



Acquisitions d'armement : prévention systématique de la corruption

Berne, 16.06.2023 - Lors de sa séance du 16 juin 2023, le Conseil fédéral a approuvé les rapports établis en réponse aux postulats Seiler Graf « Acquisitions d'armement. Réduire au maximum les risques de corruption » (21.3245) et « Produits hautement spécialisés. Réduire au maximum les risques liés à l'acquisition » (21.3246). Le Conseil fédéral retient que l'Office fédéral de l'armement armasuisse a mis en œuvre de façon systématique les dispositions de la Confédération et du DDPS, et qu'il a par ailleurs pris des mesures supplémentaires pour réduire les risques de corruption. Lorsque des cadres supérieurs passent dans le secteur privé de l'armement, armasuisse est également bien positionné contre les conflits d'intérêts.

Pour faire suite au postulat Seiler Graf 21.3245, le Parlement a chargé le Conseil fédéral d'établir un rapport qui met en évidence les risques de corruption lors de l'acquisition de biens d'armement et qui présente avec quels instruments il entend les réduire à l'avenir. Le Conseil fédéral parvient à la conclusion que le DDPS et armasuisse appliquent de manière systématique les directives légales, tant en ce qui concerne le personnel que le processus d'acquisition, et les renforcent judicieusement par des directives supplémentaires. Cette évaluation s'appuie sur un rapport d'experts indépendants établi par le cabinet d'avocats Kellerhals Carrard, mandaté par armasuisse pour mettre en évidence les risques de corruption lors de l'acquisition de biens d'armement et examiner la pertinence des réglementations et des mesures pratiques de prévention de la corruption.

Quant au postulat Seiler Graf 21.3246, il portait sur les risques et les solutions possibles en cas de phénomène de pantouflage. Le postulat traite des cas de cadres du plus haut niveau, qui quittent la fonction publique pour aller travailler dans le privé, pour des entreprises actives sur un marché très restreint proposant des produits hautement spécialisés, et du fait que notre système de milice renforce la confusion entre devoirs professionnels et intérêts privés. Le Conseil fédéral parvient à la conclusion qu'armasuisse a pris de nombreuses mesures d'une portée suffisante et qu'elle dispose des moyens adéquats afin de prévenir les risques liés aux conflits d'intérêts. Il s'appuie pour cela sur une expertise indépendante de l'Institut du Fédéralisme, rattaché à l'Université de Fribourg.

Le DDPS prend des mesures supplémentaires

Dans le cadre d'un processus d'amélioration continue, le DDPS a chargé armasuisse de mettre en œuvre des recommandations tirées des deux rapports d'experts et de poursuivre le renforcement de la prévention de la corruption.

Trois recommandations du rapport d'experts de Kellerhals Carrard concernent des instruments, qu'armasuisse utilise déjà mais va encore développer à l'avenir. Ainsi, par exemple, il effectuera ou fera effectuer par des tiers davantage de contrôles aléatoires des fournisseurs, en fonction des risques. Cet instrument a fait ses preuves et doit être utilisé à l'avenir, en particulier pour les marchés publics de faible volume, car le risque de népotisme et de conflits d'intérêts y est plus élevé.

En outre, armasuisse va étendre l'engagement de moyens auxiliaires numériques pour la surveillance des chaînes de livraison et le respect de la conformité chez les sous-fournisseurs. Cela permettra à l'office fédéral de détecter plus rapidement d'éventuels cas de corruption.

Enfin, armasuisse va améliorer la coordination et l'échange d'expérience pour prévenir la corruption entre les domaines de compétences. Ainsi, les mesures de prévention de la corruption pourront continuer d'être appliquées uniformément au sein de l'office.

En ce qui concerne le phénomène de pantouflage, armasuisse prévoit de compléter la déclaration d'impartialité existante, qui est signée par les nouveaux collaborateurs et les nouvelles collaboratrices avant leur entrée en fonction et confirmée ensuite chaque année. À l'avenir, armasuisse attirera en outre activement l'attention du personnel quittant l'office sur le fait que le secret professionnel, le secret d'affaires et le secret de fonction, conformément à l'art. 22 de la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération, continuent de s'appliquer même après la résiliation des rapports de travail.

