sanction actuellement en vigueur, à savoir une indemnité fixée par le juge mais qui ne peut dépasser six mois de salaire. Le Conseil fédéral a suspendu son projet d'augmenter le maximum de l'indemnité à 12 mois de salaire en raison de la forte opposition politique exprimée contre cette mesure mais il entend poursuivre la réflexion sur ce point. Les autres désavantages que subit le travailleur du fait de son signalement licite sont également expressément interdits dans le projet. Le travailleur peut demander suivant les cas de prévenir, de faire cesser ou de constater une atteinte. Il peut également demander des dommages-intérêts et une indemnisation pour tort moral.

Le projet de loi et le message y relatifs ont été transmis fin novembre 2013 au Parlement. Les débats parlementaires n'ont pas encore été agendés et l'Administration n'a pas d'influence sur ce calendrier mais si les débats se déroulent selon leur rythme usuel, une entrée en vigueur des dispositions relatives à la protection des donneurs d'alerte durant le premier semestre 2016 serait envisageable.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 11, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Énoncé de la recommandation 12(a) :

12. En ce qui concerne les avantages publics, le Groupe de travail recommande à la Suisse:

- a) de prendre les mesures nécessaires pour mettre en œuvre des mécanismes systématiques permettant de suspendre l'accès des entreprises condamnées pour corruption d'agents publics étrangers en violation de leur droit national aux marchés publics et aux marchés financés par l'aide publique au développement. [Recommandation de 2009 XI i)]

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

En l'état, le droit fédéral suisse des marchés publics ne prévoit pas l'établissement de "listes noires". Par conséquent, un soumissionnaire ne peut être exclu d'un marché fédéral sur la base d'une liste, à la différence des procédures appliquées p.ex. par les banques internationales de développement. Les travaux d'adaptation du droit suisse à l'Accord plurilatéral révisé sur les marchés publics de l'OMC (adopté le 30 mars 2012) sont actuellement en cours. Le projet de révision proposera qu'une condamnation suite à un acte de corruption soit un motif d'exclusion à l'attribution de contrats. Le projet de loi fait l'objet d'une consultation des offices au début de 2014. Il est prévu que le projet de législation soit soumis au Parlement suisse au cours du deuxième semestre 2014 où il sera traité selon les procédures législatives en vigueur.

En matière de coopération au développement, l'attribution des contrats est soumise à diverses conditions-cadres. Les unités administratives doivent veiller à un emploi minutieux, efficace et ménager les fonds qui leur sont alloués. L'attribution de chaque contrat obéit donc aux principes de transparence, d'économicité, de compétitivité et d'égalité de traitement. Le système de contrôle interne est conçu en conséquence. Par exemple, en cas d'attribution de gré à gré ou sur invitation, il est vérifié si le partenaire

considéré fait l'objet de réserves. Le système de qualité interne de la Coopération et du Développement économiques du Secrétariat d'Etat à l'économie SECO et de la Direction du Développement et de la Coopération DDC prévoit ainsi de vérifier (i) si le partenaire considéré figure sur une liste d'exclusion d'une banque internationale de développement et (ii) si, suite aux évaluations internes des contrats exécutés, le partenaire considéré est classé comme « non recommandé ».

Pour les appels d'offres soumis au droit suisse, il est prévu de rajouter des critères de qualification permettant d'exclure les soumissionnaires qui seraient actuellement poursuivis en justice par le DFAE pour irrégularités ou inexécution/mauvaise exécution du contrat ou auraient été déboutés dans une telle procédure par le passé.

En ce qui concerne la question du casier judiciaire pour les entreprises, le Conseil fédéral a envoyé en consultation en octobre 2012 un avant-projet de loi²⁵ dans lequel il est notamment prévu d'introduire au casier judiciaire les condamnations encourues par les entreprises. Les résultats de la consultation sont en cours d'évaluation.

Les ordonnances pénales sont assimilées à un jugement entré en force (art. 354 al. 1 let.c CPP) tout comme un jugement rendu selon la procédure simplifiée (art. 362 al. 2 CPP). Par conséquent, ces condamnations devraient être inscrites au futur casier judiciaire, qu'il s'agisse d'une entreprise ou d'une personne physique.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 12(a), veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Énoncé de la recommandation 12(b) :

12. En ce qui concerne les avantages publics, le Groupe de travail recommande à la Suisse:

- b) d'appliquer une approche plus systématique au sein de la SERV en ce qui concerne la vérification approfondie et au regard des conséquences pour un exportateur ou pour un demandeur s'il est le sujet de soupçons ou de condamnations de corruption, soit avant ou soit après l'approbation du contrat, afin de mieux appliquer en pratique la Recommandation de 2006 [Recommandation de 2006, 1].

