EMBASSY OF THE REPUBLIC OF TUNISIA
PERMANENT MISSION TO THE UNITED NATIONS OFFICE
AND INTERNATIONAL ORGANIZATIONS
VIENNA

سفـــــارة الجمهوريـــــة التونسيـــــة
البعثة الدائمة لدى مكتب الأمم المتحدة
والمنظمات الدولية
فيينا

0177

NOTE VERBALE

La Mission Permanente de la République Tunisienne auprès des Organisations Internationales à Vienne présente ses compliments au Secrétariat de l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (UNODC) et se référant à Sa Note Verbale CU 2012/28/(A)/DTA/CEB, a l'honneur de Lui faire parvenir, ci-joint, les informations pertinentes sur les initiatives et pratiques de la Tunisie en ce qui concerne « l'application de l'article 12 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, y compris le recours à des partenaires entre les secteurs public et privé, ainsi que sur les conflits d'intérêt, signalement d'actes de corruption et de déclarations d'avoirs, en particulier dans le contexte des articles 7 et 9 de cette même Convention », et ce dans le cadre de la préparation de la troisième réunion intersession du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur la prévention de la corruption, qui se tiendra à Vienne du 27 au 29 août 2012

La Mission Permanente de la République Tunisienne auprès des Organisations Internationales à Vienne saisit cette occasion pour renouveler au Secrétariat de l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (UNODC) l'expression de sa très haute considération.

Vienne, le 18 avril 2012

SECRETARIAT DE L'OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME (UNODC)
A-1400 VIENNE

UNOV REGISTRY
LOG NO. 237519 ACTION BY CEB
20 APR 2012 ACTION DUE DATE
INFO:
FILE: TUN

Sieveringerstrasse 187, 1190 vienne, Tel (00431) 581 52 81/82 Fax (00431) 581 55 92,
Mail: at.vienne@aon.at ; Web : www.atunisie-at.org

الجمهورية التونسية
وزارة العـــــدل
مركز الدراسات القانونية والقضائية

تقريـــر حـــول
المعلومات المتعلقة بجدول أعمال الاجتماع الثالث
لفريق الخبراء الدولي الحكومي المعني بالوقاية من الفساد

I- معلومات حول تضارب المصالح والإبلاغ عن الفساد والتصريح بالمكاسب في إطار تطبيق أحكام المادتين 7 و9 من الاتفاقية :

1- هل صادقت بلادكم وطبقت المادتين 7 و9 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ؟ -

وافقت تونس على الانضمام لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب القانون عدد 16 لسنة 2008 المؤرخ في 25 فيفري 2008 وصادقت عليها بموجب الأمر عدد 763 لسنة 2008 المؤرخ في 24 مارس 2008. كما أقرت عدة تدابير لتطبيق المادتين فيما يتعلق بتضارب المصالح والتبليغ عن حالات الفساد والتصريح على المكاسب.

2- اذكر السياسات والتدابير المعتمدة لتطبيق المادتين :

- حدد واستعرض الحالات المحتملة للتضارب بين الواجبات المهنية والمصالح الخاصة لشاغلي المناصب العمومية

تطبيقا لأحكام المادة 7 من الاتفاقية في خصوص تضارب المصالح كرس المشرع التونسي مبدأ عاما في الأنظمة الأساسية لشاغلي المناصب العمومية يحجر تضارب المصالح. وتعتبر أحكام الفصل 5 من القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرخ في 1983/12/12 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية نموذجا لتحجير الوقوع في وضعيات تضارب للمصالح تكرر في كل الأنظمة الخاصة على غرار النظام الأساسي للقضاة والنظام الأساسي للعسكريين والنظام الأساسي لأعوان الأمن. وينص الفصل 5 على ما يلي : "يحجر على كل عون عمومي أن يمارس بعنوان

معين وبمقابل نشاطا خاصا مهما كان نوعه وتضبط بأمر الشروط التي يمكن فيها مخالفة هذا التحجير. ويحجر على كل عون عمومي مهما كانت وضعيته أن يكون له مباشرة أو بواسطة الغير تحت أي تسمية كانت مصالح بمؤسسة خاضعة لمراقبة إدارته إذا كانت هذه المصالح مخلة باستقلاله. وعندما يمارس قرين العون العمومي بعنوان مهني نشاطا خاصا بمقابل يجب تقديم إعلام في ذلك إلى الإدارة التي يتبعها العون. وعند الاقتضاء تتخذ السلط ذات النظر التدابير اللازمة لصيانة مصالح الإدارة."

