

Renforcer la réforme démocratique dans les pays du voisinage méridional

Financé
par l'Union européenne



UNION EUROPÉENNE

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Mis en œuvre
par le Conseil de l'Europe

**Promotion de la bonne gouvernance, lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent
(SNAC Tunisie)**

Activité T3.2 : Appui à l'Instance nationale de lutte contre la corruption de Tunisie (INLUCC)

**Document technique :
Elaborer un règlement intérieur et un manuel de
procédures pour l'Instance nationale
de lutte contre la corruption**

Version du 19 juin 2014

Elaboré par :
Richard MARTINEZ, Administrateur civil,
Expert du Conseil de l'Europe

Pour plus d'informations, veuillez contacter :

Unité de la coopération du crime économique
Direction de la société de l'information et de la lutte
contre la criminalité – DG-I
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex FRANCE
Tél. : +33 390 21 56 73 / Télécopie : +33 388 41 27 05
Email : guillaume.parent@coe.int
Site Internet : www.coe.int/economiccrime

Ce document a été produit avec le concours financier de l'Union européenne. Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que les auteurs et ne reflètent pas l'opinion officielle de l'Union européenne ni celle du Conseil de l'Europe.

Abréviations

AAC	Agence anticorruption
IBGLCC	Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption
INLUCC	Instance nationale de lutte contre la corruption
OPI	Organe de prévention et d'investigation

Table des matières

Abréviations	3
_Toc392583595	
I. L'absence de définition communément acceptée concernant les règlements et codes intérieurs et les manuels de procédures	9
<i>A) Règlement et codes intérieurs</i>	<i>9</i>
<i>B) Manuel de procédures</i>	<i>9</i>
II. Conditions d'élaboration des règlements et codes intérieurs et des manuels de procédures	11
<i>A) L'indispensable prise en compte de la législation nationale dans l'élaboration des règlements et codes intérieurs et manuels de procédures</i>	<i>11</i>
<i>B) La nécessité de donner toute leur force aux dispositions de la législation créant les instances de lutte contre la corruption</i>	<i>11</i>
<i>C) Rédiger des règlements et codes intérieurs et des manuels de procédure en tirant toutes les conséquences de ce qui précède.....</i>	<i>11</i>
<i>D) Faut-il établir des documents distincts ?</i>	<i>12</i>
III. La structure et le contenu des règlements et codes intérieurs et des manuels de procédures	13
IV. Typologie des instances de lutte contre la corruption en Europe	15
V. La rédaction des règlement, codes intérieurs et manuels de procédures de l'INLUCC.....	18
ANNEXES	19
Organigramme de l'INLUCC.....	19
Avis pour le recrutement des agents de l'OPI, du secrétaire général et du personnel administratif.	20

Résumé

Créée par le décret-loi n° 2011-120 du 14 novembre 2011 relatif à la lutte contre la corruption, l'Instance nationale de la lutte contre la corruption (INLUCC) est dotée de missions et pouvoirs importants. Si en application de l'article 130 de la constitution du 26 janvier 2014, le législateur tunisien devrait la remplacer par l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption (IBGLCC), il n'en reste pas moins qu'entre temps, pour exercer dans des bonnes conditions ses missions, l'INLUCC doit procéder à l'établissement de ses règlements et codes intérieurs, ainsi qu'à celui de ses manuels de procédures.

Il n'existe pas de définitions communément admises des notions de règlement et code intérieurs et de manuel de procédures. En administration générale, le règlement intérieur constitue un document rédigé unilatéralement par l'institution qui fixe les règles d'organisation interne et de fonctionnement de l'autorité anticorruption (AAC), applicables à tous ses personnels et membres. Une fois adopté, le règlement intérieur s'impose au personnel, aux membres et organes de l'institution. À côté, les codes intérieurs et manuels de procédures régissent des points plus précis, par exemple, le code du personnel, les règlements financiers, les manuels de procédures administratives ou le manuel de traitement des enquêtes d'affaires de corruption. Ce dernier document concernant l'exercice des fonctions d'enquête de l'AAC se rapproche d'un manuel de procédures de type *ante* ou *quasi* contentieux. Il peut à ce titre avoir des effets importants sur les droits et libertés des tiers à l'AAC.

À la demande de l'INLUCC, le Conseil de l'Europe lui a apporté son concours dans la préparation de ces documents, sur la base de la législation tunisienne et de comparaisons avec les pratiques d'autres AAC. Il appartient aux organes de l'INLUCC d'approuver ces textes.

Le présent rapport technique est une aide à la préparation des règlements et codes intérieurs, ainsi que des manuels de procédures de l'INLUCC. Il tend, d'une part, à expliciter les concepts, les enjeux et le contenu de ces textes, et d'autre part, à clarifier la marche à suivre dans leur rédaction.

Introduction

De l'instance nationale de la lutte contre la corruption à l'instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption

Le décret-loi n° 2011-120 du 14 novembre 2011 relatif à la lutte contre la corruption a créé l'instance nationale de la lutte contre la corruption (INLUCC). Les attributions et pouvoirs de cette dernière sont notamment déterminés par les articles 13, 14, 21, 31 à 37 du décret-loi précité.

1. L'INLUCC contribue à établir une politique nationale de prévention et de lutte contre la corruption. Cette mission la conduit à :

- proposer des politiques publiques de lutte contre la corruption et suivre leur exécution, en collaboration avec les parties concernées ;
- émettre son avis sur les projets de textes législatifs et réglementaires relatifs à la prévention et à la lutte contre la corruption ;
- établir un rapport d'activité donnant la vision la plus complète sur le phénomène de la corruption, comportant des études sur des questions ponctuelles et formulant des propositions. Ce rapport est adressé aux plus hautes autorités publiques et rendu public.