Risques de corruption et conflits d'intérêt réduits

Le Conseil fédéral est d'avis que les risques de corruption et les conflits d'intérêts lors de l'acquisition de biens d'armement seront réduits par la mise en œuvre des différentes recommandations et qu'il a ainsi répondu aux demandes des deux postulats. Le rapport d'expertise 22130, publié le 15 mai 2023 par le Contrôle fédéral des finances, soutient ces conclusions et donne également une bonne note à armasuisse.

Adresse pour l'envoi de questions

Communication DDPS

+41 58 464 50 58

kommunikation@gs-vbs.admin.ch

Documents

 [Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 21.3245 Seiler Graf du 17 mars 2021](#) (PDF, 156 kB).

 [Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 21.3246 Seiler Graf du 17 mars 2021](#) (PDF, 134 kB).

 [Expertenbericht Kellerhals Carrard](#) (PDF, 680 kB).

 [Gutachten Institut für Föderalismus](#) (PDF, 873 kB).

Auteur

Conseil fédéral

<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil.html>

Secrétariat général du DDPS

<https://www.vbs.admin.ch/>

Armasuisse

<http://www.ar.admin.ch/>

<https://www.admin.ch/content/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-95756.html>



Berne, le 16 juin 2023

Produits hautement spécialisés. Réduire au maximum les risques liés à l'acquisition

Rapport du Conseil fédéral
en réponse au postulat 21.3246 Seiler Graf du
17 mars 2021

Table des matières

1	Contexte	3
2	Résultats du rapport d'expertise externe	4
3	Mise en œuvre des mesures	5
3.1	Déclaration d'impartialité.....	5
3.2	Devoir de récusation	6
3.3	Passage d'un poste chez armasuisse à un emploi dans l'industrie des armements	7
3.4	Interdiction de représentation vis-à-vis d'armasuisse	7
3.5	Interdiction de travailler dans une procédure d'adjudication en cours pour des fournisseurs ou partenaires (délai de carence).....	8
3.6	Suspension après résiliation des rapports de travail	8
4	Conclusion et mesures	9

1 Contexte

Avec le postulat 21.3246 Seiler Graf, le Conseil fédéral a été chargé de présenter dans un rapport *les risques qu'implique le fait que des cadres du plus haut niveau quittent la fonction publique pour aller travailler dans le privé pour des entreprises actives sur un marché très restreint proposant des produits hautement spécialisés (phénomène de «pantouflage», Revolving Door en anglais) ou le fait que notre système de milice renforce la confusion entre devoirs professionnels et intérêts privés*. Il lui a aussi été demandé d'examiner les approches possibles pour résoudre le problème. Dans sa prise de position du 26 mai 2021, le Conseil fédéral a proposé d'accepter ce postulat. Le Conseil national l'a adopté le 18 juin 2021.

L'administration fédérale a centralisé ses activités d'acquisitions pour les biens et les services. En vertu de l'ordonnance sur l'organisation des marchés publics de l'administration fédérale¹, l'Office fédéral de l'armement (armasuisse), l'Office fédéral des routes (OFROU), l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) et la Centrale des voyages de la Confédération (CVC) sont les services d'achat centraux de la Confédération. armasuisse est ici notamment chargé de l'acquisition de biens d'armement – majoritairement ultraspécialisés – pour lesquels il n'existe généralement qu'un nombre limité de fournisseurs potentiels. armasuisse évolue ainsi dans un environnement de marché particulièrement important pour la réponse à ce postulat. L'auteur du postulat motive par ailleurs sa demande par différents renvois aux acquisitions et personnes exposées d'armasuisse.

