

Executive Summary

Étude sur la criminalité économique et sur la corruption dans l'Administration fédérale : création d'une cellule de protection des *whistleblowers* au sein du Contrôle fédéral des finances.

Dans le domaine de la criminalité économique, il n'est pas toujours facile de savoir ce qu'il convient de faire, car dans un premier temps, il faut pouvoir définir ce qu'est une infraction d'ordre économique et quelle est sa nature. Dans un deuxième temps, lorsque le cas a été mis à jour, il faut réagir et se poser la question des mesures qu'il faut prendre selon un processus si possible défini à l'avance. Ensuite, afin de combler cette lacune et d'éviter toute répétition de ce cas ou d'autres cas potentiels, une **stratégie de prévention et de contrôle** doit être établie en définissant par exemple une liste d'indicateurs et de mesure de contrôles préventifs. Reste encore à savoir comment protéger, en cas de détection, les personnes témoins de ces infractions et qui tirent la sonnette d'alarme (*whistleblowers*), ce qui implique des modifications de nature juridique assurant le respect des règles de confidentialité et d'anonymat.

Dans les pays anglo-saxons, des instances ont été créées pour recueillir et traiter les dénonciations effectuées par des personnes travaillant pour une entreprise et qui seraient témoins d'actes de criminalité économique. A ce jour, en Suisse, il n'existe, dans le secteur privé ou dans le secteur public, à l'exception du Contrôle fédéral des finances (CDF), **aucune instance ni base légale permettant d'assurer le traitement confidentiel de l'information, l'anonymat et la protection de la personne délatrice.**

Par l'intermédiaire d'un questionnaire envoyé aux offices, ce travail de diplôme a comme objectifs : **d'étudier la sensibilité des cadres** (Directeur, réviseur interne, chef des finances, chef du personnel et chef du service juridique) de l'Administration fédérale face à la criminalité économique, **d'établir une liste d'indicateurs et de mesures** susceptibles d'aider les dirigeants à lutter contre la criminalité économique et **d'apporter des pistes de réflexion** sur la création, au sein de l'Administration, d'une cellule de protection des *whistleblowers*, qui aurait comme tâche principale, de centraliser, d'analyser et de traiter l'information transmise par les personnes témoins d'infractions économiques.

Le nombre d'employés, la part de personnes externes, le degré de complexité de l'office et de l'environnement informatique, les restructurations, les modifications subies par l'informatique ainsi que la fluctuation du personnel sont d'autant de **facteurs de risques** liés à la criminalité économique. Les résultats de cette enquête démontrent globalement que le risque est présent, surtout si l'on pense à la complexité des entités, ainsi qu'aux restructurations et aux modifications de l'environnement informatique que l'Administration fédérale a subi ces 3 dernières années.

En se basant uniquement sur l'existence de documents importants en rapport avec le système de contrôle interne et au degré de satisfaction estimé par les interviewés, les résultats de l'enquête montrent que le **système de contrôle interne (SCI)** adopté par les offices peut être qualifié de bon. Cependant, il reste encore bien des améliorations à effectuer si l'on pense à l'analyse de risques qui n'est que trop peu réalisée au sein des offices, constat renforcé par la non-connaissance des risques auxquels s'exposent les offices et aux différents changements opérés par ces derniers ou par leur environnement. Les unités administratives doivent aussi se donner les ressources nécessaires pour instaurer, au sein de leur organisation, un ou plusieurs **réviseurs internes** indépendants.

