

Bundesversammlung

Assemblée fédérale

Assemblea federale

Assamblea federala



La présidente du Conseil national  
Le président du Conseil des États  
CH-3003 Berne

À l'attention des membres du Conseil  
national et du Conseil des États

Le 1<sup>er</sup> décembre 2015

**Dispositions pénales en matière de lutte contre la corruption.  
Recommandations des Bureaux à l'attention des membres des conseils**

Madame, Monsieur,

En tant que parlementaire, vous serez souvent amenés à recevoir des cadeaux ou serez invités à participer à des événements ou à des voyages. Veuillez trouver ci-après quelques observations, auxquelles nous vous invitons à rester attentifs.

Telle qu'elle est visée pénalement (cf. art. 322<sup>ter</sup> à 322<sup>octies</sup> code pénal [CP], cf. annexe 2), la corruption couvre un large éventail d'agissements. Elle commence souvent par de petits cadeaux certes offerts sans demande de contreparties concrètes, mais appelant implicitement une certaine réciprocité ; leur finalité est toujours de se concilier, d'une façon ou d'une autre et à des degrés divers, la bienveillance de celui à qui ils sont faits. Aussi, même des actes apparemment anodins et destinés à simplement « entretenir le climat » (c-à-d : les bonnes relations) peuvent-ils tomber sous le coup de la loi. S'agissant des parlementaires, la disposition qui concerne l'« acceptation d'un avantage » (art. 322<sup>sexies</sup> CP) est déterminante. Aux termes de cette disposition, est passible de poursuites pénales tout membre d'une autorité qui aura sollicité, se sera fait promettre ou aura accepté un avantage indu (cadeau, libéralité...) pour accomplir les devoirs de sa charge. Il convient néanmoins de distinguer la simple « acceptation d'un avantage » de la « corruption passive » (art. 322<sup>quater</sup> CP), dont se rendrait coupable un député qui aurait sollicité, se serait fait promettre ou aurait accepté un avantage indu pour l'exécution d'un acte en relation avec son activité officielle et qui soit contraire à ses devoirs ou dépende de son pouvoir d'appréciation.

Il appartient ainsi aux parlementaires d'apprécier si l'acceptation d'un cadeau ou d'un autre avantage porte ou non atteinte à leur indépendance et risque de leur valoir des poursuites pénales. Le 11 décembre 2007, les bureaux des Chambres fédérales ont toutefois émis des recommandations quant au comportement que les députés doivent adopter lorsqu'ils reçoivent un avantage ou un cadeau (cf. annexe 1) ; par ailleurs, nous vous transmettons les bases légales pertinentes (annexe 2), sachant que la situation juridique n'a pas changé depuis décembre 2007.

Lors de leur séance commune du 13 novembre 2015, les bureaux des Chambres fédérales ont décidé d'attendre que la Commission des institutions politiques du Conseil national ait achevé son examen des interventions et des initiatives parlementaires portant sur



l'acceptation d'un avantage et sur la transparence avant de revoir, le cas échéant, les recommandations qu'ils ont émises en matière de corruption.

Nous vous saurions gré de lire attentivement ces recommandations et d'en tenir compte lorsque vous recevrez un cadeau ou serez invités à participer à une manifestation ou à un voyage.

Nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de notre considération distinguée.

La présidente du Conseil national

Le président du Conseil des États

Christa Markwalder

Raphaël Comte

Annexes mentionnées



Les bureaux  
CH-3003 Berne

### Recommandations des bureaux du 11 décembre 2007 à l'intention des députés

Les Bureaux considèrent tout d'abord que les dispositions du code pénal relatives à la corruption doivent faire l'objet d'une application différenciée selon qu'elles visent un parlementaire ou un membre d'une autorité judiciaire, administrative ou gouvernementale. Non seulement un député est élu pour, notamment, représenter certains intérêts, mais il exerce son mandat dans un système de milice : aussi est-il difficile de tracer une frontière précise, chiffrée en francs, entre ce qui relève simplement de la défense légitime d'intérêts particuliers d'une part, et ce qui est réprimé par le code pénal d'autre part. De fait, pour les Bureaux, il n'est possible de statuer que dans des cas particuliers et après examen de la situation.

