

Décret-loi cadre n° 2011-120 du 14 novembre 2011, relatif à la lutte contre la corruption

Le Président de la République par intérim,

Vu le code pénal promulgué par le décret beylical du 9 juillet 1913, ensemble les textes qui l'ont modifié et complété,

Vu le code de procédure civile et commerciale promulgué par la loi n° 59-130 du 5 octobre 1959, ensemble les textes qui l'ont modifié et complété,

Vu le code de procédure pénale promulgué par la loi n° 68-23 du 24 juillet 1968, ensemble les textes qui l'ont modifié et complété,

Vu le décret-loi n° 70-6 du 26 septembre 1970, fixant le statut particulier des membres de la cour des comptes ratifié par la loi n° 70-46 du 20 novembre 1970 telle que modifiée par le décret-loi n° 74-18 du 24 octobre 1974, la loi n° 81-3 du 23 janvier 1981, la loi n° 86-76 du 28 juillet 1986, la loi organique n° 1990-83 du 29 octobre 1990 et la loi n° 2001-37 du 24 juillet 2001, ensemble les textes qui l'ont modifiée et complétée, notamment le décret-loi n° 2011-90 du 29 septembre 2011,

Vu la loi n° 87-17 du 10 avril 1987, relative à la déclaration sur l'honneur des biens des membres du gouvernement et de certaines catégories d'agents publics,

Vu le décret-loi n° 2011-7 du 18 février 2011, portant création de la commission nationale d'investigation sur la corruption et la malversation et notamment son article 2,

Vu le décret-loi n° 2011-14 du 23 mars 2011, portant organisation provisoire des pouvoirs publics,

Vu la délibération du conseil des ministres.

Prend le décret-loi dont la teneur suit :

Chapitre premier

Dispositions générales

Article premier – Le présent décret-loi cadre a pour objectif de lutter contre la corruption dans les secteurs public et privé, en développant notamment les efforts fournis pour sa prévention, sa détection, la garantie de poursuite de ses auteurs et leur répression, et soutenir les efforts internationaux de lutte contre celle-ci, limiter son incidence et veiller à la restitution du produit des infractions.

Art. 2 – On entend par les expressions suivantes au sens du présent décret-loi :

La corruption : l'abus de pouvoir, de l'autorité ou de fonction en vue d'obtenir un avantage personnel. La corruption englobe particulièrement les infractions de corruption dans toutes ses formes dans les secteurs public et privé, le détournement de fonds publics ou leur mauvaise gestion ou leur gaspillage, abus de l'autorité, l'enrichissement illicite, l'abus de confiance, la dilapidation des fonds des personnes morales et le blanchiment d'argent.

L'intégrité : l'ensemble de principes et codes de conduite qui reflètent l'observation des dispositions de la loi et de ses fins en évitant le conflit d'intérêts et en s'abstenant d'accomplir tout acte pouvant affecter la confiance du public en l'exactitude et la fiabilité du rendement et de la conduite et sa conformité aux règles le régissant.

La transparence : un système basé essentiellement sur le flux libre de l'information et le travail de manière ouverte afin de fournir, dans un temps opportun et aisément, des données fiables et complètes permettant aux personnes concernées de connaître comment accomplir un acte déterminé ou comprendre le processus décisionnel et l'évaluer en vue de prendre les décisions et les mesures appropriées pour préserver leurs intérêts et leur permettre la possibilité de poursuivre les personnes impliquées, le cas échéant, sans difficultés ni obstacles.

La poursuite : l'adoption du principe selon lequel le fait de commettre une infraction de corruption engage la responsabilité pénale, civile et disciplinaire de toute personne physique ou morale, quelque soit sa qualité ou sa fonction.

Le produit des infractions de corruption : tous les biens corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, y compris les bénéfices et les revenus de toutes sortes, ainsi que les actes et les titres attestant la propriété de ces avoirs ou les droits y relatifs, provenant ou obtenus directement ou indirectement de la commission d'une infraction de corruption ou de malversation.

L'instance : l'instance nationale de lutte contre la corruption créée en vertu du présent décret-loi.

Art. 3 – L'Etat garantit l'introduction de la lutte contre la corruption, en tant qu'axe principal, dans les programmes de développement humain, économique et social sur la base d'une stratégie :

- globale : couvrant tous ses domaines d'intervention directement ou indirectement,
- participative : permettant la mobilisation de tous les efforts de la société qu'ils soient des individus, des organisations ou les secteurs public et privé,
- interactive : permettant un échange et une coordination entre les différents intervenants.