En conséquence, le DDPS a chargé l'institut du Fédéralisme de l'Université de Fribourg d'examiner les dispositions actuelles d'armasuisse dans le cadre d'un passage du personnel du DDPS à l'économie privée et de ses risques, en considération des règles existantes de la loi sur le personnel de la Confédération² (en particulier art. 20 et 23) et de l'ordonnance sur le personnel de la Confédération³ (en particulier art. 94b). Le rapport d'expertise indépendant «Risques de corruption chez armasuisse dans le cadre du «pantouflage»» (Korruptionsrisiken bei armasuisse im Zusammenhang mit der sogenannten «Pantouflage») du 23 décembre 2022⁴ analyse les risques, présente des possibilités de réduction de ces risques et formule des recommandations afférentes de réduction des risques. Les réalités du marché du travail et la garantie de la compétitivité de l'administration en tant qu'employeur y sont prises en compte. Le passage à l'économie privée peut avoir des impacts négatifs au niveau de l'intégrité de l'administration publique et, dans certains cas, porter atteinte à la crédibilité et la réputation de l'administration fédérale. D'après le rapport d'expertise, c'est le cas «lorsqu'il existe un lien étroit entre la précédente activité dans la fonction publique et la nouvelle fonction dans le secteur privé, de sorte que le changement fait naître des conflits d'intérêts effectifs, potentiels ou apparents⁵». Le phénomène inverse, c'est-à-dire le passage de l'économie privée à la fonction publique, est qualifié de «reverse revolving door». Ce processus

¹ Cf. art. 9 Ordonnance sur l'organisation des marchés publics de l'administration fédérale (Org-OMP) du 24 octobre 2012; RS 172.056.15

² Loi sur le personnel de la Confédération (LPers) du 24 mars 2000; RS 172.220.1

³ Ordonnance sur le personnel de la Confédération (OPers) du 3 juillet 2001; RS 172.220.111.3

⁴ «Korruptionsrisiken bei armasuisse im Zusammenhang mit der sogenannten «Pantouflage»» (Risques de corruption chez armasuisse dans le cadre du «pantouflage»), rapport d'expertise (en allemand) du 23 décembre 2022 de Prof. Dr Andreas Stöckli et Elisabeth Joller (MLaw), Institut du fédéralisme, Université de Fribourg. Par la suite, «Rapport d'expertise». Consultable à l'adresse <https://www.ar.admin.ch/fr/ueber-armasuisse/korruptionspraevention/oeffentliche-beschaffungen.html>

⁵ Cf. rapport d'expertise, p. 4

Produits hautement spécialisés. Réduire au maximum les risques liés à l'acquisition

peut lui aussi générer des problèmes au regard de l'intégrité de l'administration publique⁶.

Le rapport d'expertise de l'Université de Fribourg est à la base du présent rapport du Conseil fédéral.

2 Résultats du rapport d'expertise externe

Il ressort du rapport d'expertise qu'armasuisse, faisant partie des services d'achat centraux de la Confédération, a bien conscience de sa responsabilité pour ce qui est des mesures de prévention des conflits d'intérêts et attache une grande importance aux dispositions en matière de droit du personnel pour la lutte contre la corruption. Le rapport d'expertise parvient ainsi à la conclusion qu'armasuisse met en œuvre les conditions-cadres juridiques de lutte contre la corruption (en particulier art. 91 ss. OPers) et a engagé des mesures de lutte contre les risques de corruption allant en partie bien au-delà des normes minimales légales. Ainsi par exemple, armasuisse – en plus des dispositions au niveau fédéral et du DDPS – a édicté ses propres directives sur l'acceptation de dons, d'invitations et d'autres avantages. De l'avis des experts, celles-ci sont nettement plus strictes et détaillées que les dispositions susmentionnées⁷. Par ailleurs, les collaboratrices et collaborateurs récemment arrivés dans l'entreprise sont initiés spécifiquement à leurs obligations de comportement. Pour ce faire, en plus des formations générales de l'administration fédérale, armasuisse mise sur ses propres modules d'apprentissage adaptés sur mesure aux réalités d'armasuisse. Le rapport d'expertise juge positivement la déclaration d'impartialité, qui doit être signée par l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs avant leur entrée en fonction. Les employés d'armasuisse s'engagent également à déclarer immédiatement leurs liens d'intérêts susceptibles de conduire à un conflit d'intérêts lors de la procédure d'adjudication⁸.