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi pour mettre en œuvre cette recommandation :

A la suite de cette recommandation, la procédure systématique mise en place par l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE) pour prévenir la corruption a été durcie. Cette procédure est présentée graphiquement à l'annexe 4 « Présentation du Processus Prévention Corruption ». Les étapes de l'examen, en principe en vigueur depuis 2007, sont détaillées ci-après :

1. Dans un premier temps, l'ASRE exige que le demandeur d'assurance signe une déclaration de principe relative à la prévention de la corruption (voir annexe 5 « Prévention de la corruption lors

²⁵ Cf. Loi sur le casier judiciaire (avant-projet de loi) art. 68ss:
<https://www.bj.admin.ch/content/dam/data/sicherheit/gesetzgebung/strafregister/vorentw2-f.pdf>.

d'une assurance de crédit acheteur isolée » par exemple). Le demandeur atteste notamment que le contrat d'exportation n'a pas été obtenu à l'aide d'un acte punissable, en particulier par la corruption d'agents publics étrangers. Le libellé de cette déclaration destinée au traitement de la demande d'assurance est absolument conforme à la Recommandation ad hoc du Conseil de l'OCDE.

2. Tout demandeur soupçonné de corruption, condamné pour un tel acte ou faisant l'objet d'une procédure administrative à ce sujet doit remettre une déclaration dans le cadre d'un examen approfondi (voir annexe 6 « Prévention de la corruption. Procédure d'examen approfondi »). Il doit convaincre l'ASRE que les dispositions anticorruption seront respectées dans le cadre du contrat d'assurance sollicité. Le service de conformité du demandeur doit expressément confirmer ces informations. Si l'examen se solde par un résultat négatif, aucune assurance de l'ASRE n'est octroyée et la demande est rejetée.
3. Outre ces deux contrôles, l'ASRE vérifie, dans un troisième temps, que le nom du demandeur ne figure pas sur les listes noires des banques multilatérales de développement et qu'il n'existe aucune mention du demandeur ou de ses activités. Si d'autres éléments permettent d'établir une présomption de corruption, la demande est alors suspendue et le processus Enhanced Due Diligence est lancé (voir annexe 4, p.2 « Représentation du Processus Enhanced Due Diligence »). Si cette présomption se vérifie avérée, le cas est alors transmis aux autorités de poursuite pénale après que le conseil d'administration de l'ASRE en ait été avisé.

Un acte de corruption avéré conduit au rejet de la demande d'assurance et à la suspension immédiate de la couverture des autres assurances correspondantes en cours. Si des dommages ont déjà fait l'objet d'indemnisations, le remboursement de ces dernières est immédiatement exigé. Si le processus de contrôle ne permet pas d'établir qu'il y ait eu un acte de corruption, le traitement ordinaire de la demande ou du sinistre poursuit son cours. La nouvelle procédure systématique de l'ASRE en matière de prévention de la corruption fait par ailleurs constamment l'objet de contrôles et d'adaptations.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 12(b), veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

PARTIE II : QUESTIONS DONNANT LIEU À UN SUIVI PAR LE GROUPE DE TRAVAIL

Texte relatif au problème devant donner lieu à un suivi (tel que figurant dans le rapport Phase 3):

13. L'application par les magistrats de la responsabilité pénale des personnes morales [Convention Art. 2]

En ce qui concerne le problème précisé ci-dessus, veuillez décrire les éventuels éléments nouveaux en matière de jurisprudence, d'évolution législative, administrative, doctrinale ou autre intervenue depuis l'adoption du rapport. Veuillez fournir les statistiques correspondantes le cas échéant :

Au niveau de la doctrine, un auteur a eu le mérite d'établir une liste de critères permettant aux sociétés

de mettre en place un système de conformité respectant les exigences du droit suisse ; au demeurant, il n'y a pas eu de modifications significatives dans la doctrine.²⁶

Au niveau de la jurisprudence, une condamnation avait été rendue en 2011 à l'encontre d'un établissement financier ; l'entreprise condamnée a fait recours contre le jugement. L'autorité supérieure est entrée en matière et a rendu une décision incidente dans laquelle elle établit que l'art. 102 CP (disposition relative à la responsabilité pénale de l'entreprise) est une règle d'imputation autonome et que partant, le régime des contraventions n'est pas applicable.²⁷ Concrètement, la prescription est ainsi non pas de trois ans, mais de 7 ans (en cas de délit) respectivement 15 ans (en cas de crime).

