



Séminaire de renforcement des capacités

Vers un système efficace pour la protection des dénonciateurs de corruption en Tunisie

Le 11 Mars 2015

Hôtel Sheraton – Tunis

Organisé par :

**Le Programme MENA-OCDE pour la
Gouvernance - OCDE**

**Le Programme des Nations Unies
pour le Développement (PNUD)**

En partenariat avec :

Le Gouvernement tunisien

En collaboration avec :

INLUCC

Pour plus d'information, prière de contacter :

OCDE

Roula Sylla : roula.sylla@oecd.org
Tél. + 33 (0) 1 45 24 17 34

PNUD

Nancy Fashho: nancy.fashho@undp.org
Tél. + 962 79 55 02 896

Contexte:

Le gouvernement tunisien a fait preuve de sa volonté de mettre en œuvre des réformes législatives et institutionnelles afin de promouvoir une culture d'intégrité et de bonne gouvernance. Ces efforts s'inscrivent dans la mise en œuvre de l'article 15 de la nouvelle Constitution stipulant que « l'administration publique est au service du citoyen et de l'intérêt général. Son organisation et son fonctionnement sont soumis aux principes de neutralité, d'égalité et de continuité du service public, conformément aux règles de transparence, d'intégrité, d'efficacité et de responsabilité. »

Parmi les initiatives entamées, le Gouvernement tunisien a mis en place en 2014 un comité représentant divers ministères et autorités concernés chargés de rédiger, entre autres, un projet loi sur la protection des dénonciateurs de corruption. Celui-ci a été élaboré avec l'appui du PNUD et envoyé aux autorités officielles qui ont fait part de leurs commentaires.

Ce projet de loi vise à établir des mécanismes pour dénoncer les cas de corruption dans le secteur public et ainsi que des mesures spécifiques afin de protéger les dénonciateurs de corruption (lanceurs d'alertes) et clarifier leurs droits et leurs devoirs dans ce domaine. Le texte du projet de loi s'inscrit dans le cadre des efforts pour la mise en œuvre de la nouvelle Constitution, et répond également à une volonté visant à mettre en œuvre le Décret-loi cadre n° 2011-120 du 14 Novembre 2011 relatif à la lutte contre la corruption qui stipule dans son article 11 que « l'État garantit l'encouragement à la dénonciation des infractions de corruption, et ce, en développant 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 dénonciateurs. » ainsi qu'au Plan d'Action de la Tunisie pour 2014-2016 dans le cadre du Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (OGP).

Le renforcement des systèmes de protection des dénonciateurs de corruption contribue à la prévention et la lutte contre la corruption. Cela permet de promouvoir l'acte de signaler des activités illégales et/ou dangereuses qui sont généralement difficiles à détecter. Plusieurs instruments internationaux et régionaux visant à renforcer l'intégrité dans le secteur public reconnaissent l'importance de la mise en place de telles réglementations comme partie intégrante d'un cadre efficace de lutte contre la corruption, notamment la Convention des Nations Unies contre la Corruption (Art. 8, Art. 33), et les Recommandations de l'OCDE sur l'amélioration du comportement éthique dans le service public incluant les principes propres à favoriser la gestion de l'éthique dans le service public (1998). En 2010, les dirigeants du G20 ont également identifié la protection des dénonciateurs de corruption comme l'un des domaines prioritaires dans leur programme global de lutte contre la corruption.

La Tunisie est aussi signataire depuis 2010 de la Convention Arabe de lutte contre la Corruption qui stipule dans son article 14 l'importance de la protection des dénonciateurs, des témoins, des experts et des victimes comme instrument de lutte contre la corruption. Par ailleurs, le Réseau Arabe pour l'intégrité et la lutte contre la corruption (ACINET) dont la Tunisie fait partie, est représentée à travers plusieurs parties prenantes gouvernementales et non-gouvernementales considère également que les systèmes de protection des dénonciateurs sont une nécessité dans la région et a publié en 2009 des Conclusions Régionales à ce sujet.