La criminalité économique perçue de l'intérieur de notre Administration ne reflète pas toujours les craintes exprimées par les citoyens, les parlementaires ou les organes de contrôle. Les mesures mises en place ou les stratégies de lutte sont, selon les résultats de l'enquête,

encore insuffisantes. Un effort doit être fait au niveau de la **prévention**, de la **formation** (cadres et collaborateurs) et de la **sensibilisation du personnel**. La création d'une charte ou d'un code de conduite, qui n'arrêtera cependant pas les auteurs, doit permettre aux collaborateurs de trouver des réponses lorsqu'ils se trouvent dans des situations difficiles. Les offices doivent aussi se donner les moyens ou les outils pour procéder à une **analyse de risques** auxquels ils sont exposés. Il s'agit d'un passage obligé pour établir une quelconque stratégie. Cependant, sans une **stratégie** claire et globale pour toute l'Administration, l'estimation du volume caché de l'iceberg représentant les cas non découverts ou à découvrir risque de prendre des proportions néfastes à l'image et à l'efficacité du secteur public.

Le thème du **whistleblowing** montre que les personnes se trouvent dans une certaine ambivalence. D'un côté, l'analyse des réponses montre que la délation permettrait une augmentation des découvertes de cas de criminalité économique, alors que d'un autre côté, elle agit négativement sur le climat de travail. De plus, quelle personne a vraiment intérêt à dévoiler par exemple un cas de corruption ? Les résultats démontrent que le **CDF n'obtient pas de soutien majoritaire** en tant que cellule de protection des *whistleblowers*. L'utilité d'une telle instance trouve par contre tout son intérêt si la personne impliquée est le supérieur direct du témoin de la malversation et qu'il n'existe pas de moyens d'annoncer le cas à une personne de confiance interne à l'organisation. Reste encore à savoir **quelle instance pourrait jouer ce rôle de destinataire ?** Je pense en particulier au service de médiation ou au futur Bureau fédéral de Médiation, si sa loi est acceptée par les Chambres fédérales. En outre, les pistes proposées, concernant la création ou la modification de bases législatives ayant comme but de protéger les dénonciateurs, ne doivent pas rester lettres mortes auprès des politiques, car même si nos valeurs culturelles sont touchées par le thème de la délation, je reste persuadé que ce type de loi est un moyen de prévenir et de lutter activement contre les infractions du domaine de la criminalité économique et de la corruption. Pour l'ensemble de l'Administration, ce qui me paraît aussi primordial, c'est de **créer et systématiser de manière claire et uniforme les processus de traitement de l'information** (annonce, analyse, enquête complémentaire et transmission). L'employé qui est témoin d'actes économiques criminels doit savoir à qui s'adresser, quelles sont les conséquences et dans quelle mesure une protection peut lui être donnée, ceci afin de lui enlever ses doutes et ses peurs et ainsi favoriser les dénonciations. La ligne opérationnelle peut très bien assumer cette fonction pour des cas où les relations ne sont pas incompatibles, mais le problème est très différent si le supérieur direct est concerné, d'où l'intérêt de créer une instance indépendante assurant les règles d'anonymat et de confidentialité. L'**obstacle culturel de la délation** doit être minimisé par la formation et la sensibilisation du personnel aux problèmes de criminalité économique, car la mise en place d'un système de contrôle n'est efficace que si les employés sont formés, comprennent la problématique et l'utilité de se conformer aux règles établies.

En ce qui concerne les **objectifs et les hypothèses** fixés par cette enquête, il s'est avéré que les personnes présentent effectivement, en fonction du poste occupé dans l'office, une sensibilité différente face au problème de la criminalité économique. Les personnes « au front », comme le réviseur interne, le Directeur ou le chef des finances sont beaucoup plus sensibles et critiques. La **liste d'indicateurs** (temps de travail, vie privée), celle des **risques** (protection des données, sécurité informatique, restriction ou coupure budgétaire, corruption dans le domaine des achats), les **mesures préventives** (formation, sensibilisation) et l'**évaluation des SCI** dégagés dans ce travail, doivent servir de base de réflexions pour les dirigeants des offices et pour les politiques afin de mettre en place une stratégie de lutte contre la criminalité économique qui devrait tenir compte notamment des variables liées à l'office, celles liées à l'environnement de contrôle ou à l'environnement informatique de l'Administration fédérale, ainsi qu'aux tendances et développements dans les pays limitrophes.