2. L'INLUCC aide à comprendre les causes et les conséquences de la corruption :

- elle contribue activement à la création d'une volonté ferme de prévention et répression contre la corruption. Pour ce faire :
- elle informe le public sur les dangers de la corruption, notamment à travers des campagnes de sensibilisation, séminaires, colloques, publication de revues et de guides ;
- elle participe à la recherche pédagogique dans le domaine, établit des programmes d'éducation et dispense des cours et formations.

3. L'INLUCC assure la coordination et l'animation de l'action de la lutte contre la corruption:

- elle instaure les principes généraux, en collaboration avec les parties concernées, pour lutter contre la corruption et permettre la détection des infractions ;
- elle facilite la communication entre les différents services et parties concernés par la lutte contre la corruption et promeut l'action en commun.

4. L'INLUCC collecte les données et réalise des études relatives à la corruption.

Cette mission passe par :

- l'identification des foyers de corruption dans les secteurs public et privé ;
- la collecte des données, informations et statistiques se rapportant à ces phénomènes et l'établissement de bases de données et outils de traitement de l'information efficaces ;
- la réalisation de recherches et d'études sur la corruption. Pour ce faire, l'INLUCC établit des coopérations avec les secteurs académique et de la recherche, tant nationaux qu'internationaux.

5. L'INLUCC collabore avec ses homologues des Etats étrangers et les organisations internationales spécialisées.

- Elle participe aux organisations et instances internationales agissant contre la corruption.

- Elle peut conclure des accords de partenariat avec ces organisations et instances dans son domaine de compétence, en veillant au maintien du respect de la confidentialité des informations échangées.

6. L'INLUCC reçoit les requêtes et signalements sur les cas de corruption. Elle procède aux investigations destinées à déterminer les faits de corruption et à en identifier les auteurs avant de transmettre, le cas échéant, les dossiers y afférents aux autorités judiciaires.

Elle a, à ce titre, compétence pour réunir les informations, documents et témoignages à même de contribuer à révéler la vérité sur les soupçons de corruption concernant toute personne physique ou morale de droit public et de droit privé.

Elle dispose dans ce cadre de larges pouvoirs d'investigation lui permettant de :

- réunir les informations, documents et témoignages sur les faits de corruption ;
- recevoir des services de l'Etat les déclarations contenant les données et informations relatives aux faits entrant dans ses compétences ;
- recevoir de toutes personnes physiques ou morales des données sur ce qu'elles auraient pu subir ou connaître relativement à des faits de corruption ;
- effectuer les perquisitions et saisies des documents et meubles, et demander des mesures conservatoires nécessaires.

Cependant, en application de l'article 130 de la constitution du 26 janvier 2014, l'INLUCC devrait être remplacée par l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption (IBGLCC). Cette dernière participera aux politiques de bonne gouvernance, d'interdiction et de lutte contre la corruption. L'article 130 ajoute qu'«Elle assure le suivi de la mise en œuvre de ces politiques, la promotion de la culture de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption et elle consolide les principes de transparence, d'intégrité et de redevabilité.

L'instance est chargée de détecter les cas de corruption dans les secteurs public et privé, d'investiguer et d'enquêter sur ces cas et de les soumettre aux autorités compétentes.

L'instance est obligatoirement consultée pour les projets de lois relatifs à son domaine de compétence. Elle peut donner son avis sur les projets des textes réglementaires en rapport avec son domaine de compétence.

L'instance se compose de membres intègres, indépendants et compétents qui exercent leurs fonctions pendant un seul mandat de six ans, avec renouvellement du tiers de ses membres tous les deux ans. »

Il revient au législateur tunisien de mettre en œuvre les dispositions de l'article 130 de la constitution en créant l'IBGLCC et en déterminant ses attributions et pouvoirs. En attendant, l'INLUCC requiert des règles de fonctionnement interne qui garantissent la bonne exécution de ses missions. Par la suite, celles-ci pourraient servir de base aux règlements et codes intérieurs de l'IBGLCC, ainsi qu'à ses manuels de procédures.

Doter l'INLUCC de règles de fonctionnement interne

Il convient de garantir que l'organisation et le fonctionnement des institutions de prévention et lutte contre la corruption se conforment, d'abord, à la législation qui les a établies, ensuite, à l'ordre juridique national, et enfin, aux règles internationales dans le domaine. Gardiennes de l'intégrité publique, le fonctionnement interne de ces institutions doit être irréprochable, donc simple, efficace et transparent. Parce que leur action revêt une importance essentielle pour les individus et l'affirmation de l'Etat de droit, la démocratie et la confiance des citoyens, leur action impose la recherche de l'équité et la préservation de la légalité. Ces impératifs se

comprennent aisément lorsque l'on considère que dans certaines circonstances, le fonctionnement de ces institutions serait de nature, au moment de la recherche et la poursuite de faits de corruption, à mettre en cause la liberté et les intérêts patrimoniaux et moraux des personnes mises en causes. Aussi est-il indispensable que l'ensemble des principes garantissant la liberté individuelle soient effectivement respectés.

Ces contraintes conduisent souvent les législateurs à encadrer précisément les pouvoirs et les conditions de fonctionnement des institutions de lutte contre la corruption. Ainsi certains États édictent, parfois de manière très précise par des lois et décrets, les règles régissant l'organisation, le fonctionnement et les attributions de ces institutions. Ces contraintes obligent aussi ces institutions à établir des règles précises et claires de fonctionnement interne et d'action qui prennent souvent la forme de règlements intérieurs et de manuels (ou codes) de procédures. On notera ici que selon les traditions nationales et le contenu des normes établissant ces institutions, ces documents sont ou non obligatoires. Dans certaines conditions, les organisations et fonctionnements des institutions de lutte contre la corruption s'insèrent précisément dans la législation existante et il n'est nul besoin d'édicter des règles uniquement destinées à celles-ci. Parfois, à l'opposé, le fonctionnement et les attributions de l'organisme sont originaux et requièrent des explicitations claires. Alors, les textes légaux ou réglementaires créant l'instance de lutte contre la corruption prévoient l'établissement de règles de fonctionnement propres à l'instance prenant la forme de règlements et codes intérieurs ainsi que de manuels de procédures.