Texte relatif au problème devant donner lieu à un suivi (tel que figurant dans le rapport Phase 3):

14. La possibilité offerte au ministère public, dans le contexte de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers, de (i) juger l'infraction par la voie de la procédure de l'ordonnance pénale (art. 352 et suiv. CPP); (ii) entrer en négociation avec le prévenu dans le cadre de la procédure simplifiée (art. 358 et suiv. CPP) ; et (iii) faire usage des dispositions du Code pénal sur la « Réparation » (art. 53 CP) afin de vérifier que cette possibilité se fonde sur des principes de prévisibilité, de transparence et de responsabilité [Convention, Article 3].

En ce qui concerne le problème précisé ci-dessus, veuillez décrire les éventuels éléments nouveaux en matière de jurisprudence, d'évolution législative, administrative, doctrinale ou autre intervenue depuis l'adoption du rapport. Veuillez fournir les statistiques correspondantes le cas échéant :

Au niveau législatif, une motion parlementaire a été déposée fin 2011 ; cette motion visait d'une part à ce que l'existence d'une sincère volonté de réparer soit dûment établie pour appliquer l'art. 53 CP. D'autre part, elle tendait à ce que la particularité du cas des infractions contre un bien public sans victime soit prise en compte. Le Conseil fédéral n'a pas suivi cette proposition constatant que le texte légal, en l'état, permettait déjà une interprétation allant dans ce sens.

A cet égard, il y a lieu de préciser que le Ministère public de la Confédération tient compte des exigences susmentionnées; d'une part, il est requis qu'une sincère volonté de réparer de la part de l'auteur soit établie. En plus d'une réparation financière, il est ainsi nécessaire que l'auteur ait mis en place des mesures préventives afin d'éviter la nouvelle commission d'infractions d'autre part (p.ex. adaptation du système de conformité).

Concrètement, pour 2012 et 2013, CHF 480'000 ont été versés à titre de réparation et CHF 15'400'000 ont été confisqués dans le cadre de décisions en relation avec l'art. 53 CP.²⁸

Texte relatif au problème devant donner lieu à un suivi (tel que figurant dans le rapport Phase 3) :

15. Les peines appliquées aux personnes physiques condamnées au titre de l'infraction de corruption

²⁶ JEAN-RICHARD-DIT-BRESSEL, Das Desorganisationsdelikt : Artikel 102 Absatz 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches im internationalen Kontext : beleuchtet de lege lata und als Ausgangspunkt für ein zweckmässiges Unternehmensstrafrecht de lege ferenda, Zurich 2013, p. 329 ss; au demeurant sans modifications significatives notamment: NIGGLI/GFELLER, Basler Kommentar – Strafrecht I, Niggli/Wiprächtiger (éd.), Bâle 2013, ad art. 102 CP; JEAN-RICHARD/TRECHSEL, Schweizerisches Strafgesetzbuch - Praxiskommentar, Trechsel/Pieth (éd.), 2ème édition, Zurich St-Gall 2013, ad art. 102 CP.

²⁷ Cf. annexe 7: Extrait de Forumpoenale 1/2013, p. 8.

²⁸ Cf. annexe 8.2: Liste art. 53 CP.

d'agents publics étrangers, y inclus dans le cadre de l'ordonnance pénale et de la procédure simplifiée, pour s'assurer qu'elles soient efficaces, proportionnées et dissuasives [Convention, Article 3.1].

En ce qui concerne le problème précisé ci-dessus, veuillez décrire les éventuels éléments nouveaux en matière de jurisprudence, d'évolution législative, administrative, doctrinale ou autre intervenue depuis l'adoption du rapport. Veuillez fournir les statistiques correspondantes le cas échéant :

En ce qui concerne les peines appliquées aux personnes physiques condamnées au titre de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers, veuillez-vous référer au communiqué de presse Siemens (cf. Annexe 1.1) ainsi qu'aux listes "Ordonnance pénale et Art. 53 CP" (cf. Annexes 8.1 et 8.2).