Objectifs du séminaire:

Après la nomination du nouveau gouvernement tunisien, ce séminaire fournira l'occasion de sensibiliser les acteurs clés dans le gouvernement, le parlement, l'administration publique et la société civile sur la nécessité d'avoir un cadre juridique et législatif pour protéger les dénonciateurs de corruption afin de pouvoir renforcer l'intégrité et lutter contre la corruption. Avec le soutien d'experts et de praticiens internationaux, ce séminaire vise à partager les bonnes pratiques, les leçons apprises et les standards internationaux qui aident au développement des mécanismes efficaces dans ce domaine. Les participants auront la possibilité de partager leurs commentaires avec les membres du comité de rédaction et de formuler des recommandations afin d'enrichir la version finale du projet de loi et de discuter des prochaines étapes de son adoption et de sa mise en œuvre.

Mercredi 11 mars 2015

09:00-09:30 **Accueil des participants**

09:30-10:00 **Séance d'Ouverture**

Objectifs

Préciser le cadre global du séminaire et les objectifs à atteindre pour aboutir à un mécanisme clair et efficace pour protéger les dénonciateurs de corruption et à une approche globale d'application et de mise en œuvre de cette législation, suite à son approbation.

- **M. Tarek El Bahri**, Directeur Général chargé des services de la gouvernance, Présidence du Gouvernement.
- **M. Samir Annabi**, Président, Instance Nationale de la Lutte Contre la Corruption, Tunisie.
- **M. Mounir Tabet**, Coordonnateur Résident du Système des Nations Unies et Représentant Résident du PNUD en Tunisie.
- **Mme Roula Sylla**, Analyste des Politiques, Programme MENA-OCDE pour la Gouvernance, OCDE.

10:00-11:00 **Séance 1: Présentation du projet loi : État des lieux**

Objectifs

Permettre au comité de rédaction de présenter le projet de loi, ses objectifs, sa structure ainsi que ses dispositions essentielles.

- **Mme Najet Becha**, Conseillère, rapporteur, Instance Nationale de la Lutte contre la Corruption et membre du Comité de Rédaction.
- **M. Ouel Ben Slimane**, Juge au Centre d'Études Juridiques et Judiciaires, Ministère de la Justice, des Droits de l'Homme et de la Justice Transitionnelle et membre du Comité de Rédaction.

Discussions.

11:00-11:30	Pause-café
11:30-13:00	Séance 2: Standards internationaux et régionaux relatifs à la protection des dénonciateurs de corruption
<p><u>Objectif</u></p> <p><i>Présenter aux participants les principaux standards internationaux et régionaux relatifs à la protection des dénonciateurs de corruption.</i></p> <p><u>Modérateur</u>: M. Karim Ben Kehla, Expert, Chercheur universitaire</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mme Jovana Blagotic, Analyste des politiques, Division de l'Intégrité dans le secteur public, OCDE. • Mme Nancy Fashho, Spécialiste, Projet Régional du PNUD pour l'intégrité et la lutte contre la corruption dans les Pays Arabes (ACIAC). <p>Discussions.</p>	
13:00-14:00	Déjeuner
14 :00-15 :15	Séance 3 : Exemples pratiques tirés d'expériences comparées
<p><u>Objectifs</u></p> <p><i>Présenter aux participants les bonnes pratiques et leçons apprises tirées des expériences comparées.</i></p> <p><u>Modératrice</u>: Mme Susanne Kuehn, Conseillère Technique Principale, Anti-corruption et Renforcement du Système National d'Intégrité, PNUD.</p> <ul style="list-style-type: none"> • M. Hussein Hassan, Spécialiste, Projet Régional du PNUD pour l'intégrité et la lutte contre la corruption dans les Pays Arabes (ACIAC). • M. Noel Tallon, Unité des réformes du gouvernement, Département des dépenses publiques et des réformes, Irlande. • M. Sam Bereket, Public Concern at Work, the Whistleblowing Charity, Grande Bretagne. <p>Discussions.</p>	
15:15-15:30	Pause-café
15:30-16:30	Séance 4 : Commentaires et recommandations pour l'amélioration du projet de loi et de son application
<p><u>Objectifs</u></p> <p><i>Permettre aux participants de partager leurs commentaires et recommandations sur le projet de loi et les mesures nécessaires à une application réussie du projet.</i></p> <p><u>Modératrice</u>: Mme Jovana Blagotic, Analyste des politiques, Division de l'Intégrité dans le secteur public, OCDE.</p> <ul style="list-style-type: none"> • M. Tom Devine, Directeur juridique, Projet de responsabilité gouvernementale, Washington, États Unis. 	