Par ailleurs, les Bureaux estiment qu'il ne leur appartient pas d'établir un code de comportement pour les parlementaires. Il appartient ainsi à chacun d'eux d'apprécier si l'acceptation d'un cadeau ou d'un autre avantage porte ou non atteinte à son indépendance et risque de lui valoir des poursuites pénales. Les Bureaux souhaitent simplement rappeler les points suivants :

1. Les députés sont soumis aux dispositions pénales sur la corruption et, à ce titre, ils sont passibles de poursuites s'ils contreviennent à la disposition relative à l'acceptation d'un avantage (art. 322<sup>sexies</sup> CP).
2. Les dispositions pénales en matière de lutte contre la corruption ne s'appliquent qu'aux cas où une libéralité est effectivement de nature à porter atteinte à l'exercice libre et indépendant du mandat parlementaire. Cela est vrai même s'il n'y a pas eu promesse de contrepartie : il suffit en effet que, parce que cela est conforme à la psychologie humaine et aux conventions sociales, l'avantage consenti – ne serait-ce qu'un cadeau publicitaire un peu onéreux ou un « versement de goodwill » – pourrait appeler une telle contrepartie.
3. Accepter un « avantage indu » constitue une infraction, étant entendu qu'au sens du droit pénal pertinent, est réputée « avantage » toute libéralité, matérielle ou immatérielle, accordée à titre gracieux, et se traduisant par une amélioration objectivement mesurable – juridique, économique ou personnelle – de la situation du bénéficiaire. Il peut s'agir de libéralités en nature, de l'octroi de services ou d'une remise de dettes.
4. L'acceptation d'avantages « *de faible importance, conformes aux usages sociaux* » n'est pas passible de poursuites pénales (art. 322<sup>octies</sup> CP). Comme il a été précisé plus haut, il est impossible de fixer dans l'absolu un montant en francs au-



delà duquel un avantage consenti à un député ne peut plus être considéré comme étant de faible importance ou conforme aux usages sociaux. Cela dit, les avantages appartenant sans conteste à la catégorie des dons insignifiants, comme un bouquet de fleurs ou une bouteille de vin, peuvent être considérés sans réserve comme autorisés. De même, certaines libéralités atteignant une valeur de quelques centaines de francs (invitation à un repas ou à un événement culturel ou sportif, par exemple) ne sauraient forcément être considérées comme risquant de porter atteinte à l'exercice libre et indépendant du mandat parlementaire. La question des poursuites pénales se pose toutefois à nouveau en cas d'accumulation importante d'avantages qui, pris séparément, peuvent être de faible importance et conformes aux usages sociaux.

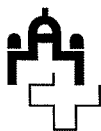
5. La participation à un voyage sur invitation d'un groupe d'intérêts suisse ou international n'est pas de nature à porter atteinte à l'indépendance d'un parlementaire, à condition que celui-ci prenne lui-même en charge ses frais de voyage. Cette indépendance n'est pas non plus remise en cause lorsque, dans le cadre d'un tel voyage, ce parlementaire est convié à prendre part gratuitement à une manifestation (comme un repas ou un apéritif, par exemple). Les Bureaux estiment que de telles invitations sont conformes aux usages sociaux (cf. point 4).

6. Les députés ne sont passibles de poursuites que s'il est possible d'établir une relation réelle entre l'avantage indu qui a été accepté et le mandat parlementaire : un rapport lointain avec l'activité parlementaire ne suffit pas. Ainsi, les cadeaux et autres libéralités faits à titre strictement privé ne tombent pas sous le coup de la loi.

7. Une rémunération versée à un parlementaire n'est considérée comme un avantage indu au sens des dispositions pénales sur la corruption que si elle est manifestement supérieure à la valeur du service rendu. L'équilibre entre prestation et contre-prestation est évalué notamment sur la base des rémunérations en usage dans la branche ou les entreprises concernées.

8. La publicité des intérêts des députés revêt une importance considérable. La transparence qui en résulte vis-à-vis des électeurs sert l'objectivité et l'impartialité des organes de l'État, principes qui sont garantis par le code pénal.

Les Bureaux invitent les parlementaires à faire preuve du plus grand *discernement* et de la plus grande *retenue* avant d'accepter un avantage. Face à l'impossibilité de définir des critères permettant de distinguer dans l'absolu ce qui est passible de poursuites pénales de ce qui relève simplement des usages, il incombe en définitive à chaque parlementaire d'apprécier lui-même la situation dans le cas particulier.