Certaines des mesures prises par armasuisse sont également pertinentes dans le contexte du pantouflage. Le rapport d'expertise souligne ici l'importance de la déclaration d'impartialité. Par ailleurs, le contrôle de sécurité relatif aux personnes exécuté auprès de l'ensemble du personnel d'armasuisse peut contribuer, selon le rapport d'expertise, à identifier des conflits d'intérêts importants pour la sécurité. Dans le même temps, le rapport d'expertise constate que jusqu'ici, armasuisse n'a pris aucune mesure «visant spécifiquement à la prévention et au désamorçage de conflits d'intérêts en lien avec le pantouflage»⁹. À cet égard, il est précisé que les délais de carence en vertu de l'art. 94b OPers constituent l'un des instruments permettant de réduire au maximum les risques de corruption. Selon le rapport d'expertise, armasuisse, comme toute l'administration fédérale, n'a pas encore fait usage de cet instrument, ou rarement. Le rapport relativise en indiquant que dans le cas concret, le délai de carence évoqué dans la motivation du postulat n'aurait guère produit d'effet. Le délai de carence est une

⁶ Cf. rapport d'expertise p. 4.

⁷ Directives du directeur général de l'armement sur l'acceptation de dons, d'invitations et d'autres avantages au sein de l'Office fédéral de l'armement armasuisse du 1^{er} juillet 2022.

⁸ Les appréciations du rapport d'expertise sont étayées par un deuxième rapport d'expertise indépendant. Cf. «Korruptionsrisiken und Präventionsmassnahmen bei der Beschaffung von Rüstungsgütern» (Risques de corruption et mesures de prévention lors de l'acquisition d'armement), rapport du 15 septembre 2022 relatif au postulat 21.3245 Seiler Graf de Dr Christoph Jäger, Dr Michael Daphinoff et Thomas Geiger, Kellerhals Carrard Bern KIG (en allemand). Consultable à l'adresse <https://www.ar.admin.ch/fr/ueber-armasuisse/korruptionspraevention/oeffentliche-beschaffungen.html>

⁹ Cf. rapport d'expertise, p. 59.

mesure limitée dans le temps et il n'a donc pas d'influence sur le passage entre l'administration publique et l'économie privée, qui est espacé de plusieurs années.

Par ailleurs, le rapport d'expertise indépendant met en lumière le conflit d'intérêts existant entre le besoin croissant du secteur public d'avoir du personnel doté d'expérience dans le secteur privé et la focalisation relativement récente sur le pantouflage dans le cadre de la prévention de la corruption. Plus le personnel change de poste entre le secteur privé et public, plus la thématique du pantouflage et les risques associés sont d'actualité. Le rapport d'expertise souligne que chez armasuisse, ce sont principalement les collaboratrices et collaborateurs dans de hautes fonctions d'encadrement et les cadres dotés de vastes pouvoirs d'injonction qui sont concernés par des risques de corruption.

Dans ce cadre, le rapport d'expertise présente des mesures complémentaires envisageables. Le détail des mesures sera discuté au chapitre suivant.

Selon le rapport d'expertise, on ne peut dire de façon définitive si les cas évoqués dans le postulat Seiler Graf mènent effectivement à des conflits d'intérêts ou à une violation de l'obligation de fidélité des employés correspondants vis-à-vis d'armasuisse. Pour étudier cela de manière plus approfondie, il faudrait disposer d'indices de mauvais comportement relevant du droit de la fonction publique ou du droit pénal. Dans les cas évoqués dans le postulat, de tels indices ne figurent pas dans le postulat.