وتطبيقا لأحكام المادة 9 من الاتفاقية كرس الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية المنقح والمتمم بالأمر عدد 3018 لسنة 2009 المؤرخ في 19 أكتوبر 2009 أحكاما تتعلق بمنع تضارب المصالح فنصت الفقرة الثانية من الفصل 13 على ما يلي : "لا يمكن التعاقد مع المزودين أو ممثلي المصنعين من تونس أو من الخارج الذين كانوا أعوانا عموميين لدى نفس الإدارة أو المؤسسة أو المنشأة العمومية التي ستبرم صفقة التزود بمواد أو خدمات ولم تمض عن انقطاعهم عن العمل بها مدة خمس سنوات على الأقل.

وعزز المشرع هذا المبدأ بحمايته جزائيا من خلال تجريم الأفعال التي تشكل تضاربا للمصالح. وفي هذا الإطار نص الفصل 97 مكرر من المجلة الجزائية على ما يلي : "يعاقب بالسجن مدة ثلاثة أعوام وبخطية قدرها ثلاثة آلاف دينار كل موظف عمومي يعمد وهو في حالة المباشرة أو عدم المباشرة أو الإلحاق إلى المساهمة بنفسه أو بواسطة بعمل أو برأس مال في سير منشأة خاصة خاضعة بحكم مهامه لرقابته أو كان مكلفا بإبرام العقود معها أو كان عنصرا فاعلا في إبرام تلك العقود. ويحطّ العقاب إلى عامين والخطية إلى ألفي دينار بالنسبة إلى الموظف العمومي الذي استغل صفته السابقة وعمد إلى هذه المساهمة قبل انقضاء خمس سنوات من انقطاعه نهائيا عن ممارسة مهامه وذلك لتحقيق فائدة لنفسه أو لغيره أو لإلحاق ضرر بالإدارة."

كما نص الفصل 97 ثالثا من المجلة الجزائية على ما يلي : "يعاقب بالسجن مدة عامين اثنين وبخطية قدرها ألفا دينار كل موظف عمومي يعمد وهو في حالة المباشرة أو عدم المباشرة أو الإلحاق إلى ممارسة نشاط خاص بمقابل له علاقة مباشرة بمهامه دون أن يكون له ترخيص مسبق في ذلك.وتضبط شروط الحصول على ترخيص من قبل الإدارة وإجراءاته بأمر. ويستهدف إلى نفس العقاب كل موظف عمومي يقترف هذا الفعل قبل انقضاء خمس سنوات من انقطاعه نهائيا عن ممارسة مهامه ولم يكن مرخصا له قانونا في ذلك."

- تمكين الموظفين من التبليغ عن حالات الفساد وتشجيعهم على ذلك

نص الفصل 29 من مجلة الإجراءات الجزائية على ما يلي :" على سائر السلط والموظفين العموميين أن يخبروا وكيل الجمهورية بما اتّصل بعلمهم من الجرائم أثناء مباشرة وظائفهم وأن ينهوا إليه جميع الإرشادات والمحاضر والأوراق المتعلقة بها. ولا يسوغ بحال القيام عليهم بالإدعاء الباطل أو بالغرم بناء على الآراء التي أوجب عليهم هذا الفصل إبداءها ما لم يثبت سوء نيتهم."

كما نص الفصل 15 من المرسوم عدد 7 لسنة 2011 المؤرخ في 18 فيفري 2011 المتعلق بإحداث لجنة وطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد على ما يلي : "يتعين على مصالح الدولة وبصفة خاصة المصالح الإدارية ومختلف مصالح وهيآت الرقابة والتفقد والجماعات المحلية والمؤسسات والمنشآت العمومية مد رئيس اللجنة بتصاريح تتضمن كل ما بلغ إليها وما أمكن لها الحصول عليه في قيامها أو بمناسبة قيامها بمهامها من معلومات ومعطيات تندرج ضمن مهام اللجنة أو من شأنها أن تساعد هذه الأخيرة على القيام بالمهام المنوطة بعهدتها على أحسن وجه. تقدم هذه البيانات والوثائق مباشرة وبمبادرة من المصالح والهياكل المذكورة إلى رئيس اللجنة أو بطلب منه عند الاقتضاء."

