

...de patrimoine ?

Déclaration...

...de guerre à la corruption ?



La déclaration de patrimoine en Tunisie, évaluation d'une politique publique

Sous la direction de Mohamed HADDAD

Tunis, juin 2018

Présentation

« Barr al Aman pour la recherche et les médias » est un média associatif tunisien qui vise à évaluer les politiques publiques notamment par des reportages, des interviews et des débats diffusés sur les réseaux sociaux ou sur les ondes de la radio, mais aussi à travers des articles et rapports d'analyse. Cette organisation a été cofondée par Mohamed Haddad et Khansa Ben Tarjem à Tunis en 2015. Elle est financée par des contributions propres des membres mais aussi le soutien d'organismes internationaux comme l'organisation canadienne développement et paix, l'agence française de coopération médias – CFI et la délégation de l'Union Européenne en Tunisie. Les avis exprimés dans ce document sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les points de vue des partenaires techniques et financiers.

Le nom de notre association « Barr al Aman » est un jeu de mots en arabe car lu rapidement, il devient « barlamane » ce qui veut dire parlement.

Remerciements

Merci à tous ceux qui ont contribué à ce rapport directement ou indirectement. Que ce soit pour la recherche, la saisie de données, les analyses, les relectures, corrections, traduction, conseils, etc. Merci particulièrement à BEN TARJEM Khansa, BOUHLEL Chaima, BEN YOUSSEF Mohamed Slim, CHEBAANE Imen, JAIDI Ali, ABDERRAHMANE Aymen, ALLANI Mohamed, MEZZI Rania, AROUS Hedia, BACHA Khairredine, BENDANA KCHIR Kmar, BOUYSSY Maïté, KLAUS Enrique, TOUIHRI Aymen, SAIDANE Farouk, SILIANI Ghada, NAGUEZ Slim, NSIR Sarra, MERIAH Oussema, SBABTI Ihsen, LARBI Khalil,

Pour citer ce rapport :

La déclaration de patrimoine en Tunisie, évaluation d'une politique publique, Mohamed HADDAD (dir), Barr al Aman pour la recherche et les médias, Tunis, juin 2018.

Pour nous contacter :

contact@barralaman.tn

<http://www.barralaman.tn/>

+216 71 840 430

5 Rue Mustapha Sfar, 1002 Tunis-Belvédère

Mohamed HADDAD

Co-fondateur et rédacteur en chef

mohamed.hadadd@barralaman.tn

+216 22 517 354

SOMMAIRE

Présentation	2
Remerciements	2
Résumé	6
Introduction : la lutte contre la corruption, un coup d'épée dans l'eau ?	8
Chapitre 1: TRENTE ANS DE DECLARATION DE PATRIMOINE	10
<i>Pourquoi une loi sur la déclaration de patrimoine en 1987?</i>	11
La Déclaration de patrimoine, « une mesure symbolique » : entretien avec Rachid Sfar, ancien Premier ministre	11
Les débats parlementaires	12
Présentation des travaux en commission sur cette loi	12
Les interrogations de la commission	12
Les propositions de la commission	13
Les débats en plénière	13
Sur le fond, les faiblesses de la loi sont directement débusquées par les élus de l'époque	13
La réponse du ministre de la Justice, Mohamed Salah Ayari	14
Le passage au vote	15
<i>Méthodologie de la déclaration de patrimoine</i>	16
Le début de l'opération	16
Les délais	17
La sauvegarde des informations	17
Pour les membres du gouvernement	17
Autres fonctions	17
Le contrôle	17
Chapitre 2: LA DECLARATION DE PATRIMOINE, DANS LA PRATIQUE	18
<i>Expériences d'élus et de fonctionnaires</i>	19
<i>Analyse des données : plus de 25.000 déclarations sur 30 ans</i>	21
Evolution des déclarations en fonction du temps de 1987 à 2017	22
Les différents motifs de déclarations	23
Commentaires sur la gestion de la base de données	25
Base de données des membres des différents gouvernements de 2011- août 2016	28
Chapitre 3: LE CADRE LEGAL DE LA DECLARATION DE PATRIMOINE	30
<i>Les débats des constituants</i>	31
Le débat sur l'article 11 de la constitution	31
L'avis favorable (pour)	31
L'avis défavorable (contre)	32
Proposition d'amendement : ajout de « et les biens de son épouse et de ses enfants avant et après la prise de ses fonctions. »	33
L'avis favorable (pour) :	33
L'avis défavorable (contre) :	33
<i>Les législations proposées</i>	34
Comparaison et description des quatre propositions et du projet de loi gouvernemental	34
Les initiatives législatives à l'aune des positionnements politiques et partisans	34
#83/2015	34
#35/2017	34
#66/2017	35

#67/2017	35
#89/2017	35
Les différentes visions d'une même politique publique	36
<i>Le cadre légal en lien avec la déclaration de patrimoine</i>	38
L'accès à l'information	38
Selon la constitution :	38
Selon la loi :	38
Analyse :	39
L'Instance de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption	39
Selon la Constitution :	39
Selon la loi :	39
Analyse :	40
La fonction publique	40
Selon la constitution :	40
Selon la loi :	41
Analyse :	41
La candidature aux élections, la prise de fonction et la déchéance d'un mandat électif.....	41
Selon la constitution :	41
Selon la loi :	42
Analyse :	42
Les données personnelles	42
Selon la constitution	42
Selon la loi	42
Analyse	43
<i>Les amendements proposés par Barr al Aman concernant le projet de loi gouvernemental</i>	44
La publication.....	44
La numérisation.....	44
Le contrôle	44
Chapitre 4: PUBLIER, NUMERISER & CONTROLER: AILLEURS DANS LE MONDE ? ...	46
<i>Pologne : Est-ce que la publicité des déclarations remet en cause la protection des données personnelles ?</i>	47
<i>La France : De Cahuzac à Fillon, un scandale à l'origine du changement</i>	48
<i>Aux Philippines, à quoi sert la publication des déclarations ?</i>	50
<i>Estonie</i>	50
<i>Argentine : pour bien contrôler, il faut en avoir les moyens</i>	51
<i>Tanzanie : à quoi bon contrôler sans sanctions effectives ?</i>	52
<i>Uganda : et si l'accès aux déclarations était limité ou impossible ?</i>	52
<i>Ghana</i>	53
ANNEXES	54
Annexe 1 : Interview de Rachid Sfar, Premier ministre au moment de la discussion et de l'adoption de la loi portant déclaration de patrimoine 17/1987	55
Annexe 2 : Débats parlementaires de 1987 au sujet du projet de loi portant déclaration de patrimoine 17/1987.	56
Contexte historique reflété par les débats parlementaires.....	56
Annexe 3 : Les amendements proposés pour le projet de loi 89/2017.....	61
Annexe 4 : Tableau comparatif entre les différentes initiatives législatives portant sur la déclaration de patrimoine. Source Barr Al Aman, compilé à partir des 4 propositions de lois et du projet de loi.	67