Le présent rapport technique est une aide à la préparation des règlements et codes intérieurs, ainsi que des manuels de procédures de l'INLUCC. Il tend, d'une part, à expliciter les concepts, les enjeux et le contenu de ces textes, et d'autre part, à clarifier la marche à suivre dans leur rédaction.

Dans ce but, les trois premiers chapitres cherchent à définir les règlements et codes intérieurs et les manuels de procédure (I), ainsi qu'à se pencher sur leurs modes d'élaboration (II), et leurs structures et contenus (III). Le chapitre suivant donne une typologie des agences anticorruption en Europe (IV). Enfin, le dernier chapitre présente rapidement la méthode adoptée pour la rédaction des documents de l'INLUCC (V).

I. L'absence de définition communément acceptée concernant les règlements et codes intérieurs et les manuels de procédures

Il n'existe pas de définitions communément admises sur les notions de règlement et codes intérieurs et de manuel de procédures. On cherchera donc à présenter des définitions génériques, qu'il faudra adapter aux agences anticorruption (AAC).

A) Règlement et codes intérieurs

En administration générale, le règlement intérieur constitue un document rédigé unilatéralement par l'institution, ou plus précisément par les organes de celle-ci dotés du pouvoir de réglementation dans un domaine défini. Il s'agit d'une résolution où se trouvent fixées les règles d'organisation interne et de fonctionnement de l'AAC, applicables à tous ses personnels et membres. Le règlement intérieur définit l'ensemble des règles de vie de l'institution et détermine les droits et devoirs de chaque organe ou membre de l'institution. Une fois adopté, le règlement intérieur est un acte unilatéral de l'institution qui s'impose au personnel, aux membres et organes de l'institution. Les codes intérieurs se rattachent largement au règlement intérieur et contiennent des dispositions du même type.

B) Manuel de procédures

Deux définitions sont envisageables sur le manuel de procédures.

1) Définition tirée de la gestion administrative et financière

Le manuel de procédures forme une documentation descriptive permettant une meilleure compréhension et application des :

- différentes tâches et de leurs modalités d'exécution ;
- responsabilités respectives des différents intervenants ou opérateurs ;
- procédures d'établissement des différents documents à la gestion administrative, financière, comptable, opérationnelle et technique ;
- modalités de contrôle à chaque stade du système d'informations.

Cette fonction administrative et financière peut conduire à la rédaction de sections intégrées dans un seul document ou à celle de manuels de procédures autonomes, tels les manuels de procédures financières et comptables.

2) Définition s'inspirant de celle de la notion de code de procédure pénale

Certaines institutions de lutte contre la corruption participent à l'identification, et dans certaines conditions, à la répression, de faits de corruption. Les conséquences graves qui

pourraient résulter pour les personnes mises en causes dans ces procédures, ainsi que les risques procéduraux, tels la forclusion ou la nullité d'une action, imposent de mettre en place un cadre précis de règles à suivre. Il s'agit, dès lors, de réglementer la procédure suivie par l'instance dans la recherche de faits de corruption, et les autres mesures qu'elle aurait à prendre, telles l'information du ministère public, des demandes de mesures conservatoires ou de sauvegarde concernant des faits précis. Le manuel de procédures a alors pour objet de déterminer l'organisation et la compétence de l'instance, les règles à suivre et les formes à respecter dans le cadre des missions qui se rapprochent de fonction juridictionnelles.

Cette définition s'inspirant du code de procédure pénale peut dans certaines institutions conduire à la rédaction de manuels spécifiques pour les opérations de gestion administrative des procédures ou d'enquêtes.

- Manuel de gestion administrative

La gestion administrative des dossiers est le processus par lequel les faits susceptibles d'être en relation avec des cas de corruption sont traités par les différents services administratifs ou organes de l'AAC. On se rapproche ici d'un manuel du fonctionnement du greffe d'un tribunal. Ce document prévoira les conditions d'enregistrement des plaintes ou d'autosaisine de l'AAC, la constitution et les règles de circulation des dossiers, d'émission et de conservation des pièces...

- Manuel de traitement des enquêtes d'affaires de corruption

Ce manuel concerne l'exercice des fonctions d'enquête de l'AAC et se rapproche d'un manuel de gestion de procédures de type quasi contentieux. Il présente les différentes phases et règles qui organisent le processus de traitement des affaires dont, d'une part, l'enquête relève de l'AAC, et d'autre part, les investigations, les poursuites, la condamnation sont de la compétence d'autres autorités administratives ou de l'autorité judiciaire. Il expose le travail à l'intérieur de l'AAC et la manière dont les relations avec les institutions extérieures sont établies. Il détermine par exemple les conditions d'ouverture d'une enquête, le rôle de l'enquêteur et des différents organes participant à l'enquête, les conditions d'audition des témoins et de réception des déclarations, de saisie des biens et autres sûretés. Il précise également les relations avec la justice et les autres organes administratifs d'investigation.

II. Conditions d'élaboration des règlements et codes intérieurs et des manuels de procédures

A) L'indispensable prise en compte de la législation nationale dans l'élaboration des règlements et codes intérieurs et manuels de procédures

Ces documents doivent tenir compte de la législation nationale. Leur édicition par l'instance de lutte contre la corruption ne les autorise pas de se soustraire à la législation nationale. Ainsi, ils ne sauraient échapper au droit public ou pénal, au droit comptable et budgétaire, voire aux règles de droit privé.