كما نص الفص 17 من نفس المرسوم على ما يلي : "يتعين على محافظ البنك المركزي التونسي ورئيس هيئة السوق المالية ورئيس بورصة الأوراق المالية ورئيس مجلس المنافسة وكل الهيآت الأخرى المعنية مد رئيس اللجنة بكل ما لديهم من معلومات وبيانات ووثائق حول العمليات التي قامت بها مؤسسات القرض ومؤسسات التوظيف الجماعي وشركات الاستثمار والشركات المدرجة بالبورصة والتي تدخل في مجال أداء اللجنة لمهامها."

وتبنى المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 المتعلق بمكافحة الفساد نفس الأحكام التي تفرض على الموظفين العموميين التبليغ عن حالات الفساد وتحثهم على تقديم الأدلة إلى الهيئة المكلفة بمكافحة الفساد.

وقد تولت اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد منذ إنشائها تفعيل واجب التبليغ من خلال عقد لقاءات دورية مع عدد من الموظفين المعنيين لحثهم على التعاون مع اللجنة وتقديم ما لديهم من معطيات. وأسفرت تلك اللقاءات على تعزيز الثقة بين الأعوان العموميين من جهة واللجنة من جهة أخرى فأثمرت تعاونا تجسد في مبادرة عدد من الإدارات والهياكل العمومية إلى الإشعار عن عديد حالات الفساد التي وقع كشفها. وتضمن تقرير لجنة مكافحة الفساد والرشوة أمثلة عن حالات الفساد التي وقع التعاون لكشفها.

- فرض التصريح على الشرف بالمكاسب على الموظفين العموميين

كرس القانون عدد 17 لسنة 1987 المؤرخ في 10 أفريل 1987 المتعلق بالتصريح على الشرف بمكاسب أعضاء الحكومة وبعض الأصناف من الأعوان العموميين واجب القيام بتصريح على الشرف بمكاسبهم وبمكاسب أزواجهم وبمكاسب أبنائهم القصر طبقا لنموذج تصريح تم ضبطه بموجب الأمر عدد 466 لسنة 1999 المؤرخ في 27 فيفري 1987.

3- وفر أمثلة تطبيقية ناجحة عن تدابير وقع اتخاذها على المستوى الوطني لإنفاذ المواد 7 و9 من الاتفاقية :

- تحديد حالات تضارب مصالح بين الواجبات المهنية والمصالح الشخصية للأعوان العموميون والمسار المعتمد لفض هذا التضارب

كرست المقاربة الوطنية واجب تجنب تضارب المصالح على كافة الأعوان العموميين واعتبرته واجبا مهنيا عاما يترتب عنه التزام بالامتناع عن الوقوع في أي حالة من حالات تضارب المصالح. ورتبت عن الإخلال بهذا الواجب جزاءات صارمة ذات صبغة تأديبية وجزائية إضافة إلى إمكانية إلزام العون العمومي برفع المضرة التي لحقت بالإدارة أو بالغير في صورة مخالفته لهذا الواجب. ويقوم نظام الرقابة والتفقد بضمان احترام هذا الواجب من خلال منحه صلاحيات واسعة لمنع تضارب المصالح وكشفه.

- تبليغ العون العمومي عن حالات الفساد بواسطة الآليات المقررة بأحكام الاتفاقية

يعتبر الفصل 29 من مجلة الإجراءات الجزائية الإطار الذي سمح للموظفين العموميين بالتبليغ عن حالات الفساد. وكانت عديد التتبعات الجزائية تنطلق بناء على شكاية من المصالح والهياكل الإدارية المعنية خاصة فيما يتعلق بجرائم اختلاس أو تبديد أموال عمومية.

ومنذ إنشاء اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد في 18 فيفري 2011 شهد نظام التبليغ تطورا هاما من خلال تمكن اللجنة من الحصول على تقارير هياكل الرقابة والتفقد إلى جانب المعلومات التي ترد عليها مباشرة من الإدارات والهياكل المعنية وهو ما سمح بفتح عديد ملفات الفساد وإجراء عمليات التقصي والبحث في شأنها وذلك تطبيقا لأحكام الفصلين 15 و17 من المرسوم عدد 7 لسنة 2011 المؤرخ في 18 فيفري 2011.

- تحديد حالاتتضارب مصالح بناء على التصريح على الشرف بالمكاسب

رغم قدم نظام التصريح على الشرف بالمكاسب إلا أن هذا النظام لم يقع استغلاله سابقا في منع الفساد وكانت التصاريح تودع لدى دائرة المحاسبات دون معالجة أو متابعة أو تحيين.