Annexe 5 Capture d'écran de la base de données saisie et croisée avec d'autres données pour les membres des gouvernements de 2011 à 2016.....	68
ANNEXE 6 : Table des graphiques	69

Résumé

Sept ans après la chute de la dictature en 2011, corruption et crise de confiance envers les élites politiques et les représentants de l'Etat font partie des maux endémiques qui rongent la Tunisie. Ces phénomènes ne sont pas une fatalité. Des mécanismes existent pour les endiguer et réinsuffler la confiance des citoyens à l'endroit de leurs représentants. La déclaration de patrimoine pourtant pourrait être un de ces mécanismes. Elle constituerait un outil efficace pour lutter contre l'enrichissement illicite et les conflits d'intérêts, si elle est correctement mise en place.

En Tunisie, la loi sur la déclaration de patrimoine a fêté ses trente ans en 2017. Cet anniversaire coïncide avec la révision de ce cadre légal au Parlement notamment avec un projet de loi gouvernemental et des propositions de lois émanant des élus. Ces textes ont pour but de mettre à jour les procédures et de les adapter aux exigences constitutionnelles mentionnées dans l'article 11 de la Constitution de 2014 qui stipule que «Toute personne investie des fonctions de Président de la République, de Chef du Gouvernement, de membre du Gouvernement, de membre de l'Assemblée des représentants du peuple, de membre des instances constitutionnelles indépendantes ou de toute autre fonction supérieure doit déclarer ses biens, conformément à ce qui est prévu par la loi ». Mais avant de promulguer une nouvelle loi, il est nécessaire d'évaluer celle qui la précède, de déceler les erreurs commises et de comprendre les failles non seulement du texte, mais aussi de sa mise en œuvre, afin de ne pas les reproduire.

En tant que média, Barr al Aman s'est intéressé à l'usage de cet outil pour garantir l'intégrité de la vie politique et lutter contre la corruption. Ainsi, pour évaluer cette politique publique, nous avons procédé en cinq étapes :

1. Tout d'abord, nous avons étudié la législation en vigueur.
2. Ensuite, nous avons analysé la base de données de la Cour des comptes, le dépositaire des déclarations de patrimoine. Cette base consiste en une liste de toutes les déclarations déposées pendant trois décennies.
3. Puis, nous avons questionné la volonté du législateur à travers une analyse des débats parlementaires de mars 1987. De plus, un entretien avec le premier ministre de l'époque Rachid Sfar, à l'origine de la loi 17/1987 portant déclaration sur l'honneur des membres du gouvernement, nous a permis saisir les motivations de l'Exécutif.
4. Pour comprendre concrètement la pratique de la déclaration de patrimoine, nous avons aussi interrogé des personnes soumises à cette procédure, ainsi que des responsables à la Cour des comptes.
5. Enfin, nous nous sommes penché sur les expériences comparées : qu'est-ce qui pousse un Etat à adopter ou réformer la déclaration de patrimoine ? Quelle est la latitude qu'offre la législation aux citoyens, acteurs politiques ou journalistes pour garantir une intégrité de la vie publique et ne pas biaiser le jeu démocratique et institutionnel ?

Le bilan ne pousse pas à l'optimisme. Il n'est pas exagéré de dire que la loi sur la déclaration du patrimoine de 1987 n'a servi à rien.

La Tunisie ne s'est dotée d'aucun outil de contrôle et de sanction, contrairement à d'autres pays, car les déclarations sont sous le sceau du secret. D'ailleurs, ni les journalistes, ni la société civile n'ont pu utiliser les déclarations de patrimoine pour veiller à l'intégrité de la vie politique. Un secret maintenu dans le projet de loi examiné en plénière en juin 2018 au parlement tunisien et même renforcé par la criminalisation de la publication du contenu des déclarations.

Les chiffres sont éloquentes. En trente ans, plus de 25.000 déclarations ont été déposées. Combien de personnes auraient dû déclarer au total ? Nul n'est en mesure de répondre. En effet, à notre connaissance, aucun service de l'Etat n'a fait le suivi des nominations et fin de fonction afin d'identifier les contrevenants. Ainsi, ce sont autant de personnes hors-la-loi et hors d'atteinte. Au-delà de ceux qui n'ont pas déclaré, si on se focalise sur les déclarations déposées, aucune n'a été utilisée par la justice ou tout autre service étatique, de l'aveu de la Cour des comptes. Durant cette même période, un tiers des déclarations a été déposé en 9 mois, entre avril et décembre 1987. Deux tiers l'ont été pendant 29 ans. Quant à l'obligation de renouveler sa déclaration, elle a été peu appliquée : seul un quart des primo-déclarants l'ont respecté au moins une fois sur trente ans, alors que la loi prévoit un renouvellement tous les cinq ans. Pis, seulement 1% des déclarations déposées l'ont été à la fin des fonctions. Encore une preuve de l'inutilité d'un dispositif légal basé sur le secret et l'absence de contrôle.

Pour formuler nos recommandations, nous nous sommes appuyés tant sur les failles observées, que sur une étude des expériences comparées. Nous avons aussi accordé un intérêt particulier à l'analyse projet de loi gouvernemental 89/2017 déposé au parlement et des propositions de lois émanant des élus.

C'est pourquoi Barr al Aman appelle à intégrer ces trois principes dans la prochaine législation qui encadrera la déclaration de patrimoine :

Publier

Les déclarations doivent être publiques afin que la société civile, les journalistes et a fortiori les citoyens puissent regagner confiance dans les institutions de l'Etat et exercer un droit de regard sur leurs représentants. Ceci permettra aussi d'élargir le contrôle à moindre coût.

Numériser

Les déclarations doivent être numériques afin de limiter le coût de gestion et faciliter le traitement et surtout prendre le moins de temps possible aux déclarants.

Contrôler

Le contrôle doit être systématique sur les fonctions les plus importantes et porter de manière aléatoire sur une partie des autres fonctions.

Introduction : la lutte contre la corruption, un coup d'épée dans l'eau ?