Quelle est la nature juridique de ces actes ? S'agit-il uniquement d'actes internes ne faisant pas grief et qui ne sont pas, à ce titre, soumis au juge ? A l'opposé, car ils produisent des effets de droit, tant à l'intérieur de l'organisme - par exemple sur les droits et obligations du personnel -, qu'à l'extérieur - ainsi, dans certains cas, en interrompant la prescription de l'action publique -, font-ils grief et doivent-ils être soumis au contrôle du juge ? A ce titre, on remarquera que certains règlements intérieurs et codes de procédures sont rendus applicable par des actes ayant force légale indiscutable, tels des décrets. La réponse à ces questions varie et tient au droit en vigueur dans chaque Etat.

B) La nécessité de donner toute leur force aux dispositions de la législation créant les instances de lutte contre la corruption

La rédaction de la législation concernant les AAC est souvent le résultat de négociations compliquées entre toutes les parties prenantes : pouvoirs exécutif, législatif, judiciaire, société civile, organisations internationales et régionales. De plus, leurs attributions sont de nature diverse. Elles vont de la prévention, le recueil d'informations, l'établissement de statistiques, l'avis sur les politiques publiques, et les projets de législation, à des mesures d'identification ou la participation à la répression des faits de corruption. Les attributions mêlent des éléments des différents droits : public, économique, pénal ...

Il en résulte que la législation n'est pas toujours simple à comprendre et à appliquer. C'est aussi pour cela que la rédaction de règlements intérieurs et codes de procédures est utile. Cette utilité augmente avec l'accroissement des pouvoirs de l'AAC.

C) Rédiger des règlements et codes intérieurs et des manuels de procédure en tirant toutes les conséquences de ce qui précède

Il convient d'examiner attentivement l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables à l'instance et ayant des effets sur son organisation et son fonctionnement. Il est notamment impératif de s'attacher aux dispositions mêmes des textes créant les instances.

Il serait donc illusoire de copier les règlements intérieurs et les manuels de procédures d'autres instances, même si certains éléments de ceux-ci constituent des sources d'inspiration profitables.

D) Faut-il établir des documents distincts ?

Il n'apparaît pas toujours nécessaire de rédiger des règlements et des codes intérieurs et des manuels de procédures distincts. En effet, leurs dispositions se recoupent parfois. De plus, le respect de la légalisation doit primer : nombre d'actes créant les AAC ne prévoient pas la rédaction de ces documents, ou seulement la rédaction de l'un d'entre eux. Ainsi, l'article 21 du décret n° 120-211 du 4 novembre 2011 créant l'Instance nationale de lutte contre la corruption tunisienne prévoit seulement l'adoption d'un règlement intérieur. Dès lors, la division du règlement intérieur ou du code de procédures en sections logiques peut sembler suffisant. Dans certains circonstances, il est envisageable de préciser que le manuel de procédures n'est qu'une section du règlement intérieur, portant sur des points particuliers, tels les règles financières et comptables, ou l'assistance à l'action juridictionnelle.

III. La structure et le contenu des règlements et codes intérieurs et des manuels de procédures

En raison de la diversité des législations nationales, il n'existe pas réellement de structure ni contenus types pour les règlements intérieurs et manuels de procédures des différentes institutions publiques, tels les ombudsmans européens.

On peut, cependant, trouver dans les règlements intérieurs et codes de procédures les points suivants :

1. Disposition figurant majoritairement dans le règlement intérieur :

1.1. Création et nature juridique de l'instance

1.2. Missions générales

- *La détection ;*
- *Les enquêtes ;*
- *La prévention ;*
- *La surveillance et l'évaluation du phénomène de corruption ;*
- *La veille juridique ;*
- *La mission de proposition ;*
- *La rédaction du rapport annuel ;*
- *La communication et l'information du public ;*
- *La coopération internationale ;*
- *Les garanties de l'intégrité, de l'objectivité et de l'indépendance des travaux.*

1.3 Les relations avec les secteurs public et privé

- *Les relations avec l'État et l'administration publique ;*
- *Les relations avec les administrés ;*
- *Les relations avec la société civile ;*
- *Les relations avec les entreprises et le secteur privé.*

1.4 La structure interne de l'AAC

- *Le rôle et la désignation du directeur général ou du président de l'instance ;*
- *Le rôle et la désignation des autres personnalités (vice-président, directeurs, secrétaire généraux) ayant une charge exécutive au sein de l'instance ;*
- *Le rôle du Conseil délibérant et de ses commissions ; règles de désignation, organisation et fonctionnement.*

1.5 Les ressources humaines

- *La définition des emplois et les fiches de poste ;*
- *Définition du statut des agents de l'instance, relation avec le statut général des fonctionnaires et les autres règles générales de la fonction publique ;*
- *Le recrutement des agents de l'instance ;*
- *La prise de fonctions ;*
- *La gestion de carrière des agents de l'instance ;*
- *Règles déontologiques des agents de l'instance (droits, devoirs, incompatibilités, déclaration de patrimoine et d'intérêts ; régime des gratifications et cadeaux...) ; conditions de déport et de mise en cause ; immunités ; régime disciplinaire ;*
- *La protection du personnel de l'instance dans le cadre de ses activités professionnelles.*

1.6 Les relations avec les parties tierces

- *La coopération avec les autorités nationales (y compris les institutions en charge de l'instruction et des poursuites) ;*
- *La coopération avec les personnes morales ;*
- *Les représentations de l'instance au niveau local et régional.*

1.7 Les règles financières

- *Le régime de droit public ou droit privé applicable ;*
- *Le respect des règles générales des finances publiques ;*
- *L'autonomie budgétaire ;*
- *Les ressources et les dépenses ;*
- *Les passations de marché ;*
- *La transparence financière.*

1.8 La sécurité

- *L'accréditation et la carte professionnelle ;*
- *Les locaux : règles d'accès et sécurisation ;*
- *La sécurisation des dossiers (papier et informatique) ;*
- *La sécurité du personnel de l'instance.*