Art. 4 – L'Etat garantit la mise en œuvre de sa politique de lutte contre la corruption en adoptant la législation et réglementation requises et les mécanismes garantissant leur observation et la prise des mesures et des procédures pratiques en vue de consacrer l'intégrité, la transparence, la poursuite et le respect de la loi.

Art. 5 – L'Etat garantit la mise en place d'un programme intégral de simplification et de modernisation des procédures administratives notamment par l'adoption des technologies de la communication et de l'information dans la prestation des services administratifs et en rationalisant la gestion des ressources, dépenses et achats publics.

Art. 6 – Les organismes publics et les personnes chargées de la gestion d'un service public sont tenus d'adopter :

- des codes de conduite fixant les droits et obligations de ses usagers,
- des manuels de procédures déterminant précisément et clairement les conditions et les procédures de la prestation des services,
- des directives générales et des systèmes appropriés de lutte contre la corruption conformément à un cadre général fixé en coordination avec l'instance.

Art. 7 – L'Etat est tenu de mettre en place des programmes d'habilitation et d'appui aux pouvoirs publics, aux organismes de contrôle, d'audit, d'inspection, d'évaluation et de régulation et de les doter de ressources matérielles et humaines nécessaires à l'accomplissement de leurs missions en matière de lutte contre la corruption avec efficacité et efficience.

Art. 8 – L'Etat recourt à des systèmes d'audit et d'évaluation internes et externes du travail des pouvoirs et organismes publics en vue de promouvoir sa contribution dans la lutte contre la corruption et d'effectuer la révision nécessaire, le cas échéant.

Art. 9 – Le secteur privé est soumis à l'obligation de contribuer aux efforts de l'Etat dans la lutte contre la corruption, et ce, par la conception et l'exécution de mécanismes susceptibles de limiter les pratiques de nature à encourager la propagation de la corruption dans le secteur public, en plus, de veiller à ce que

l'exercice des différentes activités économiques, des transactions et des échanges commerciaux entre les entreprises du secteur privé, soit soumis aux principes de la concurrence loyale, la transparence et l'intégrité dans la gestion et la direction des entreprises du secteur privé.

Art. 10 – L'obligation de faire participer les individus de la société dans la lutte contre la corruption dans les secteurs public et privé consiste en :

- sensibiliser le public aux risques liés à la corruption et à la lutte contre ce phénomène,
- diffuser les informations relatives à la corruption et aux mécanismes de lutte,
- développement de la fonction d'écoute aux citoyens et leur reconnaître le droit de signaler d'éventuelles infractions de corruption,
- promouvoir la performance des médias,
- développer les moyens des composantes de la société civile et notamment celles des associations concernées par la lutte contre la corruption.

Art. 11 – Dans le cadre de sa politique de lutte contre la corruption, l'Etat garantit l'encouragement à la dénonciation des infractions de corruption, et ce, en diffusant la conscience sociale sur ses dangers, en diminuant les obstacles juridiques et pratiques empêchant la détection et la preuve de la corruption par des mesures de protection des victimes, témoins et des dénonciateurs.

Chapitre II – De l'instance nationale de lutte contre la corruption

Art. 12 – Est créée une instance publique indépendante dénommée « instance nationale de lutte contre la corruption » dotée de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière.

Art. 13 – L'instance est chargée notamment des missions suivantes :

1. proposer des politiques de lutte contre la corruption et le suivi de son exécution en collaboration avec les parties concernées,
2. émettre des directives générales sur la prévention de la corruption et prévoir les moyens adéquats de sa détection, en collaboration avec les parties concernées,
3. dévoiler les foyers de la corruption dans les secteurs public et privé,
4. recevoir des plaintes et dénonciations, procéder à l'instruction et la transmission des infractions de corruption aux autorités compétentes y compris la justice,
5. émettre des avis concernant les projets de textes législatifs et réglementaires se rapportant à la lutte contre la corruption,
6. faciliter la communication et promouvoir l'interaction entre les services et les parties concernées par la lutte contre la corruption,
7. collecter les données, les informations et les statistiques relatives à la corruption afin de créer une base de données en vue de l'exploiter dans l'accomplissement de ses missions,
8. diffuser la conscience sociale sur la gravité de la corruption par des campagnes de sensibilisation, de colloques et de rencontres, la publication de revues et de guides, et l'organisation de sessions de formation et la supervision de programmes de formation,
9. procéder ou apporter de l'assistance à des recherches et des études se rapportant à la lutte contre la corruption.