Après avoir stabilisé sa situation sécuritaire, la Tunisie demeure sur le fil du rasoir sur le plan économique. Même si le « consensus » est le maître mot au sein des classes politiques dirigeantes, cela ne s'est pas traduit par une paix sociale, mais a eu pour conséquence de neutraliser la polarisation politique. En effet, sur le terrain les mouvements protestataires s'amplifient et deviennent de plus en plus violents, marquant une rupture vis à vis des classes gouvernantes.

La confiance des citoyens dans les institutions de l'Etat a été entamée par soixante années de dictature et par les pratiques d'une classe politique plus encline à défendre des intérêts privés que l'intérêt commun. De plus, la domination d'une élite économique prédatrice, corrompue et proche du pouvoir a renforcé le système autoritaire tunisien. Depuis la révolution du 17 décembre 2010 - 14 janvier 2011, les gouvernements successifs se sont accordés sur l'importance de la lutte contre la corruption, mais ces déclarations d'intention ont été peu suivies d'effets. Si ce n'est la vague d'arrestations de personnes suspectées d'être à la tête de réseaux de contrebande et d'irrégularités vis-à-vis de l'administration fiscale et douanière¹. Cette campagne du printemps 2017 baptisée « guerre contre la corruption » s'est effritée au fil du temps et laisse croire que c'est un outil pour réguler les forces en présence dans le champ politique et économique. L'enrichissement personnel et les conflits d'intérêts des élus, hommes politiques, fonctionnaires, etc. a souvent été l'objet de rumeurs et de doute. S'il est bien conçu, un système de déclaration de patrimoine et d'intérêts peut être un outil préventif et curatif pour rétablir la confiance entre les citoyens et leurs représentants en particulier, et la classe politique en général.

Le contexte de la mise en place de la loi de 1987 sur la déclaration de patrimoine est important à saisir. En septembre 1985, le président de la République Habib Bourguiba a déclaré qu'il allait consacrer *« la fin de sa vie à combattre la corruption et la mauvaise gestion et la dilapidation des deniers de l'Etat »* lors de la clôture des travaux de la 16e session du comité central du parti socialiste destourien (PSD). Etait-ce une véritable « guerre contre la corruption » qui était annoncé ou un prétexte pour un règlement de comptes ? Les mêmes questions qui se posaient au milieu des années 80 se posent encore aujourd'hui. Selon des articles du journal *Le Monde* de l'époque, la lutte contre corruption est en réalité une chasse aux sorcières qui témoigne d'un changement des favoris au sein du palais de Carthage. *« Les remous que crée une campagne contre la corruption, ressemblant fort, pour l'instant, à une série de règlements de comptes ne peuvent que préoccuper le premier ministre, ne serait-ce*

¹ En Tunisie, le monde des affaires secoué par de mystérieuses arrestations, voir Mohamed HADDAD, *Le Monde édition Afrique* 25/05/2017.

https://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/05/25/en-tunisie-le-monde-des-affaires-secoue-par-de-mysterieuses-arrestations_5133809_3212.html

que par le préjudice porté aux activités économiques du pays confronté à une situation plus que difficile.»²

Difficultés économiques, instabilité politique et émergence de nouvelles élites : ces éléments représentent un dénominateur commun entre la période de l'examen du projet de loi en 2018 et celle de 1987, trente ans plus tôt, même si la nature régime a changé. L'examen du projet de loi 89/2017 sur la déclaration de patrimoine en 2018 à l'Assemblée des représentants du peuple revêt donc une dimension historique et ne se réduit pas à un simple outil légal additionnel.

² Proches évincés, règlements de comptes, nouvelles " étoiles montantes " : le climat s'alourdit autour du président Bourguiba, voir Françoise CHIPAUX, *Le Monde*, 20/01/1986.
http://www.lemonde.fr/archives/article/1986/01/20/proches-evinces-reglements-de-comptes-nouvelles-etoiles-montantes-le-climat-s-alourdit-autour-du-president-bourguiba_2937329_1819218.html

Chapitre 1

TRENTE ANS DE DECLARATION DE PATRIMOINE

Pourquoi une loi sur la déclaration de patrimoine en 1987?

La Déclaration de patrimoine, « une mesure symbolique » : entretien avec Rachid Sfar, ancien Premier ministre³

Afin de mieux saisir le contexte dans lequel la déclaration de patrimoine a vu le jour, nous avons rencontré M. Rachid Sfar, Premier ministre en poste lors de la soumission de cette loi. La Tunisie vivait alors une période de crise économique aiguë.

« La Tunisie ne disposait pas de devise, elle vivait par des avances quotidiennes de la Banque de France, c'est comme si nous étions encore colonisés. » Le mécontentement populaire se manifestait dans les stades où les spectateurs criaient « فلوس الشعب يا حوافة » (Où est l'argent du peuple, bande de voleurs ?). Les récents soulèvements de 1984 et de 1978 étaient encore présents dans les mémoires et un sentiment d'injustice sociale était palpable. Le Premier ministre de l'époque a affirmé qu'il était à l'origine de cette loi, il l'a évoquée le premier lors d'un discours devant le Parlement en août 1986⁴. « Le but de cette loi est d'avoir un impact psychologique. Ma seule préoccupation était : sa promulgation », affirme Rachid Sfar. A l'époque, le patrimoine était considéré comme un tabou « عورة العائلة », « ce n'est pas dans nos traditions de divulguer ce qu'on possède ».

Selon lui, cette mesure avait pour objectif de servir de point de départ pour « la justice qui peut démarrer des investigations sur la base de la déclaration de patrimoine sur l'honneur. » « J'ai préféré que cette loi existe avec le sceau du secret sur les déclarations, c'est mieux que si elle n'existait pas, » a expliqué M. Sfar. « Le gouvernement a ainsi la possibilité d'entamer une enquête sur une personne en fonction. Par exemple quand il y a une rumeur insistante ou des bruits qui courent, alors le gouvernement est obligé d'avoir recours à la déclaration pour vérifier ce que l'intéressé a déclaré ».

Lors du Conseil des ministres où la loi a été présentée « le contrôle des déclarations par la Cour des comptes ou par une autre entité n'a pas été abordé, que ce soit de manière systématique ou ponctuelle. Il n'a jamais été question d'un décret autorisant la Cour des comptes à faire des contrôles. Le suivi n'a jamais été abordé ». Pourtant, le ministre de la Justice de l'époque - Mohamed Salah Ayari - avait assuré aux élus⁵ (cf. infra) qu'un décret allait octroyer la prérogative de contrôle à la Cour des comptes. Selon M. Sfar, trente ans

³ Cet entretien a été mené le 8 décembre 2017 à son domicile à Gammarth.