2. Les procédures de type juridictionnel

Ces procédures sont parfois confiées à un organe spécialisé et regroupées dans un manuel de procédures :

- *Organe spécialisé chargé de la recherche et de la poursuite de la corruption ;*
- *Les types de procédures ;*
- *Les types de saisines (droit d'autosaisine...) ;*
- *L'enregistrement des dossiers (papier et informatique) ;*
- *Les règles de recevabilité des affaires reçues (admission et rejet des affaires...) ;*
- *Le suivi des dossiers (indicateurs à définir) ;*
- *La protection des données personnelles et le droit d'accès aux documents administratifs ;*
- *La protection des lanceurs d'alerte et des témoins ;*
- *La collecte d'informations (sur pièces et sur place, organisation des visites sur place, réception des témoignages et déclarations...) ;*
- *La collecte de preuves dans le cadre des enquêtes (règles de recevabilité des preuves...);*
- *Demandes de mesures conservatoires et provisoires ;*
- *Règles de transmission à l'autorité judiciaire ;*
- *Clôture des affaires et réouverture des dossiers ;*
- *Les règles de transparence.*

IV. Typologie des instances de lutte contre la corruption en Europe

La majorité des Etats européens s'est dotée de structures spécialisées dans la lutte contre la corruption. Parmi ces structures certaines assurent uniquement une fonction de prévention ou de répression, d'autres assument les deux.

Tous les Etats européens ne disposent donc pas d'une structure exclusivement destinée à la lutte contre la corruption. Tel est le cas de l'Allemagne qui a confié la mission de prévention à un grand nombre d'administrations publiques et la répression à des procureurs spécialisés, aidés par des unités spéciales, créées dans les Länder.

Certains pays, comme l'Espagne, ne disposent pas au niveau de leur Etat central d'autorités anticorruption. Mais certaines de leurs entités fédérales ou décentralisées en ont créées, comme la Catalogne l'a fait avec l'Office antifraude.

Plus dernièrement, en application de certaines dispositions conventionnelles, notamment de la convention des nations unies contre la corruption, certains Etats se sont dotés de structures de saisie, confiscation, recouvrement des avoirs illicites et de gestion du produit du crime et de la corruption. Ainsi en est-il de la Plateforme d'Identification des Avoirs Criminels (PIAC) et de l'Agence de Gestion et de Recouvrement des Avoirs Saisis et Confisqués (AGRASC) en France¹.

¹ Rapport du service central de prévention de la corruption 2012 – France. P. 224 et suivantes.

On constate ainsi une large diversité des structures et des fonctions. Malgré celle-ci, il est possible de regrouper les autorités de lutte contre la corruption en quatre types principaux :

1. Les agences anticorruption spécialisées dans la prévention

Elles ne disposent pas de pouvoirs d'enquête et ne s'assimilent pas à des autorités judiciaires. Leur première mission les conduit à collecter les informations disponibles sur la corruption et les délits connexes. Leur deuxième mission consiste à sensibiliser, éduquer et former le public, les agents publics et la société civile. Enfin, elles donnent des avis à un certain nombre d'autorités désignées ou proposent aux pouvoirs publics l'élaboration de stratégies nationales et la modification des textes législatifs de manière à prendre en compte la lutte contre la corruption. Ce modèle prévaut dans des pays tels que l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la France, la Slovénie. En Italie, une loi du 6 novembre 2012 a créé une entité indépendante et autonome, la Commission pour l'évaluation, la transparence et l'intégrité de l'administration publique (CIVIT²) qui a été désignée en tant qu'autorité nationale de lutte contre la corruption au titre de l'article 6 de la convention des nations unies contre la corruption.

2. Les agences anticorruption spécialisées dans la répression

Elles disposent du droit d'investigation et poursuite ; elles ont parfois des structures de recherche, et de petites unités de prévention. Elles s'intègrent de la sorte dans le pouvoir judiciaire. La Belgique, la Croatie (USKOK), la Norvège, la Roumanie figurent parmi les pays qui ont adopté ce modèle. Il convient d'observer que la France vient de se doter d'un procureur financier spécialisé dans la lutte contre la corruption et la fraude fiscale³, qui dans une certaine mesure remplirait les fonctions d'une agence spécialisée de lutte contre la corruption.

3. Les agences anticorruption de prévention et de répression

L'archétype de ce modèle est représenté par la Commission indépendante contre la corruption de Hong Kong et le Bureau anticorruption de Singapour. Ces institutions sont reconnues comme une référence des bonnes pratiques dans ce domaine. En Europe, on citera dans cette catégorie les agences de Lettonie et Lituanie.

² De l'italien « Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche ».

³ La loi de novembre 2013 prévoit la création d'un parquet financier, à compétence nationale, en matière de lutte contre la corruption et la fraude fiscale. Ce parquet est dirigé par le procureur de la République financier. Celui-ci est compétent, d'une part, pour l'ensemble des infractions dites d'atteintes à la probité, comme la corruption, le trafic d'influence, la prise illégale d'intérêts, la violation de l'interdiction faite par le code pénal aux fonctionnaires de rejoindre à l'issue de leurs fonctions une entreprise avec laquelle ils avaient été en relation du fait de ces fonctions, le favoritisme, les détournements de fonds publics et, d'autre part, pour la fraude fiscale, lorsque ces infractions auront un certain degré de complexité, au regard de l'importance du préjudice causé, de leur dimension internationale ou de la spécificité des techniques de fraude utilisées.

4. Les agences anticorruption hybrides

Ainsi, la Géorgie possède un Conseil consultatif et des bureaux spécialisés dans le domaine de la répression, et non une seule entité qui réunirait trois fonctions : la prévention, de l'éducation et de la répression.

