TRANSPARENCY INTERNATIONAL
SCHWEIZ SUISSE SVIZZERA SWITZERLAND

DOCUMENT D'ARCHIVE

Ce document provient des archives de Transparency International Suisse. Certaines des informations contenues ne reflètent peut-être plus la situation actuelle.

Transparency International Suisse publie régulièrement de nouvelles informations actualisées. Vous pouvez les trouver sur **www.transparency.ch**.

Transparency International Suisse est financée à travers des cotisations de membres et des dons.

Si vous souhaitez soutenir ce travail, veuillez cliquer sur le lien suivant :

FAIRE UN DON →

Transparency International Suisse
Schanzeneckstrasse 25 · Case postale · CH-3001 Berne

TRANSPARENCY INTERNATIONAL
SCHWEIZ SUISSE SVIZZERA SWITZERLAND

Schanzeneckstrasse 25
Case postale
3001 Berne

Tél. +41 31 382 35 50

info@transparency.ch
www.transparency.ch.

À l'attention des membres de la Délégation des finances
(lettre ouverte)

Berne, le 14 mai 2018

Groupe de travail interdépartemental pour la lutte contre la corruption: le Conseil fédéral ne réagit pas suffisamment à l'audit du Contrôle fédéral des finances

Mesdames et Messieurs les membres de la Délégation des finances,

L'an passé, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a soumis le groupe de travail interdépartemental pour la lutte contre la corruption (GTID Lutte contre la corruption) à un examen poussé et rédigé un rapport pour en présenter les résultats, rapport qui n'a pas encore été publié. Or, le 26 avril 2018, le Conseil fédéral a publié le rapport d'activités 2014 à 2017 du GTID Lutte contre la corruption en indiquant qu'il en avait pris connaissance lors de sa séance du 25 avril. Dans son rapport d'activités, le GTID Lutte contre la corruption commente le rapport d'évaluation du CDF et en critique les conclusions, ainsi que les recommandations adressées au Conseil fédéral[1]. En même temps qu'il prenait connaissance du rapport du GTID Lutte contre la corruption, le Conseil fédéral a aussi – sans en informer le public – prolongé de dix ans le mandat de cet organe, sans modifier substantiellement ce dernier. Nous disposons de l'arrêté fédéral en vertu duquel le gouvernement a adopté cette décision.

Les décisions prises par le Conseil fédéral et la procédure qu'il a adoptée sont des plus préoccupantes: comme il ressort du rapport d'activités du GTID, le CDF est parvenu à des conclusions accablantes sur des aspects essentiels et demande en conséquence des modifications substantielles du mandat, des compétences et du rattachement institutionnel du groupe de travail. Nous estimons nous aussi qu'il est urgent de réformer le GTID Lutte contre la corruption si l'on veut qu'il soit réellement en mesure de prévenir et de combattre efficacement ce phénomène. Dans notre opinion, une autre situation est par ailleurs très alarmante: comme il l'avait déjà fait au moment de créer le GTID Lutte contre la corruption il y a dix ans, le Conseil fédéral arrête à nouveau le mandat de son organe spécialisé dans la lutte contre la corruption et le cadre dans lequel ce dernier opère sans publier d'arrêté ni consulter des tiers, alors que cet organe, du fait de sa mission, doit reposer sur une légitimité démocratique particulièrement forte et faire preuve d'une transparence accrue, les

[1] Le rapport peut être téléchargé à l'adresse https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/52188.pdf.

Document d'archive – Transparency Suisse – informations actuelles sur www.transparency.ch

cantons et la société civile étant expressément appelés à y apporter leur concours et à contribuer à l'accomplissement de son mandat.

Dans les lignes qui suivent, nous souhaitons, Mesdames et Messieurs les membres de la Délégation des finances, vous présenter brièvement notre point de vue sur le mandat du GTID Lutte contre la corruption et sur le cadre dans lequel s'inscrivent ses activités, ainsi que sur les mesures à adopter d'urgence dans ce domaine.