⁴ Un discours que nous n'avons pas localisé ce discours dans les débats parlementaires disponibles sur le site de l'ARP : <http://www.arp.tn/>.

⁵ Le ministre Ayari répond aux interrogations des élus sur le contrôle de la véracité des déclarations, et déclare: « un décret affectera à la Cour des Comptes les outils nécessaires en matière de contrôle des fausses déclarations ».

après les faits, « ce décret n'est jamais sorti et n'a jamais été évoqué, c'est une improvisation du ministre de la Justice qui a voulu donner raison au député qui lui a posé une question sur le sujet. » M. Sfar d'insister à nouveau : « Nous nous sommes concentrés sur l'effet psychologique que provoquerait la promulgation de la loi, un effet sur le peuple tunisien et sur les responsables. » Il a également expliqué que cette loi, à l'image de la lutte contre la corruption en général, peut être instrumentalisée politiquement comme l'a été le procès de son prédécesseur Mzali⁶.

La loi de déclaration de patrimoine de 1987 n'a donc pas été conçue par l'exécutif comme un instrument de contrôle de l'intégrité politique, mais comme une mesure symbolique. Les députés étaient conscients de ces faiblesses. En examinant les débats parlementaires, nous avons pu saisir leurs préoccupations au moment du vote.

Les débats parlementaires⁷

Sur la forme, la séance commence par la présentation des travaux en commissions avant l'ouverture du débat en séance plénière. Cinq élus prennent la parole avant que le Président invite les députés à voter. Mohamed Salah Ayari, le ministre de la Justice, y représente le gouvernement. Sans aucun suspens, chaque article ainsi que la loi dans son intégralité ont été adoptés à l'unanimité.

Présentation des travaux en commission sur cette loi

Les débats au sein de la Chambre des députés de l'époque montrent que cette loi a été mise en place dans le but d'ancrer la transparence et la préservation des deniers publics. De plus, la méthode de déclaration choisie ne repose que sur « *l'éthique et le professionnalisme* » des personnes qui ont des responsabilités au sein de l'Etat, car c'est une déclaration sur l'honneur, uniquement, sans plus de garantie quant à l'exactitude des informations données. Celle-ci est effectuée de manière spontanée et volontaire. Tout au long des débats, les propos moraux et religieux sont dominants. Comme le mentionnera un élu : on compte plus sur l'éthique du fonctionnaire que sur les outils répressifs - inexistants - de la loi.

Deux commissions ont étudié ce projet de loi avec plusieurs allers-retours entre l'Exécutif et le Législatif. Les remarques les plus pertinentes ont émané de la commission de la législation générale. En voici une sélection :

Les interrogations de la commission

- En plus de la déclaration de patrimoine, est-ce que le responsable sera obligé de régulariser sa situation fiscale ?

⁶ Dans un contexte de lutte pour la succession de Bourguiba, Mohamed Mzali a été condamné en avril 1987 pour abus de biens sociaux et enrichissement illégal. Ce n'est que le 5 août 2002 qu'un arrêt de la cour de Cassation a annulé ce jugement

⁷ Les débats datant du 7 avril 1987, publiés au journal N°25/1987, sont disponibles sur le site de l'Assemblée des représentants du peuple : http://arp.tn/site/debat/AR/fiche_deb.jsp?cd=69274

- Quels sont les moyens de contrôle prévus durant l'exercice des fonctions ?
- Le projet de loi doit inclure des procédures claires et opérationnelles pour le contrôle réel, la lutte contre tout type de négligence ou corruption et la garantie du bon usage des biens publics.
- Si une personne refuse de déclarer ses biens alors qu'elle est nommée à un poste qui le nécessite, quelles sont les conséquences sur la nomination ?

Les propositions de la commission

- Ajouter un article instaurant la rétroactivité de cette mesure.
- Soumettre les chefs de districts de la Garde Nationale et de la police et des douanes, des finances et des impôts, considérant qu'ils disposent d'un pouvoir considérable.
- Quels outils de contrôle de l'exactitude de la déclaration et comment réprimer les fausses déclarations ? Quels sont les rôles de la Cour des Comptes et des tribunaux ?
- Insistance sur la confidentialité des déclarations.

Les débats en plénière

Les élus évoquent à trois reprises également le danger que représentent les forces politiques «de l'extrême-droite religieuse» ou de «l'extrême gauche» qui «déversent leurs venins» et profitent de la situation de faiblesse que traverse l'Etat. Ces partis « ne sont pas les dépositaires de la morale et de la bonne gestion », s'exclamait un élu qui estime que le PSD a prouvé ses qualités depuis l'Indépendance.

De plus, l'insistance des élus pour demander la rétroactivité de la loi prouve l'intention manifeste de régler des comptes avec d'anciens dirigeants déçus. Un des élus considère que la fuite à l'étranger d'anciens dirigeants et la possession de ressources financières en devise sont une preuve d'enrichissement illicite grâce aux fonctions occupées au sein de l'appareil d'Etat. Il visait entre autres et sans le citer nommément Driss Guiga, l'ancien ministre de l'Intérieur en pleine émeute du pain en 1984 qui a fui à Londres afin d'éviter un procès pour trahison devant la Haute Cour. Un procès à l'issue duquel il est condamné à 10 ans de prison ferme par contumace. «Des biens nécessairement mal acquis» insiste le député Mohamed Salah Mourni.

Rezguallah, Mustapha Masmoudi et Azouz Rebaï s'accordent sur le fait que «ce texte est symbolique (...) à dessein psychologique et politique plus qu'un texte préventif légal.»

Pour vanter l'exemplarité des gouvernants tunisiens depuis l'indépendance, Azouz Rebaï déclare que «même les ministres qui ont été jugés depuis l'Indépendance, voire même emprisonnés, ne l'ont pas été pour cause de corruption ou d'enrichissement illégal». Laisant clairement entendre au passage qu'ils l'ont été pour des raisons politiques.

Sur le fond, les faiblesses de la loi sont directement débusquées par les élus de l'époque

- Pas d'outils de contrôle de l'exactitude des déclarations au moment du dépôt.
- Pas d'outils de contrôle continu sur les fonctionnaires, spécialement les hauts fonctionnaires et une limitation à une démarche déclarative.
- Absence de procédures de répression (زجر) claires et spécifiques à cette loi qui ne fait que renvoyer à d'autres textes légaux.
- La nécessité de s'assurer de la véracité des déclarations.