3 Mise en œuvre des mesures

3.1 Déclaration d'impartialité

Le rapport d'expertise externe salue les diverses mesures d'armasuisse visant à prévenir une éventuelle partialité. À titre complémentaire, il recommande à armasuisse de réclamer à nouveau la déclaration d'impartialité de façon périodique ou spécifique aux projets. Il convient alors d'attirer spécifiquement l'attention sur les conflits d'intérêts en lien avec une candidature auprès d'un soumissionnaire dans le cadre de procédures de passation de marché, une offre d'emploi d'un soumissionnaire ou un contrat de travail déjà signé auprès d'un soumissionnaire.

Le Conseil fédéral constate qu'armasuisse satisfait dès aujourd'hui en grande partie à cette recommandation. À titre général, le personnel de l'administration fédérale qui participe à la passation de marchés est tenu de remettre périodiquement une déclaration selon laquelle il n'entretient pas de relations privées avec des soumissionnaires. Le personnel présente une déclaration écrite signée qui indique qu'il ne peut participer à une procédure d'adjudication si les intérêts personnels du/de la signataire sont affectés ou s'il existe une relation personnelle avec des tiers mandatés. Dans un tel cas, le personnel est tenu de renoncer à la participation à la procédure d'adjudication. armasuisse demande dès aujourd'hui cette déclaration d'impartialité à son personnel chaque année. Depuis début 2023, l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs doivent confirmer périodiquement cette déclaration d'impartialité – couplée au processus annuel de convention d'objectifs.

Le personnel est également sensibilisé aux possibles risques d'impartialité lors de son entrée en fonction chez armasuisse. Pour commencer, toutes les nouvelles recrues

doivent signer la déclaration d'impartialité dans le cadre de la procédure d'embauche. Le personnel doit ensuite suivre différents cours obligatoires en présentiel et en ligne dans le cadre du programme d'initiation, qui abordent la problématique de la partialité et sensibilisent à celle-ci.

L'actuelle déclaration d'impartialité d'armasuisse ne renvoie pas spécifiquement aux conflits d'intérêts inhérents à une candidature auprès d'un soumissionnaire, une offre d'emploi d'un soumissionnaire ou un contrat de travail déjà signé auprès d'un soumissionnaire. Le DDPS a donc étudié l'opportunité d'un complément apporté à cette déclaration d'impartialité. Il est d'avis que la déclaration d'impartialité pourrait encore être améliorée en intégrant explicitement les cas décrits parmi les motifs de partialité. Comme le souligne le rapport d'expertise, ce souhait est aussi en accord avec l'art. 94a OPers, en vertu duquel l'existence d'une offre d'emploi d'une personne physique ou morale impliquée dans un dossier ou participant à un processus de décision ou concernée par celui-ci vaut notamment comme un motif de partialité¹⁰. Le DDPS a chargé armasuisse d'adapter la déclaration d'impartialité en ce sens. armasuisse intégrera ce complément dans sa déclaration d'impartialité le 1^{er} septembre 2023.

3.2 Devoir de récusation

Le rapport d'expertise souligne l'importance du devoir de récusation en cas de partialité ou d'apparence de partialité dans la prévention des conflits d'intérêts. Il préconise qu'au moment de l'entrée en fonction de nouvelles collaboratrices et de nouveaux collaborateurs, une convention individuelle relative au devoir de récusation soit passée. Celle-ci doit être adaptée aux risques spécifiques du cas particulier. Cette convention devrait tout particulièrement s'appliquer lors d'un passage d'entreprises du secteur de l'armement à une fonction d'encadrement chez armasuisse.