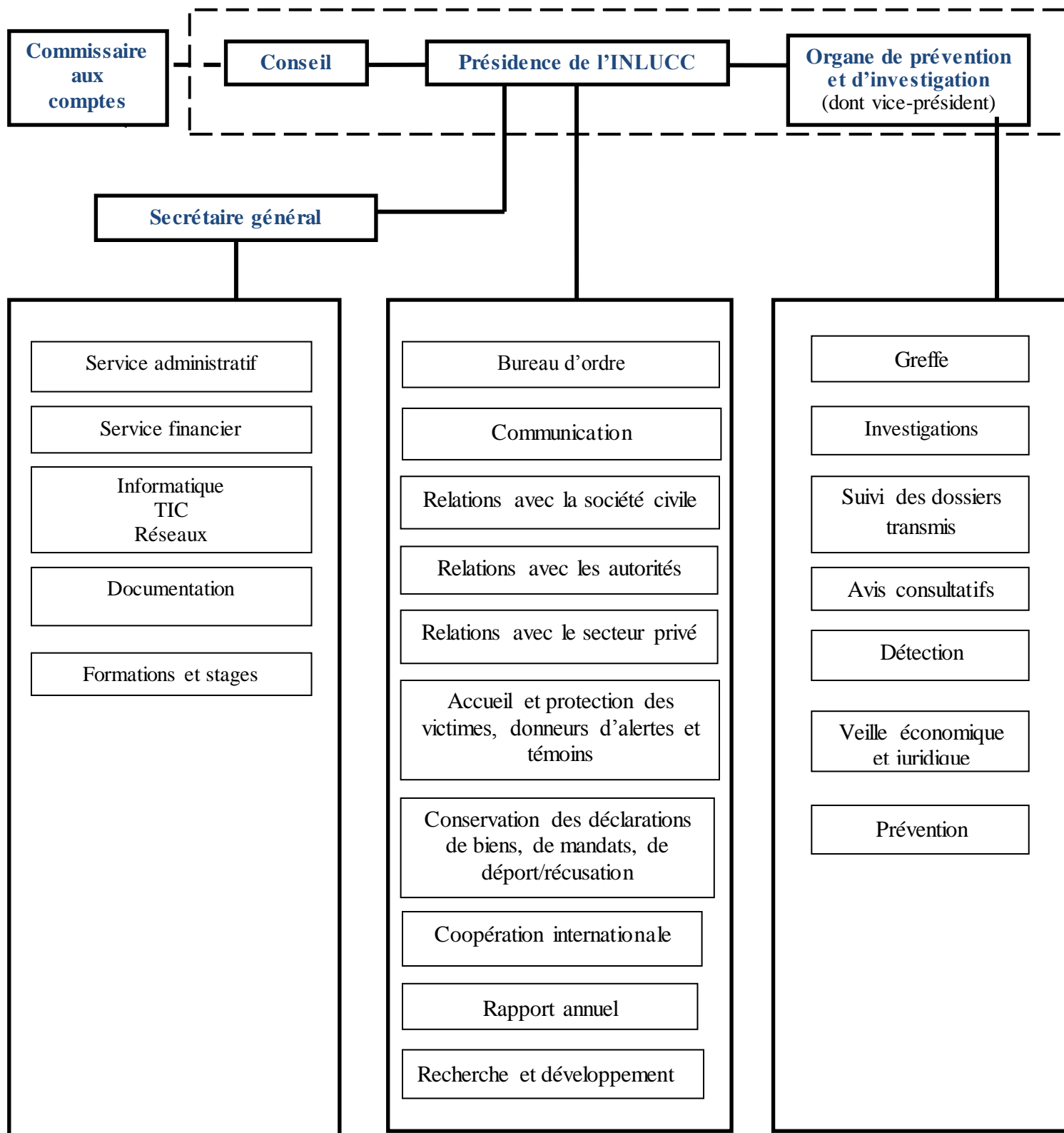
V. La rédaction des règlements, codes intérieurs et manuels de procédures de l'INLUCC

La rédaction du règlement, des manuels intérieurs et des codes de procédures de l'INLUCC s'inspire des développements antérieurement présentés. En partant de l'analyse détaillée du décret n° 120-211 du 14 novembre 2011 créant l'instance, et de la législation tunisienne applicable, l'expert du conseil de l'Europe établit des fiches thématiques servant de base de travail avec l'INLUCC. Au cours de réunions avec l'instance est arrêtée la rédaction définitive des textes, en tenant compte de l'organisation fonctionnelle et les modalités d'exercice des missions et pouvoirs de celle-ci.

ANNEXES

Organigramme de l'INLUCC

(Présenté au conseil le 24 juin 2014)



Avis pour le recrutement des agents de l'OPI, du secrétaire général et du personnel administratif.

Avis

L'Instance nationale de lutte contre la corruption recherche les membres de son Organe de prévention et d'investigation (H/F)

Créée par la loi 2011-120 du 14 novembre 2011, l'Instance nationale de lutte contre la corruption (INLUCC) est un organisme public, doté de la personnalité morale et de l'indépendance administrative et financière, responsable de la prévention et de la lutte contre les malversations et la corruption.

L'INLUCC est, notamment, chargée de l'identification des cas de malversations et corruption, de la réception des requêtes et des signalements les concernant. Dans ce cadre, elle assure les investigations et transmissions nécessaires aux autorités administratives et judiciaires. Dans son domaine de compétence, elle proposera et suivra les politiques publiques et instaurera les principes généraux de lutte et détection. Elle émettra également des avis sur les projets législatifs et réglementaires et facilitera la communication entre les différents services et parties concernés. Elle collectera les données, informations et statistiques et fera connaître au grand public les dangers résultant des malversations. Elle réalisera, enfin, des recherches et des études sur la lutte contre les malversations et la corruption.

A l'intérieur de l'INLUCC, l'Organe de prévention et d'investigation (OPI) sera composé du président de l'instance et de dix membres au moins, nommés par décret parmi les experts dont l'intégrité et la compétence dans les domaines juridiques, financiers, comptables, fiscaux, fonciers et autres ayant relation avec l'activité de l'instance sont reconnues.