- Le député Arbi Azouz, propose même d'inclure les élus dans la liste des personnes soumises aux déclarations de biens, avant le début de leur mandat et à l'issue de celui-ci. Selon lui, l'objectif est de renforcer la confiance des citoyens dans leurs élus. En réponse, le ministre dira que les élus exercent des fonctions de courte durée et qui ne sont pas sujettes à suspicion.
- Selon un élu, la déclaration de patrimoine ne porte pas atteinte aux libertés individuelles. En effet, ceux qui ne veulent pas déclarer ne sont pas obligés d'accepter les postes.
- Selon Arbi Azouz, « cette loi doit se distinguer des autres lois similaires pour que la déclaration ne soit pas qu'une simple formalité qu'un fonctionnaire effectue à sa prise de fonctions pour s'en rappeler à la fin de sa mission.»

La dernière intervention est celle de Habib Khouni : «*Ce qui est plus important que la loi, c'est l'application de la loi.*» Selon Khouni, l'arsenal législatif est bien fourni dans ce domaine, mais il n'est pas appliqué. Les débats sont conclus par cette formule qui fait encore écho à la situation d'aujourd'hui : «*J'appelle à l'application de la loi, et il n'est pas important à mon sens d'en rédiger d'autres.* »

La réponse du ministre de la Justice, Mohamed Salah Ayari

L'intervention du ministre commence en insistant sur l'aspect préventif (صبغة وقائية تحفظية) qui puise dans la conscience collective/nationale (ضمير القومي). Il revient également sur «*l'aspect moral et non-coercitif*» de cette loi, justifiant cela par l'existence d'un dispositif légal suffisant incarné par la Cour de discipline budgétaire et des texte pénaux (articles 96-99)⁸ du code pénal qui aborde la concussion, c'est à dire, la perception illicite d'argent par un fonctionnaire.

Le ministre de la Justice note que celui qui n'a pas déclaré ses biens alors qu'il est dans une fonction nécessitant une déclaration de biens, **peut être démis de ses fonctions et/ou privé de l'exercice des fonctions relatives à la déclaration**. Quant à celui qui ne renouvelle pas sa déclaration, il doit être soumis à **un audit financier et comptable**⁹.

Le ministre Ayari répond aux interrogations des élus sur le contrôle de la véracité des déclarations, et déclare : «*un décret affectera à la Cour des Comptes les outils nécessaires en matière de contrôle des fausses déclarations*». Une annonce improvisée et qui n'a jamais été évoquée en conseil des ministres comme nous le dira Rachid Sfar, Premier ministre de l'époque.

En cas de poursuite pénale pour fausse déclaration ou enrichissement indu, la prescription applicable est d'une durée de 10 ans, à l'image d'une affaire pénale, et non 4 ans comme pour une affaire liée aux déclarations d'impôts.

⁸ Voir *Le Code pénal*, Section III - La concussion : <https://www.jurisitetunisie.com/tunisie/codes/cp/cp1070.htm>

⁹ Comme nous l'avons évoqué préalablement, aucune sanction n'a été prise contre des personnes n'ayant pas déclaré à la prise ou à la fin de leurs fonctions. Aucun contrôle de la véracité des données déclarées n'a été effectué durant les trente années d'application de la loi.

Le passage au vote

Le vote article par article ainsi que le vote de la loi dans son ensemble ont eu lieu à l'unanimité. Aucune modification notable sauf la précision du ministre portant sur le fait que la loi concerne les structures régionales et non uniquement les administrations centrales.

Méthodologie de la déclaration de patrimoine

Quelles sont les procédures prévues par la loi pour encadrer la déclaration de patrimoine ?

Le législateur et l'exécutif fixent les modalités de cette procédure, soit par des dispositions légales ou réglementaires (décret d'application). C'est la base de toute évaluation et amélioration futures.

Dans cette partie nous présentons la méthodologie de déclaration de patrimoine selon les dispositions en vigueur (la loi de 17/1987 et décret d'application fixant le modèle de la déclaration).

La loi numéro 17 datée de 1987, ainsi que le décret qui la suit, régissent la déclaration de patrimoine. La liste des personnes est précisée dans l'article 1, sans oublier le conjoint et les enfants mineurs de chaque personne concernée.

Les fonctions concernées sont :

1. Les membres du gouvernement
2. Les magistrats
3. Les ambassadeurs
4. Les gouverneurs
5. Les PDG d'établissements (siège) et agences régionales (selon loi 1985/72)
6. Les membres des cabinets ministériels
7. Les secrétaires généraux des ministères
8. Les directeurs généraux
9. Les directeurs des administrations centrales
10. Les consuls généraux et les consuls
11. Les premiers-délégués et les délégués
12. Les secrétaires généraux des gouvernorats et des municipalités
13. Les directeurs généraux adjoints
14. Les directeurs d'établissements (siège) et agences régionales
15. Les agents de l'administration du commerce
16. Les agents de l'administration fiscale
17. Tout agent de l'Etat, d'une collectivité locale ou d'un établissement administratif public qui exerce les fonctions de trésorier ou de contrôleur des finances.

D'autres catégories peuvent être ajoutées par décret.¹⁰

Le début de l'opération

La procédure de déclaration de patrimoine démarre aussitôt qu'un individu fait partie de la liste des fonctions nécessitant une déclaration de patrimoine par recrutement, promotion, nomination ou élection. Si une personne déclare une première fois, elle doit systématiquement déclarer au moins une deuxième fois à la fin des fonctions. De plus, il faut qu'elle déclare tous les 5 ans.

¹⁰ Les grands « absents » de cette liste sont le président de la République et les députés. Pour comprendre cela, voir les débats parlementaires ci-haut.

Les délais

Les motifs de déclarations sont donc les suivants : la première déclaration, le renouvellement, la cessation de fonction et la nouvelle nomination.

Les déclarations doivent être faites durant le mois suivant la nomination, délai extensible une fois de 15 jours. En cas de non déclaration, la personne concernée devrait être renvoyée des fonctions nécessitant une déclaration.

La sauvegarde des informations

La déclaration des biens est déposée auprès du Premier Président de la Cour des comptes.

Pour les membres du gouvernement

Le Premier Président de la Cour des Comptes signe les trois exemplaires de la déclaration des membres du gouvernement, en communique un exemplaire au Président de la République, remet un autre au déclarant pour tenir lieu de récépissé et conserve le troisième exemplaire.