Texte relatif au problème devant donner lieu à un suivi (tel que figurant dans le rapport Phase 3) :

16. L'adéquation des ressources humaines dont disposent les autorités de poursuite fédérales et cantonales en matière de corruption transnationale dans le contexte de la mise en œuvre du nouveau Code de procédure pénale [Recommandation de 2009, II et Annexe I, D].

En ce qui concerne le problème précisé ci-dessus, veuillez décrire les éventuels éléments nouveaux en matière de jurisprudence, d'évolution législative, administrative, doctrinale ou autre intervenue depuis l'adoption du rapport. Veuillez fournir les statistiques correspondantes le cas échéant :

En ce qui concerne le Ministère public de la Confédération, référence est faite à la Recommandation 2b. ci-dessus.

Quant aux cantons, comme susmentionné, ils ne disposent en principe pas de la compétence juridictionnelle pour traiter des affaires de corruption internationale. Cependant, des spécialisations pour les délits de corruption nationale sont déjà prévues dans les cantons particulièrement exposés au vu de leur tissu économique (Zurich et Zoug).

Texte relatif au problème devant donner lieu à un suivi (tel que figurant dans le rapport Phase 3):

17. L'application continue, par les tribunaux, du délai de prescription de 15 ans aux poursuites des personnes morales, pour ménager un délai suffisant aux enquêtes et poursuites relatives à l'infraction de corruption d'agents publics étrangers [Convention, Articles 3 et 6]

En ce qui concerne le problème précisé ci-dessus, veuillez décrire les éventuels éléments nouveaux en matière de jurisprudence, d'évolution législative, administrative, doctrinale ou autre intervenue depuis l'adoption du rapport. Veuillez fournir les statistiques correspondantes le cas échéant :

Au niveau de la jurisprudence, il y a lieu de relever qu'un tribunal cantonal supérieur a retenu que l'art. 102 al. 2 CP (régulant le défaut d'organisation) constituait une règle d'imputation et non pas une

disposition d'incrimination autonome. Concrètement, en cas de condamnation selon l'art. 102 al. 2 CP, la prescription se détermine selon l'infraction sous-jacente.²⁹ En cas de corruption transnationale, la prescription est donc de quinze ans.

Texte relatif au problème devant donner lieu à un suivi (tel que figurant dans le rapport Phase 3):

18. Que le droit interne comprenne la suspension de l'accès aux marchés publics des entreprises qui ont été condamnées pour corruption d'agents publics étrangers en violation de leur loi nationale [Recommandation de 2009, XI i)].

En ce qui concerne le problème précisé ci-dessus, veuillez décrire les éventuels éléments nouveaux en matière de jurisprudence, d'évolution législative, administrative, doctrinale ou autre intervenue depuis l'adoption du rapport. Veuillez fournir les statistiques correspondantes le cas échéant :

Les travaux d'adaptation du droit suisse à l'Accord plurilatéral révisé sur les marchés publics de l'OMC (adopté le 30 mars 2012) sont actuellement en cours. Le projet de révision proposera qu'une condamnation suite à une corruption soit un motif d'exclusion à l'attribution de contrats. Le projet de loi fait l'objet d'une consultation des offices au début de 2014. Il est prévu que le projet de législation soit soumis au Parlement suisse au cours du deuxième semestre 2014 où il sera traité selon les procédures législatives en vigueur.

En ce qui concerne la question du casier judiciaire pour les entreprises, le Conseil fédéral a envoyé en consultation en octobre 2012 un avant-projet de loi³⁰ dans lequel il est prévu notamment d'introduire au casier judiciaire les condamnations encourues par les entreprises. Les résultats de la consultation sont en cours d'évaluation.

²⁹ Forumpoenale 1/2013 p. 8 ss ; cf. notamment également MARIANNE HILF, Herausforderungen der neuen Normen über Produkthaftpflicht und-sicherheit für das Unternehmensstrafrecht, *in*: Unternehmensstrafrecht und Produktsicherheit, Bühler et al. (éd.), Zurich 2013, p. 14, nbp 12.

³⁰ Cf. Loi sur le casier judiciaire (avant-projet de loi) art. 68ss:
<https://www.bj.admin.ch/content/dam/data/sicherheit/gesetzgebung/strafregister/vorentw2-f.pdf>