Pour le Conseil fédéral, il n'y a pas lieu d'intervenir. Les bases légales existantes et les conventions passées entre armasuisse et son personnel dans le cadre des contrats de travail au sujet du devoir de récusation sont suffisantes. En vertu de l'art. 94a OPers, les employés doivent ainsi se récuser lorsqu'ils risquent d'être partiaux. L'apparence de partialité suffit alors à motiver la récusation. Les employés informent leur supérieur en temps utile de tout motif inévitable de partialité (art. 94a al. 3 OPers). De plus, en vertu de l'art. 13 de la loi fédérale sur les marchés publics (LMP)¹¹, les collaboratrices et collaborateurs ne peuvent ni prendre des décisions autonomes dans les procédures d'adjudication ni y concourir en présence d'un conflit d'intérêts potentiel. Par ailleurs, les nouvelles recrues sont sensibilisées aux conflits d'intérêts existants lors de leur entrée en fonction. Dans le cadre des contrats de travail, armasuisse convient également de dispositions contractuelles particulières concernant les conflits d'intérêts et les activités accessoires, et ce avec l'ensemble du personnel. Les collaboratrices et collaborateurs s'engagent à éviter tout conflit entre leurs intérêts privés et ceux de la Confédération et à ne rien faire qui puisse restreindre leur indépendance ou leur liberté d'action. Les conflits d'intérêts ou l'apparence d'un tel conflit doivent être signalés aux supérieurs hiérarchiques. La violation de l'obligation de notifier figure expressément parmi les motifs de résiliation des contrats de travail du personnel d'armasuisse.

¹⁰ Cf. rapport d'expertise, p. 51.

¹¹ Loi fédérale sur les marchés publics (LMP) du 21 juin 2019; RS 172.056.1

3.3 Passage d'un emploi chez armasuisse à une fonction dans l'industrie des armements

Les collaboratrices et collaborateurs qui quittent armasuisse pour rejoindre l'industrie des armements ou d'autres fournisseurs sont susceptibles de disposer d'informations qui ne sont pas de notoriété publique. Ces connaissances peuvent potentiellement intéresser des organisations privées. Le rapport d'expertise conclut à cet égard que des interdictions concrètes d'exercer une profession (c'est-à-dire un délai de carence intégrant une interdiction d'activité pour certains employeurs ou mandants, lorsque cette activité mène à des conflits d'intérêts réels, potentiels ou apparents) ne produisent pas toujours l'effet escompté. Il préconise en revanche de mentionner cette problématique de façon ciblée dans le cadre du processus de départ de l'entreprise.

Le DDPS s'est penché sur cette recommandation. Il est d'avis qu'il convient d'accorder une plus grande priorité à cette problématique compte tenu du poids croissant du pantouflage. Le personnel qui accède à des informations sensibles et non publiques dans le cadre de sa fonction puis quitte son employeur doit, dans le cadre du processus de départ de l'entreprise, être expressément informé que l'obligation de garder le secret professionnel, le secret d'affaires et le secret de fonction subsiste après la fin des rapports de travail (art. 22 LPers, art. 94 al. 2 OPers, art. 320 CP¹²). Le DDPS a chargé armasuisse de standardiser cette mention sous une forme et à un endroit approprié dans le cadre du processus de départ de l'entreprise. armasuisse standardisera cela dans le processus de départ de l'entreprise à partir du 1^{er} octobre 2023.

3.4 Interdiction de représentation vis-à-vis d'armasuisse

Le rapport d'expertise estime qu'après un passage de collaborateurs d'armasuisse dans l'industrie des armements, une interdiction, limitée dans le temps, de la représentation vis-à-vis d'armasuisse peut être envisagée.

Le Conseil fédéral considère qu'une interdiction générale n'est pas judicieuse. Au moment du départ de collaboratrices et collaborateurs, armasuisse attire l'attention sur les possibles conflits d'intérêts mais la poursuite d'une collaboration n'est pas explicitement exclue. Une interdiction de représentation vis-à-vis d'armasuisse équivaldrait à un empiètement sur la liberté économique et contractuelle des employés concernés. Par ailleurs, elle nécessiterait une base légale. Une telle interdiction pourrait décourager des candidats qualifiés et nettement compliquer le recrutement d'une main-d'œuvre difficile à trouver. Le Conseil fédéral est donc d'avis qu'une sensibilisation à la poursuite de l'obligation de garder le secret professionnel, le secret d'affaires et le secret de fonction après la fin des rapports de travail conformément à l'art. 22 LPers, comme le DDPS l'a déjà demandé à armasuisse (cf. 3.3), répond suffisamment au besoin de protection.