Autres fonctions

Pour les autres personnes tenues à la déclaration, le Premier Président de la Cour des Comptes signe les deux exemplaires, en remet un au déclarant pour tenir lieu de récépissé et conserve l'autre exemplaire. Il communique également au ministre concerné une liste nominative des agents ayant procédé au dépôt de la déclaration et relevant de sa compétence.

Les déclarations sont secrètes. Seul le ministre de tutelle peut les consulter sur demande au premier président de la cour des comptes ou par le biais d'un tribunal en cas de poursuite pénale relative à la fonction occupée nécessitant une déclaration.

Le contrôle

Le contrôle est effectué sur deux niveaux :

La forme : le fait d'avoir rempli la déclaration.

Le fond : le fait d'avoir correctement rempli cette déclaration.

Chapitre 2

LA DECLARATION DE PATRIMOINE, DANS LA PRATIQUE

La déclaration de patrimoine se matérialise par la pratique des principaux acteurs à savoir les déclarants et la Cour de comptes. Pour étudier sa mise en œuvre, nous nous sommes appuyés sur une analyse des données des déclarations et des déclarants, puis nous avons croisé nos résultats avec les procédures prévues par la loi, ainsi qu'avec les expériences des acteurs impliqués dans ces procédures.

Expériences d'élus et de fonctionnaires

Nous avons mené plusieurs entretiens avec des personnes soumises à la déclaration de patrimoine afin de comparer comment elles ont appris qu'elles étaient soumises, comment elles ont déclaré et ce qui s'est passé après la déclaration ?

Nous avons interrogé le vice-président du parlement Abdelfattah Mourou (Ennahda) en février 2017, Mohamed Salah Ben Aissa (ex-ministre de la justice sous le gouvernement Habib Essid), un haut fonctionnaire au ministère des finances, un contrôleur des impôts travaillant dans le gouvernorat de Tunis, etc. A l'issue de ces entretiens, nous avons remarqué que le processus déclaration de patrimoine n'est pas standardisé. Certains disent n'avoir jamais été informés par leurs assistants ou leurs chefs de cette procédure, d'autres disent qu'ils la connaissaient car ils sont juristes. Au ministère des finances, il y a déjà eu des notes internes appelant les fonctionnaires à déclarer ou renouveler leurs déclarations. Cependant, le seul point commun entre tous les interviewés : ils ne savent pas ce qui advient de leurs déclarations.

En février 2017, soit 3 ans après son élection en tant que député, Abdelfattah Mourou, occupant les fonctions de vice-président de l'ARP, a déclaré qu'il « était au courant qu'il était soumis à la déclaration de patrimoine » mais qu'il ne l'a pas faite car il « s'est laissé aller » (« في علمي لكن تراخيت ») et parce que ce n'est pas « obligatoire ». Il ajoute : « Si ça l'était, je me serais sans doute obligé à le faire. » (« أما كي يولي إلزامي يولي الانسان يفرض على نفسو التصريح »). Le cabinet de l'Assemblée n'a pas signalé ou rappelé au vice-président son devoir de déclarer selon la constitution de 2014¹¹. Par ailleurs, Mourou s'est prononcé contre la publication des déclarations : « il est inconcevable qu'un simple citoyen me surveille, en effet, est-ce que je surveille les biens et propriétés des citoyens ? »

Mohamed Salah Ben Aissa, ministre de la justice de février à octobre 2015, a affirmé qu'il était au courant de l'existence de la loi et qu'il n'a pas attendu d'être avisé par son cabinet ou l'administration au sein du ministère. Rien d'étonnant pour un éminent juriste, doyen de la faculté des sciences juridiques, politiques et sociales. Il a affirmé également qu'il s'est dépêché de déposer une déclaration à la fin de ses fonctions ministérielles.

¹¹ De 1987 à 2014, la législation n'obligeait pas les députés et le président de la République à déclarer leurs patrimoines. C'est avec l'adoption de la constitution de 2014 qu'ils sont inclus (cf. article 11 de la constitution).

Un contrôleur des impôts travaillant dans le gouvernorat de Tunis qui a préféré garder son anonymat a affirmé qu'il a effectué sa déclaration suite à une note interne. Il a évoqué le long formulaire avec humour notamment la partie où il a renseigné qu'il n'avait pas « de chevaux, ni toute autre forme de bétail ». Il n'y a eu aucune suite à cette déclaration.

Un haut fonctionnaire au sein du ministère des finances a également expliqué que la déclaration qu'il a effectuée n'a eu aucune suite. Selon lui, les informations détenues par les services fiscaux peuvent suffire à atteindre l'objectif de la prévention de l'enrichissement illicite et que la déclaration de patrimoine dans l'état actuel ne permet aucun croisement de données ni contrôle.

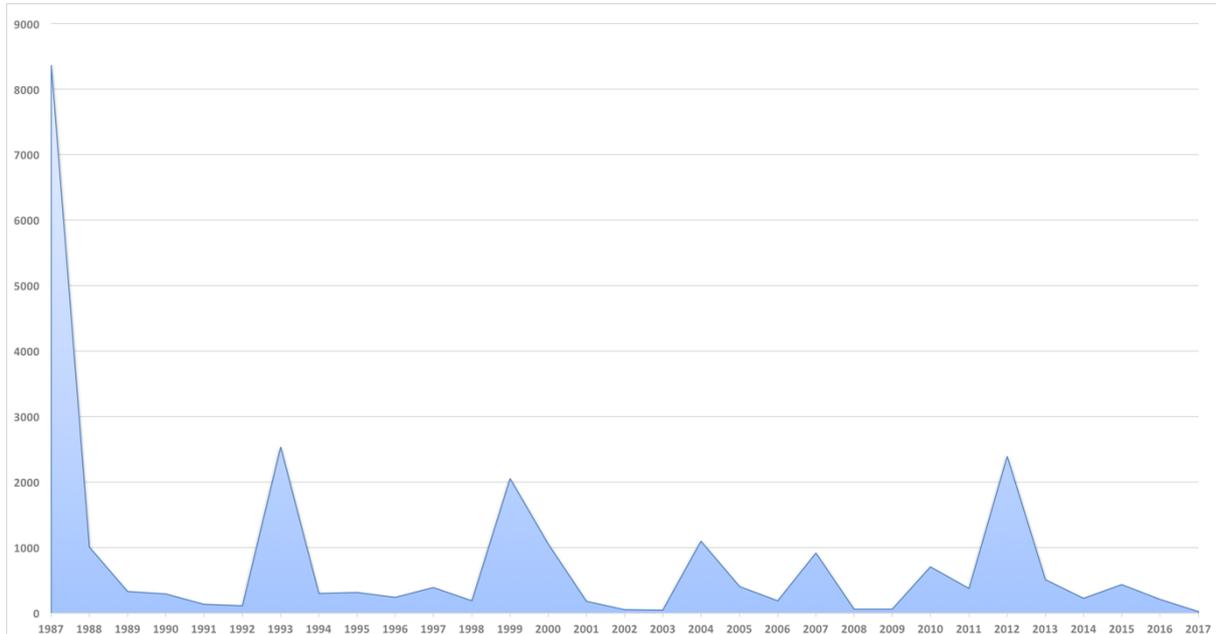
Analyse des données : plus de 25.000 déclarations sur 30 ans