4- هل وقع تقييم نجاعة التدابير المتخذة لتطبيق أحكام الفصلين 7 و9 ؟

لم يقع إجراء عملية تقييم شاملة ورسمية لمنظومة الوقاية من الفساد وخاصة فيما يتعلق بمنع تضارب المصالح والتبليغ عن الفساد والتصريح عن المكاسب. غير أن الثورة التونسية أثبتت بشكل واضح قصور الإجراءات والتدابير التي وقع إقرارها سابقا وهو ما يتطلب إجراء تقييم لتحديد أسباب ذلك الإخفاق وإجراء المراجعات الضرورية.

وقد تضمن المرسوم عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 أحكاما تتعلق بوضع أسس عملية الإصلاح من خلال تكريس واجب إجراء تقييم للإطار القانوني والإطار المؤسسي قصد مواءمته مع أحكام الاتفاقية ورفع العراقيل التي تحد من نجاعة التدابير الوقائية.

5- ما هي الصعوبات التي تعترضكم في تطبيق أحكام الفصلين 7 و9 من الاتفاقية ؟

- صعوبات فنية تتعلق خاصة بتصور سياسات وممارسات وتدابير جديدة ووضعها أو تحريرها.

انطلقت تونس منذ 14 جانفي 2011 في مرحلة بناء جديدة من أهم محاورها مكافحة الفساد. وتسعى حاليا إلى تصور ووضع رؤية وطنية لمكافحة الفساد وقع تحديد معالمها الرئيسية في المرسوم عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 الذي انطلق تنفيذه من خلال تعيين رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

- صعوبات في الاتصال خاصة فيما يتعلق بوسائل التعريف بالسياسات والممارسات الجديدة ونشرها وتوزيعها بين الأعوان العموميين وأفراد المجتمع عموما.

تحتاج الخطة الوطنية لمكافحة الفساد إلى مجهود خاص في مجال الاتصال. ونظرا لأهمية هذا المحور حرص المرسوم عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 على تشريك مختصين في الاتصال والإعلام في مجلس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد قصد المساعدة على تصور ووضع وتنفيذ خطة اتصالية ناجعة في سياق جهود مكافحة الفساد.

- صعوبات عملية تتعلق خاصة بوسائل تنفيذ السياسات والممارسات الجديدة وتشجيع الأعوان العموميين على احترامها.

رغم توفر الإرادة السياسية لمكافحة الفساد واستعداد السلط العمومية لتوفير الوسائل الضرورية لإنجاح الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد إلا أن الوسائل المادية والبشرية المتوفرة حاليا لدى كافة المتدخلين في مجال مكافحة الفساد غير كافية ولا تسمح بأداء ناجع وفعال وهو ما يتطلب توفير دعم هام من الدولة.

وفي هذا الإطار فإن إقامة نظام مفيد للتصريح على الشرف بالمكاسب يحتاج إلى جانب تنقيح الإطار القانوني تأهيل دائرة المحاسبات وتوفير الإطار البشري والوسائل المادية الضرورية لتمكينها من معالجة التصاريح واستغلالها.

6- هل تعتقدون أنكم في حاجة إلى مساعدة تقنية للتطبيق الكامل لأحكام المادتين 7 و9؟ وما هو نوع المساعدة الفنية التي تحتاجونها ؟

- تدريب وتكوين المتدخلين بما في ذلك تكوين مجموعة من المدربين والمكونين لبناء القدرات والكفاءات وتعزيزها.
- إنجاز الدراسات لتشخيص النقائص وإجراء التقييمات للأطر القانونية والمؤسسية.
- مرافقة عملية الإصلاح وإعادة البناء.

II- معلومات حول تطبيق المادة 12 من الاتفاقية (القطاع الخاص) بما في ذلك الشراكة بين القطاعين العام والخاص :

1- هل صادقت بلادكم وطبقت المادة 12 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ؟

وافقت تونس على الانضمام لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب القانون عدد 16 لسنة 2008 المؤرخ في 25 فيفري 2008 وصادقت عليها بموجب الأمر عدد 763 لسنة 2008 المؤرخ في 24 مارس 2008. كما أقرت عدة تدابير لتطبيق المادة 12 من الاتفاقية. فيما يتعلق بتضارب المصالح والتبليغ عن حالات الفساد والتصريح على المكاسب.