Art. 14 – L'instance œuvre à coopérer avec ses homologues des pays étrangers et les organisations internationales spécialisées, elle peut conclure avec elles des accords de coopération dans le domaine de sa compétence. Elle peut également échanger les documents, les études et les données avec elles, afin d'assurer l'alerte précoce des infractions de corruption, leur prévention et leur détection.

Art. 15 – Les services et organismes publics compétents sont tenus d'assister l'instance dans la collecte des informations et statistiques sur les questions entrant dans le cadre de ses missions et l'exécution des procédures de protection des victimes, témoins et dénonciateurs.

Nonobstant les dispositions de l'article 5 de la loi n° 87-17 du 10 avril 1987, relative à la déclaration sur l'honneur des biens des membres du gouvernement et de certaines catégories d'agents publics,

l'instance peut demander à la cour des comptes l'accès aux déclarations sur l'honneur des biens déposées auprès d'elle.

Art. 16 – Les ressources financières de l'instance se composent des crédits sur le budget de l'Etat et des subventions, dons et aides qu'elle reçoit après approbation du conseil de l'instance.

Art. 17 – L'instance est dotée d'un budget autonome rattaché au budget du premier ministère et le président de l'instance est l'ordonnateur.

Les règles d'ordonnancement et de tenue des comptes ne sont pas soumises au code de la comptabilité publique.

Le conseil de l'instance désigne parmi les experts comptables inscrits au tableau de l'ordre des experts comptables de Tunisie, un commissaire aux comptes pour une période de trois ans.

L'instance est soumise au contrôle de la cour des comptes.

Art. 18 – L'instance se compose d'un président, d'un conseil, d'un organe de prévention et d'investigation et d'un secrétariat général.

Art. 19 – Le président de l'instance est désigné par décret sur proposition du gouvernement parmi les personnalités nationales indépendantes réputées pour leur compétence dans le domaine juridique.

Le président de l'instance veille à son bon fonctionnement, préside ses audiences, la représente auprès des tiers et conserve sa documentation.

Dans le cadre des fonctions qui lui sont dévolues, le président exerce les attributions suivantes :

1. assurer la supervision administrative et financière de l'instance et de ses fonctionnaires,
2. préparer le projet du budget annuel,
3. superviser l'élaboration du rapport annuel de l'instance et sa soumission à la ratification du conseil de l'instance,
4. demander le détachement de fonctionnaires et agents pour exercer au sein de l'instance et recruter des contractuels conformément à la législation en vigueur.
5. désigner le secrétaire général de l'instance qui assure la consignation de ses délibérations et veille à son fonctionnement administratif sous la direction du président.

Le président peut déléguer par écrit certaines de ses attributions au vice-président ou à tout membre de l'organe de prévention et d'investigation.

Art. 20 – Le conseil de l'instance se compose d'un président et de membres choisis comme suit :

1. sept membres, au moins, parmi les hauts fonctionnaires et les représentants des organismes de contrôle, d'audit, d'inspection et d'évaluation,
2. sept membres, au moins, des organisations de la société civile et les organismes professionnels réputés pour leur compétence et leur expérience dans les questions ayant trait aux missions de l'instance.
3. un magistrat judiciaire, un juge du tribunal administratif et un juge de la cour des comptes,
4. deux membres du secteur de la communication et de l'information.

Le conseil ne peut compter que trente membres au maximum.

Les membres du conseil de l'instance sont désignés par décret sur proposition du gouvernement après concertation avec les parties concernées.

La non-désignation d'un ou plusieurs membres du conseil n'empêche pas sa formation.

La durée du mandat au sein du conseil de l'instance est fixée à trois ans, renouvelable une seule fois.

Le conseil de l'instance tient ses réunions au moins une fois tous les trois mois. Toutefois, le président peut appeler le conseil à des réunions exceptionnelles chaque fois que de besoin.

Le président de l'instance préside son conseil. Les membres de l'organe de prévention et d'investigation prennent part aux délibérations et au vote. Le président de l'instance peut convoquer toute personne réputée pour sa compétence et son expérience pour assister aux réunions du conseil afin de recueillir son avis sur les questions qui lui sont soumises.

Les délibérations du conseil ne sont valables qu'en présence de la moitié au moins de ses membres. Il prend ses décisions par consensus et le cas échéant, à la majorité des membres présents, en cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Si le quorum n'est pas atteint, il est procédé à une convocation pour une seconde réunion qui se tient même en présence de nombre de membres inférieur à la moitié.