<ul style="list-style-type: none"> • M. Anis Trabelsi, Président, Alliance Tunisienne pour l'Intégrité et la Transparence. Discussions.	
16:30-17.00	Séance de clôture
<p><u>Objectifs</u></p> <p><i>Revenir sur les principales conclusions du séminaire et les principales propositions pour les étapes futures.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Mme Roula Sylla, Analyste des Politiques, Programme MENA-OCDE pour la Gouvernance. • M. Hussein Hassan, Spécialiste, Projet Régional du PNUD pour l'intégrité et la lutte contre la corruption dans les Pays Arabes (ACIAC). • M. Nizar Barkouti, Conseiller des services publics, Directeur à la Présidence du Gouvernement et Coordinateur du Comité de Rédaction. 	

ANNEXE : TRAVAIL DE L'OCDE ET LE PNUD DANS CE DOMAINE

Travail de l'OCDE dans ce domaine et avec la Tunisie

Dans le cadre de son étroite collaboration avec le gouvernement tunisien, et notamment le projet sur le renforcement des bases de l'intégrité en Tunisie, l'OCDE a reçu en juin 2014 une délégation tunisienne représentant le Secrétariat d'État pour la Gouvernance et la Fonction Publique, le ministère de la Justice, la Cour des Comptes, le Haut comité de control administratif et financier et la STEG. La délégation tunisienne et les experts de l'OCDE ont fait le point sur le progrès atteint dans la conception d'un cadre solide pour l'intégrité dans le secteur public et notamment le cadre juridique concernant la protection des dénonciateurs. La délégation a participé aussi au séminaire du réseau de l'intégrité publique intitulé " *Revisiter la protection des dénonciateurs: Des engagements vers une protection efficace*" qui a traité les défis pratiques en termes de protection efficace des dénonciateurs auxquels les pays, dont la Tunisie, sont confrontés. Grâce à l'échange avec les pairs comme par exemple le Chili, la France, et la Belgique, la délégation tunisienne s'est engagée dans des discussions importantes autour du cadre juridique adéquat pour la protection des dénonciateurs (par exemple dédier une loi pour la protection des dénonciateurs / ou des dispositions spécifiques dans différentes lois) et des mécanismes pour protéger ceux qui déclarent des pratiques illégales ou criminelles (par exemple l'anonymat). En outre, dans le cadre de sa collaboration avec la Tunisie pour concevoir et mettre en œuvre des politiques gouvernementales ouvertes, l'OCDE a formulé des recommandations qui ont informé un premier Plan d'action OGP du pays. Le plan d'action a été adopté en Septembre 2014 et se réfère explicitement à la loi relative à la protection des dénonciateurs dans le secteur public comme l'un des piliers essentiels pour le renforcement du cadre juridique pour lutter contre la corruption en Tunisie.

Afin de soutenir l'engagement du G20 dans ce domaine, l'OCDE a publié l'étude " *Whistleblower Protection Frameworks: Compendium of Best Practices and Guiding Principles for Legislation*". L'OCDE est actuellement en cours de finalisation de l'étude « *Revisiting Whistleblower protection in OECD countries: From Commitments to Effective Protection* » (à paraître en 2015) qui fournira une vue d'ensemble comparative des cadres juridiques pour protéger les lanceurs d'alertes dans les pays membres de l'OCDE et notamment dans les deux secteurs public et privé et qui présentent des pratiques et leçons apprises à travers des études de cas détaillées.