1. Légitimité démocratique et transparence

Il est important que la Confédération soit dotée d'un organe spécialisé dans la lutte contre la corruption. L'existence d'une telle instance, qui est la norme sur le plan international, est une mesure essentielle pour prévenir et combattre efficacement ce fléau. La nécessité d'un organe de lutte contre la corruption en Suisse est bien établie, puisque des affaires de corruption éclatent régulièrement chez nous aussi, y compris dans l'administration fédérale. Mentionnons à titre d'exemple les trois scandales ayant secoué les services des achats du SECO, de l'AFC et de l'OFEV, le scandale de la manipulation des données des gaz d'échappement dont s'est rendu coupable un employé de l'OFROU ou encore l'affaire récente de Car Postal. Chaque affaire est une affaire de trop, car, dans chaque cas, l'argent du contribuable confié à la Confédération est mal utilisé, voire détourné et, ce qui est particulièrement problématique, la confiance dans l'administration et les institutions publiques est mise à mal. Or, sans cette confiance, nos collectivités ne peuvent pas fonctionner sur la durée, car elles perdent leur légitimité démocratique fondée sur l'état de droit. Signalons pour terminer que les affaires mises au jour ne sont que la pointe de l'iceberg: la part des cas de corruption non dévoilés est estimée à 98% (!)[2].

Dans ce contexte, il faut se féliciter de l'existence du GTID Lutte contre la corruption. Toutefois, l'organe de la Confédération spécialisé dans la lutte contre ce phénomène doit jouir d'une vaste légitimité démocratique et, en particulier, adhérer au principe de transparence. Or, il en est hélas bien éloigné actuellement, puisque son existence repose uniquement sur un arrêté non publié du Conseil fédéral, daté du 10 décembre 2008, dont la validité est limitée à dix ans. Comme nous l'avons indiqué, le Conseil fédéral a décidé le 25 avril 2018, dans un autre arrêté non publié, de prolonger de dix ans le mandat du GTID Lutte contre la corruption. Cette façon de procéder confirme malheureusement notre impression: le Conseil fédéral ne prend pas la lutte contre la corruption suffisamment au sérieux, car un organe qui se fonde sur une base de ce genre ne peut jamais être apte à combattre efficacement la corruption.

2. Mandat clair et approprié, assorti des compétences nécessaires

Après quasiment dix ans d'activité, il est clair que le mandat du GTID Lutte contre la corruption est tout à fait insuffisant et doit par conséquent être impérativement étendu et précisé. Pour être efficace, l'organe de la Confédération spécialisé dans la lutte contre la corruption devrait au moins être investi des attributions suivantes:

[2] Queloz, Nicolas / Borghi, Marco / Cesoni, Maria Luisa: Processus de corruption en Suisse. Résultats de recherche – Analyse critique du cadre légal et de sa mise en œuvre – Stratégie de prévention et de riposte, Bâle, Genève et Munich, 2000, p. 450.

Document d'archive – Transparency Suisse – informations actuelles sur www.transparency.ch

- suivi du respect des normes nationales et internationales en matière de prévention et de lutte contre la corruption;
- formulation d'une stratégie générale de la Confédération, de propositions et de recommandations en matière de prévention et de lutte contre la corruption;
- examen (entre autres dans le cadre des procédures de consultation des offices) des projets législatifs et d'autres mesures de la Confédération, en particulier sous l'angle de la prévention et de la lutte contre la corruption;
- coordination, information et sensibilisation des milieux concernés dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la corruption;
- présentation d'un rapport annuel à l'Assemblée fédérale, transmission de ce rapport au Conseil fédéral et publication.

L'organe de la Confédération spécialisé dans la lutte contre la corruption devrait être doté des compétences requises pour réaliser ces tâches.

3. Indépendance

Un autre des points faibles importants du GTID Lutte contre la corruption est son manque d'indépendance, illustré aussi par son dernier rapport d'activités. Ainsi, au point 2.3, le groupe de travail aborde la révision en cours du CO qui vise à améliorer la protection des lanceurs-euses d'alerte, mais se borne à indiquer sommairement l'état des travaux. Or, nous serions en droit d'attendre de l'organe fédéral de lutte contre la corruption qu'il se livre pour le moins à une analyse circonstanciée du projet de révision et qu'il en conclue que ce dernier non seulement ne renforcerait pas cette protection, mais qu'il l'affaiblirait même sur certains aspects essentiels.