Art. 21 – Le conseil est chargé d'examiner les principales orientations de l'activité de l'instance et émet son avis sur ses missions telles que prévues aux numéros 1, 2, 5, 8 et 9 de l'article 13 du présent décret-loi.

Il procède également à l'adoption du règlement intérieur de l'instance et à l'approbation de son rapport annuel.

Art. 22 – L'organe de prévention et d'investigation se compose du président et de membres dont le nombre ne doit en aucun cas être inférieur à dix, désignés par décret sur proposition du gouvernement parmi les experts réputés pour leur intégrité et leur compétence dans les spécialités de droit, finance, audit, fiscalité, affaires foncières et autres spécialités ayant trait aux missions de l'instance.

Le mandat du président et des membres de l'organe de prévention et d'investigation est fixé à six ans non prorogeable, et la moitié des membres est renouvelée tous les trois ans.

Le président choisit un vice-président parmi les membres de l'organe de prévention et d'investigation pour le remplacer en cas d'empêchement ou d'absence.

Art. 23 – L'organe de prévention et d'investigation est chargé de la direction de l'instance et il est doté dans le cadre de ses fonctions des attributions suivantes :

1. proposer l'organigramme de l'instance et le soumettre au conseil pour approbation,
2. élaborer les projets des textes législatifs et réglementaires se rapportant à l'activité de l'instance,
3. créer des sous-commissions et des commissions spécialisées dont les attributions sont fixées par la décision de création,
4. l'adoption du projet du budget de l'instance puis le soumettre au conseil pour approbation.

Art. 24 – Le président de l'instance et les membres de l'organe de prévention et d'investigation doivent exercer leurs fonctions au sein de l'instance à plein temps.

Leurs avantages et indemnités sont fixés par décret.

Art. 25 – Le président et les membres de l'organe de prévention et d'investigation prêtent devant le Chef de l'Etat le serment suivant : « Je jure au nom de Dieu Tout-Puissant fidélité à la patrie, obéissance à la constitution et aux lois et de remplir mes fonctions avec indépendance et intégrité ».

Art. 26 – Le président et les membres de l'organe de prévention et d'investigation jouissent d'une immunité contre les poursuites se rapportant à l'exercice de leurs fonctions.

La levée de l'immunité s'effectue après délibération de l'organe de prévention et d'investigation et après convocation de la personne concernée pour audition.

Art. 27 – Chaque membre de l'instance est tenu d'informer le président par écrit du suivant :

1. les fonctions qu'il a exercé trois ans avant sa désignation en tant que membre de l'instance,
2. tout mandat exercé auprès d'une personne physique ou morale trois ans avant sa désignation en tant que membre de l'instance,

Le président et les membres de l'organe de prévention et d'investigation sont également tenus de déclarer sur l'honneur leurs biens conformément à la législation en vigueur.

Art. 28 – Aucun membre de l'instance ne peut participer aux délibérations se rapportant à une affaire relative à une personne physique ou morale avec qui il a un intérêt personnel ou lien de parenté ou d'alliance ou n'importe quel type d'obligations ou contrats.

Il est également interdit au membre de l'instance de participer aux délibérations concernant une personne avec qui il a un intérêt ou une parenté durant la période qui suit la transmission du dossier au pouvoir judiciaire.

Art. 29 – Tout membre de l'instance est tenu au secret professionnel pour les documents, données ou informations dont il a eu connaissance concernant les questions relevant de la compétence de l'instance.

Art. 30 – Toute personne physique ou morale ayant un intérêt peut récuser tout membre de l'organe de prévention et d'investigation, et ce, par lettre motivée adressée au président de l'instance.

Art. 31 – L'organe de prévention et d'investigation est chargé d'enquêter sur les infractions de corruption.

Dans ce cadre, il est chargé de la collecte des informations, documents et témoignages permettant l'investigation sur la suspicion de commission d'infractions de corruption par toute personne physique ou morale, publique ou privée, organisation, association ou instance qu'elle que soit sa nature et la vérification des informations et des documents collectés et de leur authenticité, et ce, avant leur transmission aux pouvoirs judiciaires compétents afin de poursuivre leurs auteurs. L'instance peut procéder à des actes de perquisitions et de saisie de documents et biens dans tous les locaux professionnels et privés qu'elle juge nécessaire de perquisitionner, et ce sans autre procédure. Les procès-verbaux et les rapports rédigés par l'organe de prévention et d'investigation lors de l'accomplissement des travaux d'investigation sur les infractions de corruption font foi jusqu'à inscription de faux.