Il n'est pas possible d'évaluer une politique publique sans se baser sur des données précises afin de formuler des recommandations pour l'avenir. Nous avons demandé l'accès à la base de données des déclarations de patrimoine auprès de la Cour des Comptes sur une période allant d'avril 1987 à mars 2017. Le contenu des déclarations n'est pas accessible selon la législation en vigueur. La Cour des comptes a fourni les données en format électronique et papier. Cette base comprend plus de 25 000 déclarations sur 30 ans. Elle se présente sous forme de tableau comprenant les colonnes suivantes : « ligne », c'est à dire le numéro de référence de saisie de la déclaration sur le logiciel d'archivage de la Cour. Les colonnes suivantes sont : « nom », « prénom », « date de déclaration », « fonction », « ministère » et « objet ».

A	B	C	D	E	F	G
Ligne	NOM	PRENOM	DATE DECLARATION	FONCTION	MINISTERE	OBJET
1	BEN OSMAN	Mohamed Lassaad	30/08/1988	EX-MINISTRE	MINISTERE DE L'AGRICULTURE	CHANGEMENT DE FONCTION
2	BEN OSMAN	Mohamed Lassaad	01/10/1986	MINISTRE	MINISTERE DE L'AGRICULTURE	PREMIERE DECLARATION
3	BEN DHIA	Abdelaziz	06/12/2005	MINISTRE D'ETAT	PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE	OBJET NON PREVU DANS LA TABLE
4	BEN DHIA	Abdelaziz	28/02/2004	MINISTRE D'ETAT CONSEILLER DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE	PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE	RENOUVELLEMENT -5 ANS-
5	BEN DHIA	Abdelaziz	26/11/1999	MINISTRE D'ETAT CONSEILLER DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE	PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE	CHANGEMENT D'ADMINISTRATION
6	BEN DHIA	Abdelaziz	03/05/1999	SECRETAIRE GENERAL DU RASSEMBLEMENT	PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE	RENOUVELLEMENT -5 ANS-
7	BEN DHIA	Abdelaziz	21/05/1997	SECRETAIRE GENERAL DU R.C.D(MINISTRE CONSEILLER)	PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE	CHANGEMENT D'ADMINISTRATION
8	BEN DHIA	Abdelaziz	08/11/1991	MINISTRE	MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE	CHANGEMENT DE FONCTION
9	BEN DHIA	Abdelaziz	02/10/1986	MINISTRE	MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES	PREMIERE DECLARATION
10	BALI	Salaheddine	09/09/1988	MINISTRE	MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE	CHANGEMENT DE FONCTION
11	BALI	Salaheddine	08/10/1986	MINISTRE	MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE	PREMIERE DECLARATION
12	KRAYEM	Mohamed	07/09/1988	EX-MINISTRE	MINISTERE DE L'EQUIPEMENT, DE L'HABITAT ET DU TRANSPORT	CHANGEMENT DE FONCTION
13	KRAYEM	Mohamed	14/10/1986	MINISTRE	MINISTERE DE L'EQUIPEMENT, DE L'HABITAT ET DU TRANSPORT	PREMIERE DECLARATION
14	BEN MUSTAPHA	Zakaria	09/07/1987	MINISTRE	MINISTERE DES AFFAIRES CULTURELLES	PREMIERE DECLARATION
15	BEN MUSTAPHA	Zakaria	07/11/1986	MINISTRE	MINISTERE DES AFFAIRES CULTURELLES	PREMIERE DECLARATION
16	MABROUK	Hedi	15/09/1988	EX-MINISTRE	MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES	CHANGEMENT DE FONCTION
17	MABROUK	Hedi	19/11/1986	MINISTRE	MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES	PREMIERE DECLARATION
18	BEN MEBARKA	Salah	27/01/1988	EX-MINISTRE	MINISTERE DE L'ENERGIE ET DES MINES	CHANGEMENT DE FONCTION
19	BEN MEBARKA	Salah	14/11/1986	MINISTRE	MINISTERE DE L'ENERGIE ET DES MINES	PREMIERE DECLARATION
20	GHEDIRA	Mohamed	30/04/1988	EX-MINISTRE	MINISTERE DE LA PRODUCTION AGRICOLE ET DES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES	CHANGEMENT DE FONCTION
21	GHEDIRA	Mohamed	23/01/1987	MINISTRE	MINISTERE DE LA PRODUCTION AGRICOLE ET DES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES	PREMIERE DECLARATION
22	BEKOUCH	Hedi	16/04/1990	PREMIER MINISTRE	PRESIDENCE DU GOUVERNEMENT	CHANGEMENT DE FONCTION
23	BEKOUCH	Hedi	06/04/1987	MINISTRE DELEGUE	PRESIDENCE DU GOUVERNEMENT	PREMIERE DECLARATION
24	KHELIL	Mohamed Hedi	30/01/2001	EX-DEPUTE	CHAMBRE DES DEPUTES	RETRAITE
25	KHELIL	Mohamed Hedi	15/04/1989	EX-MINISTRE	MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE	CHANGEMENT DE FONCTION
26	KHELIL	Mohamed Hedi	18/06/1987	SECRETAIRE D'ETAT CHARGE DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE ET PRIMAIRE	MINISTERE DE L'EDUCATION, DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE	CHANGEMENT DE FONCTION
27	KHELIL	Mohamed Hedi	02/05/1987	PRESIDENT DIRECTEUR GENERAL	MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES	PREMIERE DECLARATION
28	SMAOUI	Nejib	10/08/1999	CHARGE DE MISSION	PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE	CHANGEMENT D'ADMINISTRATION
29	SMAOUI	Nejib	01/03/1988	CHEF D'INSPECTION	MINISTERE DU PLAN	OBJET INEXISTANT
30	SMAOUI	Nejib	05/05/1987	DIRECTEUR	PRESIDENCE DU GOUVERNEMENT	PREMIERE DECLARATION
31	SEKMA	Mohamed Habib	09/06/1999	DIRECTEUR D'ARRONDISSEMENT	MINISTERE DE L'AGRICULTURE	RENOUVELLEMENT -5 ANS-
32	SEKMA	Mohamed Habib	09/05/1987	COMMISSAIRE REGIONAL	MINISTERE DE L'AGRICULTURE	PREMIERE DECLARATION
33	SFAR	Mohamed Rachid	29/08/1996	PRESIDENT DU HAUT COMITE DU CONTROLE ADMINISTRATIF ET FINANCIER	PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE	CHANGEMENT DE FONCTION
34	SFAR	Mohamed Rachid	13/10/1988	PREMIER MINISTRE	PRESIDENCE DU GOUVERNEMENT	CHANGEMENT DE FONCTION
35	SFAR	Mohamed Rachid	16/10/1987	PREMIER MINISTRE	PRESIDENCE DU GOUVERNEMENT	PREMIERE DECLARATION
36	SFAR	Mohamed Rachid	01/01/1987	EX-PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES	CHAMBRE DES DEPUTES	CHANGEMENT DE FONCTION
37	CHIH	Lamine	10/05/1987	REGISSEUR	PRESIDENCE DU GOUVERNEMENT	PREMIERE DECLARATION
38	JERI	Mohamed	19/04/2004	EX-PRESIDENT	PRESIDENCE DU GOUVERNEMENT	CESSATION DE FONCTION
39	JERI	Mohamed	31/03/1999	MINISTRE	MINISTERE DES FINANCES	RENOUVELLEMENT -5 ANS-
40	JERI	Mohamed	27/02/1988	SECRETAIRE GENERAL	PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE	CHANGEMENT DE FONCTION