A côté de ses missions administratives, l'OPI sera chargé des investigations dans tous les faits de malversation et de corruption. Il recueillera les informations, les documents et les témoignages sur les soupçons de malversations commises par toute personne ; il vérifiera les informations et authentifiera les documentations recueillies avant de les transmettre aux tribunaux compétents. L'OPI effectuera aussi les perquisitions et saisira les documents et meubles dans tous les locaux professionnels et privés.

Pour l'exercice des missions de l'OPI, l'INLUCC recherche des femmes et hommes de grande valeur.

Descriptif des missions génériques confiées aux membres de l'Organe de prévention et d'investigation

Dans le cadre de leurs fonctions, les membres de l'OPI rempliront, d'une part, des fonctions administratives, et d'autre part, des fonctions d'investigation et de suivi des dossiers de malversations et corruption.

Ils devront, notamment :

- Recueillir des informations, documents et témoignages relatifs aux faits en relation avec des malversations ou de la corruption ;
- Participer aux investigations conduites par l'OPI ;
- Effectuer les perquisitions et saisies ;
- Mettre en état les dossiers et élaborer le rapport de fin d'instruction soumis à l'OPI ;
- Préparer des avis de l'OPI sur les textes législatifs et réglementaires ;
- Ils pourront, également, être conduits à encadrer du personnel.

Qualités génériques attendues des membres de l'OPI

- Haut niveau d'exigence déontologique, conformément aux obligations des agents de l'INLUCC ;
- Réel intérêt pour la lutte contre les malversations et la corruption ;
- Réelle disponibilité ;
- Grande curiosité intellectuelle, alliée à la rigueur du raisonnement ;
- Esprit d'initiative et dynamisme ;
- Sens relationnel développé ; capacité à travailler en équipe ;
- Maîtrise des outils bureautiques ;
- Bonne connaissance des organisations administratives, publiques et privées ;
- Goût et aptitude à la rédaction juridique ou économique.

Conditions pré-requises pour candidater

- Diplôme de l'enseignement supérieur ;
- 10 ans minimum d'expérience professionnelle ;
- Remplir les conditions d'accès à la fonction publique tunisienne.

Compétences et qualités spécifiques recherchées

En fonction au poste auquel les personnes intéressés souhaitent se porter candidates, elles doivent posséder les compétences et qualités spécifiques décrites ci-après.

1) Dominante : banques, marchés financiers et assurance

- Connaissances théoriques approfondies et bonne expérience dans les domaines de la banque, des marchés financiers et l'assurance ;
- Des connaissances en procédure pénale et civile, ainsi qu'en lutte contre le blanchiment des capitaux, seraient également appréciées.

2) Dominante : droit fiscal

- Connaissances théoriques approfondies et bonne expérience dans le domaine fiscal (assiette, recouvrement, contentieux) ;
- Des connaissances approfondies en comptabilité des entreprises et sur les techniques de lutte contre la fraude et l'évasion fiscale seraient également appréciées.

3) Dominante : droit et gestion administratifs, droit de la fonction publique et des concours

- Connaissances théoriques approfondies et bonne expérience dans le droit et la gestion publics ;
- Des connaissances en droit de la fonction publique, en particulier des concours seraient également appréciées ;
- Des connaissances en contentieux administratif seraient un plus.

4) Dominante : droit pénal et civil

- Connaissances théoriques approfondies et bonne expérience en droit privé, commercial et pénal ;
- Des connaissances en procédure pénale et civile seraient également appréciées.

5) Dominante : gestion financière

- Connaissances théoriques approfondies et bonne expérience dans les domaines financiers (gestion financière et comptable, finances publiques) ;
- Des connaissances en droit privé seraient également appréciées ;

6) Dominante : concurrence, distribution et marchés publics

- Connaissances théoriques approfondies et bonne expérience dans les domaines de la concurrence, des marchés publics et de la distribution ;
- Capacités d'analyse économique et juridique des marchés et des pratiques anticoncurrentielles.

7) Dominante : énergie et ressources naturelles

- Connaissances théoriques approfondies et bonne expérience dans les domaines de l'énergie et des ressources naturelles (droit des concessions, mines, eau) ;
- Capacités d'analyse économique et juridique des secteurs d'activité concernés par le poste.

8) Dominante : Collectivités locales et régionales, affaires foncières

- Connaissances théoriques, notamment juridiques et économiques, approfondies et bonne expérience concernant le droit et la gestion des collectivités locales et régionales (police administrative, finances locales, fiscalité locale, urbanisme), ainsi que les domaines de l'Etat (terrestres, maritime, meubles et immeubles) et les travaux publics.
- Capacités d'analyse économique et juridique des secteurs d'activité concernés par le poste.

9) Dominante : Droit douanier et transport

- Connaissances théoriques, notamment juridiques et économiques, approfondies et bonne expérience concernant les activités douanières, et les secteurs de la distribution et des transports (notamment routier) ;
- Capacités d'analyse économique et juridique des secteurs d'activité concernés par le poste.

10) Dominante : Télécommunications et technologies de l'information.

- Connaissances théoriques, notamment juridiques et économiques, approfondies et bonne expérience concernant les secteurs des télécommunications et des technologies de l'information (utilisation du domaine public hertzien, pratiques anticoncurrentielles, utilisation d'Internet à des fins de fraude) ;
- Capacités d'analyse économique et juridique des secteurs d'activité concernés par le poste.

Durée de l'engagement et dépôt des candidatures

Durée de l'engagement

Les membres de l'OPI sont nommés par décret pour six ans non renouvelables. Cependant, au terme des trois premières années de fonctionnement de l'OPI, la moitié de ses membres sera renouvelée.