Art. 32 – les personnes morales peuvent faire l'objet de poursuites si leur responsabilité dans la commission d'infractions de corruption a été établie.

Les poursuites contre la personne morale n'empêchent pas d'appliquer les sanctions pénales contre ses représentants, ses dirigeants ou ses associés influents, si leur responsabilité personnelle est établie.

Art. 33 – En présence de preuves sérieuses concernant la commission d'infractions de corruption, le président de l'instance peut, sur délibération de l'organe de prévention et d'investigation, demander aux autorités compétentes de prendre les mesures conservatoires adéquates à l'encontre des personnes soupçonnées d'avoir commis ces infractions, et ce afin de prévenir le transfert des fonds et biens objet de l'infraction, leur conversion, leur disposition, leur mouvement ou leur liquidation.

Le président de l'instance peut également, sur délibération de l'organe de prévention et d'investigation, demander aux autorités compétentes de prendre les mesures conservatoires adéquates en cas de violation flagrante des lois et règlements en vigueur.

Art. 34 – Les services de l'Etat et notamment les services administratifs, ainsi que les différents services et organes de contrôle, d'inspection et d'audit, les collectivités locales, les établissements et entreprises

publics et les entreprises à participation publique doivent fournir au président de l'instance des déclarations comprenant toutes les informations et données dont ils ont eu connaissance ou dont ils ont pu obtenir dans le cadre ou à l'occasion de l'exercice de leurs missions et qui relèvent de la compétence de l'instance ou peuvent aider l'instance à accomplir les missions qui lui sont dévolues de la manière la plus appropriée.

Ces données et documents sont communiqués directement au président de l'instance à l'initiative des structures et services mentionnés, et le cas échéant, à la demande du président.

Art. 35 – Toute personne physique ou morale est tenue de fournir au président de l'instance tous les documents dont il dispose ou déclarations sur tout ce qui a été porté à sa connaissance ou il a vécu ou il a pu obtenir comme informations et données entrant dans le cadre des attributions de la commission.

Art. 36 – Le gouverneur de la Banque Centrale de Tunisie, le président du conseil du marché financier, le président de la bourse des valeurs mobilières, le président du conseil de la concurrence ainsi que toutes les autres instances concernées doivent fournir au président de l'instance toutes les informations, les données et les documents dont ils disposent se rapportant aux opérations effectuées par les établissements de crédit, les établissements de placement collectif, les sociétés d'investissement et les sociétés cotées en bourse et qui révèlent l'existence de corruption.

Ces données et documents sont communiqués directement au président de l'instance à l'initiative des autorités et instances susvisées.

Les autorités et instances susmentionnées au paragraphe premier sont tenues de fournir à l'instance, à la demande de son président, les données et documents ayant trait à la compétence de l'instance.

Art. 37 – Nonobstant les textes spéciaux contraires, le secret professionnel ne peut être opposé aux demandes d'obtention d'informations ou de documents émises par le président de l'instance, et ce, quelle que soit la nature ou la qualité de la personne physique ou morale qui détient les informations ou les documents demandés par le président de l'instance.

Art. 38 – Toute saisine de l'instance est considérée un acte interrompant les délais de prescription ainsi que les délais de forclusion.

Art. 39 – Les décisions à caractère général relatives au domaine de compétence de l'instance sont publiées au Journal Officiel de la République Tunisienne.

Art. 40 – L'instance établit un rapport annuel sur son activité comportant ses propositions et recommandations.

L'instance publie son rapport annuel et le remet au Président de la République et au pouvoir législatif.

L'instance peut également émettre des avis et des rapports spéciaux concernant son activité.

Chapitre III – Dispositions transitoires

Art. 41 – L'instance nationale de lutte contre la corruption se substituera à la commission nationale d'investigation sur la corruption et la malversation créée en vertu du décret-loi n° 2011-7 du 18 février 2011, et lui sera remis tous les dossiers et les documents.

Art. 42 – Sont abrogées les dispositions du décret-loi n° 2011-7 du 18 février 2011, portant création de la commission nationale d'investigation sur la corruption et la malversation à compter de l'accomplissement des procédures de création de l'instance.

Art. 43 – Le présent décret-loi sera publié au Journal Officiel de la République Tunisienne.

Tunis, le 14 novembre 2011.