3.5 Interdiction de travailler dans une procédure d'adjudication en cours pour des fournisseurs ou partenaires (délai de carence)

Le rapport d'expertise externe recommande que l'ancien personnel ne puisse prendre part à une procédure d'adjudication pour laquelle il était précédemment impliqué dans

¹² Code pénal suisse (CP) du 21 décembre 1937; RS 311.0

son rôle auprès d'armasuisse. Selon le rapport d'expertise, un conflit d'intérêts afférent peut être réduit au maximum par le biais du délai de carence.

Pour un délai de carence, les fonctions ci-après peuvent être envisagées conformément à l'art. 2 al. 1 et 1^{bis} en lien avec 94b al. 1 OPers:

- secrétaires d'État;
- directrices et directeurs d'office et personnes assumant des responsabilités comparables au sein des départements;
- secrétaires générales et généraux;
- suppléantes et suppléants de ces titulaires de fonctions;
- employés ayant une influence déterminante sur les décisions prises au cas par cas de grande portée ou ayant accès à des informations essentielles.

L'introduction d'un délai de carence revient à porter atteinte à la liberté économique, laquelle est protégée par le droit constitutionnel des collaboratrices et collaborateurs concernés (art. 27 Cst.). Le Conseil fédéral considère que le délai de carence (art. 94b OPers) doit avant tout se focaliser sur les cadres dirigeants. Exposées politiquement, ces fonctions sont susceptibles de porter à atteinte à la réputation de l'administration fédérale en cas de passage au secteur privé. Pour le reste du personnel (suppléants des cadres dirigeants et employés ayant une influence déterminante sur les décisions prises au cas par cas de grande portée ou ayant accès à des informations essentielles), l'introduction d'un délai de carence n'a lieu d'être que dans la mesure où dans le cas présent, aucune mesure moins stricte ne peut être appliquée pour prévenir les conflits d'intérêts. Le Conseil fédéral retient qu'armasuisse accorde une grande importance à la prévention de la corruption et des conflits d'intérêts. En vertu de sa stratégie contre la corruption 2021-2024¹³, selon laquelle le délai de carence doit être davantage utilisé afin de prévenir les conflits d'intérêts, le Conseil fédéral a décidé d'appliquer un délai de carence dans le contrat de travail pour le directeur général de l'armement désigné, en ce que le futur directeur général de l'armement, au terme d'un rapport de travail, ne puisse exercer aucune activité payée ou non auprès d'un employeur ou pour un employeur ayant profité de contrats d'armement pour une part importante dans les douze derniers mois précédant la fin du rapport de travail. Par ailleurs, aucune indemnité n'a été convenue pour le délai de carence.

3.6 Suspension après résiliation des rapports de travail

Si l'employé résilie ses rapports de travail, l'employeur peut le suspendre si la confiance nécessaire n'est plus garantie et qu'il y a l'apparence de conflits d'intérêts (art. 103a al. 1^{er} OPers). Le rapport d'expertise fait état d'une telle suspension, avant tout pour des membres de la direction d'armasuisse et leurs suppléants, en considérant qu'elle représente une autre mesure possible.

Rapportée à armasuisse, une suspension signifierait que les cadres du plus haut niveau hiérarchique (soit la directrice ou le directeur général de l'armement) et les

¹³ [Stratégie du Conseil fédéral contre la corruption 2021-2024 \(admin.ch\)](#)

membres de la direction de l'entreprise et leurs suppléants seraient suspendus à la conclusion d'un contrat de travail avec un fournisseur ou un partenaire. Le Conseil fédéral estime qu'une suspension dans le cadre des conditions spécifiées dans l'art. 103a OPers relève du pouvoir discrétionnaire de l'autorité compétente pour le poste, conformément à l'art. 2 OPers. Dans le cas d'armasuisse, c'est le Conseil fédéral qui est décisionnaire pour la directrice générale ou le directeur général de l'armement, la cheffe ou le chef du département DDPS pour la suppléance de la directrice générale ou du directeur général, et la directrice générale ou le directeur général de l'armement pour les autres membres de la direction de l'entreprise et leur suppléance. Une suspension doit être examinée au cas par cas en cas de survenance. Pour prévenir d'éventuels conflits d'intérêts, le devoir de récusation doit être appliqué (cf. 3.2).