Au même point 2.3, le GTID Lutte contre la corruption mentionne le projet de révision de la loi sur les marchés publics présenté par le Conseil fédéral et en conclut que ce dernier améliore la transparence et la lutte contre la corruption. Or, c'est le contraire qui est vrai: le gouvernement propose en effet de prévoir une exception à l'application de la loi sur la transparence pour ce qui est des documents des soumissionnaires, qui seraient donc secrets. Pourtant, la plupart des affaires de corruption qui ont éclaté jusqu'ici, et aussi les plus graves, concernent les marchés publics et n'ont pu être dévoilées avec toutes leurs implications que grâce au principe de transparence. Ce n'est qu'après la procédure de consultation que le Conseil fédéral a introduit subrepticement cette exception des plus louches dans le projet de révision, bien que cette clause n'ait été demandée par personne durant la procédure et qu'elle ne figure pas dans le projet soumis à consultation. Le GTID Lutte contre la corruption passe comme chat sur braise sur ces faits explosifs et extrêmement inquiétants du point de vue de la lutte contre la corruption.

Si l'organe de la Confédération spécialisé dans la prévention et la lutte contre la corruption doit pouvoir contribuer efficacement à cette mission, il est indispensable qu'il puisse prendre clairement position et appeler les irrégularités par leur nom. Pour cela, il faut absolument qu'il soit indépendant. L'une des solutions possibles est de créer une commission extraparlementaire chargée de la prévention et de la lutte contre la corruption ou, comme le recommande le CDF selon le rapport d'activités du groupe de travail interdépartemental, un délégué fédéral indépendant de l'administration.

En revanche, si l'on tient malgré tout à rattacher le GTID Lutte contre la corruption à l'administration fédérale et à lui imposer l'obligation de se conformer aux instructions de

Document d'archive – Transparency Suisse – informations actuelles sur www.transparency.ch

celle-ci, ce que nous jugeons problématique, il faudrait pour le moins associer davantage des acteurs indépendants, en particulier la société civile, aux activités de ce groupe de travail. Si l'on prend l'exemple du rapport d'activités, cela signifierait qu'il devrait être soumis, avant son adoption, aux membres indépendants et qu'il devrait recueillir, le cas échéant, les divergences d'opinions.

4. Dotation financière et dotation en personnel suffisante

L'organe de la Confédération spécialisé dans la lutte contre la corruption doit compter sur un budget et sur un personnel suffisant pour accomplir ses tâches. Or, selon notre expérience, le GTID Lutte contre la corruption ne dispose ni de l'un, ni de l'autre, un constat manifestement partagé par le CDF. Il faudrait par ailleurs veiller à la stabilité du personnel.

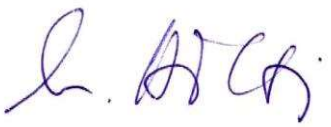
5. Présentation régulière des comptes et des rapports d'activités

Jusqu'ici, le GTID Lutte contre la corruption n'a présenté des rapports d'activités qu'à trois ou quatre ans d'intervalle, un laps de temps excessif. Cet organe devrait présenter chaque année à l'Assemblée fédérale ses comptes et son rapport d'activités, les transmettre également au Conseil fédéral et les publier.

Nous vous prions, Mesdames et Messieurs les membres de la Délégation des finances, de bien vouloir adopter les mesures qui s'imposent pour que la Confédération se dote d'un organe spécialisé dans la lutte contre la corruption qui soit réellement en mesure de prévenir et de combattre efficacement ce phénomène. Nous vous prions également de tenir compte, au moment d'adopter votre décision, des aspects essentiels que nous décrivons ci-dessus et qui concernent le mandat de cet organe ainsi que le cadre dans lequel s'inscrivent ses activités.

Principale organisation non gouvernementale du domaine de la prévention et de la lutte contre la corruption, nous tenons à soutenir les efforts que la Confédération consent en la matière dans un esprit constructif et dans toute la mesure de nos moyens. N'hésitez donc pas à nous contacter si vous avez des questions ou avez besoin de renseignements supplémentaires.

Nous vous prions d'agréer, Mesdames et Messieurs les membres de la Délégation des finances, nos salutations les plus cordiales.



Éric Martin
Président

Martin Hilti
Directeur

Copie : Secrétariat du GTID Lutte contre la corruption

Document d'archive – Transparency Suisse – informations actuelles sur www.transparency.ch