De dépôt des candidatures

- Les candidats doivent adresser une lettre de motivation, accompagnée du formulaire ci-joint, dûment rempli, à :
Monsieur le Président de l'Instance nationale de lutte contre la corruption
71, avenue Taieb Mhiri
1002 Tunis.
- Les candidatures doivent parvenir à l'INLUCC avant le
- Les fiches de poste individuelles sont consultables sur le site de l'INLUCC :

Pour tout renseignement complémentaire merci de prendre contact avec :

Avis

L'Instance nationale de lutte contre la corruption recherche

1 chargé de la formation

1 chargé des études

1 chargé des relations avec la société civile

Créée par la loi 2011-120 du 14 novembre 2011, l'Instance nationale de lutte contre la corruption (INLUCC) est un organisme public, doté de la personnalité morale et de l'indépendance administrative et financière, responsable de la prévention et de la lutte contre les malversations et la corruption.

L'INLUCC est, notamment, chargée de l'identification des cas de malversations et corruption, de la réception des requêtes et des signalements les concernant. Dans ce cadre, elle assure les investigations et transmissions nécessaires aux autorités administratives et judiciaires. Dans son domaine de compétence, elle proposera et suivra les politiques publiques et instaurera les principes généraux de lutte et détection. Elle émettra également des avis sur les projets législatifs et réglementaires et facilitera la communication entre les différents services et parties concernés. Elle collectera les données, informations et statistiques et fera connaître au grand public les dangers résultant des malversations. Elle réalisera, enfin, des recherches et des études sur la lutte contre les malversations et la corruption.

Pour l'exercice de ses missions, l'INLUCC recherche des hommes et des femmes de grande valeur.

Qualités génériques attendues du personnel de l'INLUCC

- Haut niveau d'exigence déontologique, conformément aux obligations des agents de l'INLUCC ;
- Réel intérêt pour la lutte contre les malversations et la corruption ;
- Réelle disponibilité ;
- Grande curiosité intellectuelle, alliée à la rigueur du raisonnement ;
- Esprit d'initiative et dynamisme ;
- Sens relationnel développé ; capacité à travailler en équipe ;
- Maîtrise des outils bureautiques ;
- Bonne connaissance des organisations administratives, publiques et privées ;

Compétences et qualités spécifiques recherchées

1) Poste de chargé de la formation

- Le chargé de la formation devra promouvoir la prévention et la lutte contre les malversations et la corruption auprès de différents publics (jeunes, adultes, agents publics, sociétés privées, société civile, monde éducatif..) en concevant et mettant en œuvre des programmes d'éducation et de formation.
- Il déterminera les outils et les techniques les plus appropriées pour assurer l'éducation et les formations en la matière (NTIC, écrits, jeux interactifs...).

- Il impulsera la recherche pédagogique et la collaboration avec le monde académique et les organisations internationales agissant dans le domaine.
- Il établira des relations avec toutes les parties concernées par la lutte et la prévention des malversations et de la corruption.

Qualités spécifiques attendues du chargé de la formation

- Capacité à concevoir des programmes d'éducation et de formation dans le domaine ;
- Expérience de l'enseignement ;
- Connaissance du monde pédagogique, tant national qu'international.

2) chargé de la communication et des relations avec la société civile

- Le chargé de la formation devra promouvoir la prévention et la lutte contre les malversations et la corruption et l'action de l'INLUCC auprès de différents publics (jeunes, adultes, agents publics, sociétés privées, société civile, monde éducatif..) en assurant l'information et la communication.
- Il contribuera à la définition de la politique de communication de l'INLUCC.
- Il informera le public, les moyens de communication et toutes les parties concernées sur la prévention et la lutte contre les malversations et la corruption.
- Il mettra en place et animera les outils de communication de l'instance (revues de presse, site Web, rédaction d'articles et communiqués de presse, réflexion sur l'utilisation de la radio et télévision).
- Il animer les relations de l'instance avec la société civile et les différentes parties concernées.

Qualités spécifiques attendues du chargé de la communication et des relations avec la société civile

- Connaissance approfondie du secteur de la presse et des medias ;
- Bonne connaissance de la société civile et du monde associatif ;
- Excellentes qualités de rédaction en arabe classique et de communication orale ;
- Maîtrise des techniques de communication audiovisuelle ;
- Maîtrise des outils de bureautique et des NTIC, en particulier, lui permettant d'assurer les fonctions de Web master ;
- Maîtrise du français et de l'anglais.

3) chargé des études

- Le chargé des études établira des statistiques, rapports, analyses et synthèses relatifs aux malversations et à la corruption. Il assurera également leurs publications et diffusions ;
- Il participera à l'établissement des instruments et des politiques de prévention des malversations et corruption ;
- Il assurera la mise en place et le fonctionnement de la banque de données de l'INLUCC sur les malversations et la corruption.

Qualités spécifiques attendues du chargé des études

- Fortes capacités d'analyse et synthèse ;
- Excellentes qualités de rédaction ;
- Parfaite maîtrise des outils statistiques ;

- Connaissance approfondie de l'établissement et du fonctionnement des banques de données.

Conditions pré-requises pour candidater

- Diplôme de l'enseignement supérieur ;
- 10 ans minimum d'expérience administrative ;
- Remplir les conditions d'accès à la fonction publique tunisienne.

Durée de l'engagement et dépôt des candidatures

Durée de l'engagement :

De dépôt des candidatures

- Les candidats doivent adresser une lettre de motivation, accompagnée du formulaire ci-joint, dûment rempli, à :

Monsieur le Président de l'Instance nationale de lutte contre la corruption
71, avenue Taieb Mhiri
1002 Tunis.

- Les candidatures doivent parvenir à l'INLUCC avant le

- Les fiches de poste individuelles sont consultables sur le site de l'INLUCC :

Pour tout renseignement complémentaire merci de prendre contact avec :