La collaboration entre le programme MENA-OCDE pour la Gouvernance et le gouvernement tunisien s'inscrit dans le cadre du projet "Approfondir les bases de l'intégrité en Tunisie" qui s'appuie sur quatre piliers essentiels : L'élaboration d'un code de conduite pour les agents publics, l'analyse du système de contrôle, d'audit et de gestion des risques, la protection des lanceurs d'alerte, et la transparence dans les marchés publics. Ce projet financé par le Fonds pour la participation au Partenariat arabe de la Grande Bretagne permet à la Tunisie de profiter de l'échange des bonnes pratiques et de la mise en œuvre des standards internationaux adoptés par l'OCDE afin de promouvoir l'intégrité et la bonne gouvernance dans le secteur public.

Travail du PNUD dans ce domaine et avec la Tunisie

Le PNUD, à travers un Projet Régional (ACIAC)¹ et un Projet spécifiquement dédiée à la Tunisie (SNI)², appuie divers acteurs et partenaires tunisiens dans les domaines de l'intégrité et de l'anti-corruption. Dans ce cadre, et selon une approche intégrée, plusieurs actions ont été mises en place même si des efforts accrus restent nécessaires. Parmi les réalisations principales de ces dernières années figurent le soutien pour la ratification de la CNUCC et l'auto-évaluation de son application ainsi que la mise en œuvre de provisions prioritaires. Cela a été atteint à travers des formations auxquels ont participé plus de 400 parties prenantes tunisiennes et d'une assistance technique législative qui a abouti à la rédaction de trois projets de lois (sur la protection des dénonciateurs de corruption, l'enrichissement illicite et les déclarations de patrimoine). En parallèle, le PNUD a soutenu un processus consultatif afin d'élaborer la première version de stratégie nationale de lutte contre la corruption et œuvre pour le renforcement des capacités de l'Instance Nationale de Lutte Contre la Corruption (INLUCC) et la promotion de la coopération Sud-Sud entre cette dernière et ses pairs dans la région et dans le monde. L'accent a également été mis sur l'intégration formelle de parties prenantes tunisiennes dans divers mécanismes régionaux et internationaux, notamment le Réseau Arabe pour l'intégrité et la lutte contre la corruption (ACINET). Par ailleurs, des efforts ont visé le renforcement des capacités de la société civile et du secteur privé par le biais de la sensibilisation, de la formation, de la production de documents de connaissances ainsi que des cours spécialisés qui ont été intégrés au sein de programmes universitaires et professionnels en Tunisie.

Le PNUD soutient la mise en place de systèmes effectifs pour la protection des dénonciateurs de corruption en Tunisie dans le cadre de ses efforts régionaux sur ce sujet qui ont été déclenché en 2009 suite à une conférence régionale organisée à Rabat en coopération avec ACINET. Par la suite, les efforts ont progressé à travers la provision d'une assistance technique qui a abouti à des résultats concrets dans plusieurs pays de la région y compris le Maroc, la Jordanie, le Liban, et l'Arabie Saoudite ; en plus de la Tunisie où ces efforts se sont concentrés sur (1) la finalisation de l'auto-évaluation permettant d'identifier les lacunes entre les standards internationaux et les lois nationales ; (2) la rédaction d'un projet de loi sur la protection des dénonciateurs de corruption; et (3) le lancement du processus de consultation autour du projet de loi. Le PNUD élabore actuellement une étude qui offre un état des lieux des efforts liés à la mise en place de systèmes effectifs pour la protection des dénonciateurs de corruption dans la région arabe et qui propose des conseils spécifiques aux pays arabes sur la base des bonnes pratiques et leçons apprises des expériences comparatives dans la région ainsi que sur la base des standards internationaux y afférents.

¹ Projet Régional du PNUD pour l'intégrité et la lutte contre la corruption dans les pays arabes (ACIAC)

² Project National du PNUD pour l'appui à l'établissement d'un Système National d'Intégrité (SNI) en Tunisie