**Extrait du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP ; RS 311.0)**

**Titre 19<sup>1</sup> : Corruption**

**Art. 322<sup>ter</sup>**

1. Corruption d'agents publics suisses

Corruption active

Celui qui aura offert, promis ou octroyé un avantage indu à un membre d'une autorité judiciaire ou autre, à un fonctionnaire, à un expert, un traducteur ou un interprète commis par une autorité, à un arbitre ou à un militaire, en faveur de l'un d'eux ou d'un tiers, pour l'exécution ou l'omission d'un acte en relation avec son activité officielle et qui soit contraire à ses devoirs ou dépende de son pouvoir d'appréciation, sera puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

**Art. 322<sup>quater</sup>**

Corruption passive

Celui qui, en tant que membre d'une autorité judiciaire ou autre, en tant que fonctionnaire, en tant qu'expert, traducteur ou interprète commis par une autorité, ou en tant qu'arbitre, aura sollicité, se sera fait promettre ou aura accepté un avantage indu, en sa faveur ou en celle d'un tiers, pour l'exécution ou l'omission d'un acte en relation avec son activité officielle et qui soit contraire à ses devoirs ou dépende de son pouvoir d'appréciation sera puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

**Art. 322<sup>quinquies</sup>**

Octroi d'un avantage

Celui qui aura offert, promis ou octroyé un avantage indu à un membre d'une autorité judiciaire ou autre, à un fonctionnaire, à un expert, un traducteur ou un interprète commis par une autorité, à un arbitre ou à un militaire pour qu'il accomplisse les devoirs de sa charge sera puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

**Art. 322<sup>sexies</sup>**

Acceptation d'un avantage

Celui qui, en tant que membre d'une autorité judiciaire ou autre, en tant que fonctionnaire, en tant qu'expert, traducteur ou interprète commis par une autorité, ou en tant qu'arbitre, aura sollicité, se sera fait promettre ou aura accepté un avantage indu pour accomplir les devoirs de sa charge sera puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

<sup>1</sup> Introduit par le ch. I 1 de la LF du 22 déc. 1999 (Révision du droit pénal de la corruption), en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> mai 2000 (RO 2000 1121; FF 1999 5045)



**Art. 322<sup>septies</sup>**

2. Corruption d'agents publics étrangers

Celui qui aura offert, promis ou octroyé un avantage indu à une personne agissant pour un Etat étranger ou une organisation internationale en tant que membre d'une autorité judiciaire ou autre, en tant que fonctionnaire, en tant qu'expert, traducteur ou interprète commis par une autorité, ou en tant qu'arbitre ou militaire, en faveur de cette personne ou d'un tiers, pour l'exécution ou l'omission d'un acte en relation avec son activité officielle et qui soit contraire à ses devoirs ou dépende de son pouvoir d'appréciation, celui qui, agissant pour un Etat étranger ou une organisation internationale en tant que membre d'une autorité judiciaire ou autre, en tant que fonctionnaire, en tant qu'expert, traducteur ou interprète commis par une autorité, en tant qu'arbitre ou militaire, aura sollicité, se sera fait promettre ou aura accepté, en sa faveur ou en faveur d'un tiers, un avantage indu pour l'exécution ou l'omission d'un acte en relation avec son activité officielle et qui soit contraire à ses devoirs ou dépende de son pouvoir d'appréciation<sup>2</sup>, sera puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

**Art. 322<sup>octies</sup>**

3. Dispositions communes

1. ...<sup>3</sup>
2. Ne constituent pas des avantages indus les avantages autorisés par le règlement de service et ceux qui, de faible importance, sont conformes aux usages sociaux.
3. Les particuliers qui accomplissent des tâches publiques sont assimilés aux agents publics.

<sup>2</sup> Par. 2 introduit par l'art. 2 ch. 2 de l'AF du 7 oct. 2005 portant approbation et mise en œuvre de la conv. pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption et du prot. add. à ladite conv., en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2006 (RO 2006 2371; FF 2004 6549)

<sup>3</sup> Abrogé par le ch. II 2 de la LF du 13 déc. 2002, avec effet au 1<sup>er</sup> janv. 2007 (RO 2006 3459; FF 1999 1787)