Le rapport d'expertise constate par ailleurs qu'armasuisse ne pratique aucune obligation explicite de déclaration lorsque des collaboratrices et collaborateurs concluent un contrat de travail avec une entreprise privée faisant partie des partenaires ou fournisseurs d'armasuisse. Le Conseil fédéral note à ce propos que ce devoir d'annonce est implicitement inclus dans la convention sur les conflits d'intérêts qu'armasuisse passe avec l'ensemble du personnel dans le cadre des contrats de travail (cf. 3.2).

4 Conclusion et mesures

L'expertise indépendante de l'institut du Fédéralisme de l'Université de Fribourg évalue positivement les mesures de prévention de la corruption d'armasuisse. Le rapport d'expertise indépendant du cabinet d'avocats Kellerhals Carrard du 15 septembre 2022¹⁴, rédigé en lien avec le rapport en réponse au postulat Seiler Graf «Acquisitions d'armement. Réduire au maximum les risques de corruption» (21.3245), confirme également qu'armasuisse applique de façon adéquate les dispositions de la Confédération et du DDPS contre la corruption et informe les soumissionnaires et le personnel avec transparence concernant les réglementations et les mesures de prévention y relatives. Dans son rapport d'audit 22130 «Audit d'une sélection d'achats» du 15.05.2023¹⁵, le Contrôle fédéral des finances (CDF) constate qu'armasuisse dispose des instruments nécessaires pour la prévention de la corruption et s'efforce, outre les directives de la Confédération et du DDPS, de lutter systématiquement contre les risques de corruption liés aux achats.

Le Conseil fédéral souligne qu'armasuisse a engagé de vastes mesures de grande portée visant à prévenir les risques associés aux conflits d'intérêts. Il constate qu'armasuisse a déjà mis en œuvre la majorité des mesures évoquées dans le rapport d'expertise et que les moyens existants d'armasuisse sont aptes à réduire au maximum les risques de pantouflage. Parallèlement, le Conseil fédéral prend acte que le DDPS a d'ores et déjà chargé armasuisse de mettre en œuvre les mesures ci-après, dans un objectif d'amélioration permanente.

D'une part, armasuisse doit compléter la déclaration d'impartialité existante de sorte que celle-ci mentionne spécifiquement les conflits d'intérêts en lien avec une candida-

¹⁴ «Korruptionsrisiken und Präventionsmassnahmen bei der Beschaffung von Rüstungsgütern» (Risques de corruption et mesures de prévention lors de l'acquisition d'armement), rapport du 15 septembre 2022 relatif au postulat 21.3245 Seiler Graf de Dr Christoph Jäger, Dr Michael Dahinoff et Thomas Geiger, Kellerhals Carrard Bern KIG (en allemand).

¹⁵ Rapport d'audit CDF 22130 du 15.05.2023.

Produits hautement spécialisés. Réduire au maximum les risques liés à l'acquisition

ture auprès d'un soumissionnaire, une offre d'emploi d'un soumissionnaire ou un contrat de travail déjà signé auprès d'un soumissionnaire.

D'autre part, armasuisse doit indiquer activement aux collaboratrices et collaborateurs qui, dans le cadre de leur fonction, ont accès à des informations sensibles et non publiques puis quittent leur employeur, dans le cadre du processus de départ, que le secret professionnel, le secret d'affaires et le secret de fonction conformément à l'art. 22 LPers continue de s'appliquer après la résiliation du rapport de travail. armasuisse procédera à une standardisation correspondante dans le processus de départ de l'entreprise.