2- اذكر السياسات والتدابير المعتمدة لتطبيق المادة 12 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ؟

هي تشريك القطاع الخاص في جهود مكافحة الفساد بمرحلتين :

- تركزت سياسة الدولة في مرحلة أولى على تشجيع وتدعيم اعتماد نظام الحوكمة الرشيدة داخل مؤسسات القطاع الخاص و تنظيم قواعد المنافسة بينها والسعي لتوفير محيط ملائم للأعمال والاستثمار يقوم على مبادئ الشفافية والنزاهة وتم ذلك خاصة بتطوير الأحكام المتعلقة بالشركات التجارية عن طريق إصدار مجلة الشركات التجارية والقانون المتعلق بالمنافسة والأسعار والقانون المتعلق بإعادة تنظيم السوق المالية والقانون المتعلق بالسجل التجاري والقانون المتعلق بسلامة العلاقات المالية والقانون المتعلق بمنع غسل الأموال.
- أصبح القطاع في مرحلة ثانية شريكا في مكافحة الفساد من خلال المرسوم عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 فقد نص الفصل الأول من المرسوم أنه يهدف إلى مكافحة الفساد في القطاعين العام والخاص وحدد الفصل 9 من المرسوم مشاركة القطاع الخاص بإخضاعه إلى واجب المساهمة في جهود الدولة الرامية إلى مكافحة الفساد بتصور وتنفيذ الآليات

الكفيلة بالحد من الممارسات التي من شأنها أن تشجع على تفشي الفساد في القطاع العام وإخضاع ممارسة مختلف الأنشطة الاقتصادية والمعاملات والمبادلات التجارية بين مؤسسات القطاع الخاص إلى مبادئ المنافسة المشروعة وتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة في التصرف والتسيير بمؤسسات القطاع الخاص.

3- وفر أمثلة تطبيقية ناجحة عن تدابير وقع اتخاذها على المستوى الوطني لإنفاذ المادة 12 من الاتفاقية :

رغم تحقيق نتائج ملموسة في مجال تنظيم ممارسة الأنشطة الاقتصادية بواسطة مؤسسات القطاع الخاص لا تزال مشاركة هذا القطاع في مكافحة الفساد محدودة كما أن التعاون والشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في بدايته ولا يمكن الحديث عن مبادرات مكتملة.

4- هل وقع تقييم نجاعة التدابير المتخذة لتطبيق أحكام المادة 12 ؟ استعرض نتائج التقييم ومنهجه ووسائله ؟-

لم يقع إجراء عملية تقييم شاملة ورسمية لمنظومة الوقاية من الفساد وخاصة فيما يتعلق بمشاركة القطاع الخاص في جهود مكافحة الفساد. غير أن الثورة التونسية أثبتت بشكل واضح قصور الإجراءات والتدابير التي وقع إقرارها سابقا وهو ما يتطلب إجراء تقييم لتحديد أسباب ذلك الإخفاق وإجراء المراجعات الضرورية.

وقد تضمن المرسوم عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 أحكاما تتعلق بوضع أسس عملية الإصلاح من خلال تكريس واجب إجراء تقييم للإطار القانوني والإطار المؤسسي قصد مواءمته مع أحكام الاتفاقية ورفع العراقيل التي تحد من نجاعة التدابير الوقائية.

5- ما هي الصعوبات التي تعترضكم في تطبيق أحكام المادة 12 من الاتفاقية ؟

انطلقت تونس منذ 14 جانفي 2011 في مرحلة بناء جديدة من أهم محاورها مكافحة الفساد. وتسعى حاليا إلى تصور ووضع رؤية وطنية لمكافحة الفساد وقع تحديد معالمها الرئيسية في المرسوم عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 الذي انطلق تنفيذه من خلال تعيين رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

6- هل تعتقدون أنكم في حاجة إلى مساعدة تقنية للتطبيق الكامل لأحكام المادة 12 ؟ وما هو نوع المساعدة الفنية التي تحتاجونها ؟

- تدريب وتكوين المتدخلين بما في ذلك تكوين مجموعة من المدربين والمكونين لبناء القدرات والكفاءات وتعزيزها.
- توفير الخبرة والوسائل المادية والبشرية لإنجاز الدراسات الخاصة بتشخيص النقائص وإجراء التقييمات للأطر القانونية والمؤسسية.
- مرافقة عملية الإصلاح وإعادة البناء.