Graphique 1: Extrait de la base de données des déclarations de patrimoine de 1987 à 2017 fournie par la Cour des comptes sous format Excel.

Evolution des déclarations en fonction du temps de 1987 à 2017



Graphique 2: Evolution du nombre de déclarations de 1987 à 2017. Barr al Aman d'après les données de la Cour des Comptes.

Nous observons qu'il y a cinq vagues de déclarations au fil des trente années étudiées. D'abord, il y a un pic considérable l'année de la promulgation de la loi 17/1987¹². Cela signifie qu'il y a un engouement au moment de son entrée en vigueur, abstraction faite de l'utilité et de l'efficacité de cette procédure¹³. Les quatre autres pics que nous observons adviennent selon des cycles de 5 ans. Ces dates coïncident avec des échéances politiques majeures. 1994, 1999, 2004, 2009 sont des années d'élections présidentielles. Nous remarquons qu'en 2012, il y a un pic de déclarations, cela est lié à l'avènement de nouveaux acteurs dans le champ administratif et politique suite à la révolution et aux élections de l'Assemblée nationale constituante en 2011.

¹² Pour plus de détails sur la loi : cf. Chapitre 1, Pourquoi une loi sur la déclaration de patrimoine en 1987.

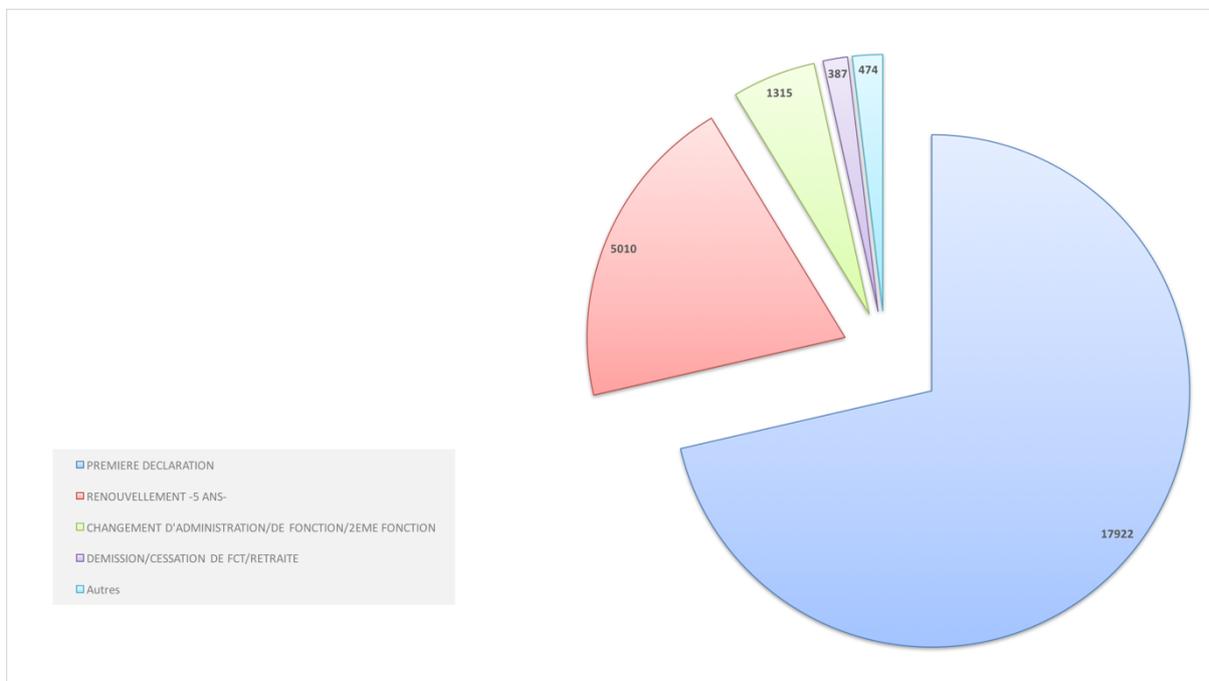
¹³ Les élus ayant adopté cette loi en 1987 ont critiqué la loi pour l'absence d'outils de contrôle et de suivi. Cf. analyse des débats parlementaires de l'époque.

Les différents motifs de déclarations

La déclaration de patrimoine doit être faite directement après la nomination à un des postes mentionnés dans l'article 1 de la loi 17/1987¹⁴. Il faut renouveler la déclaration après 5 ans passés dans le même poste et à la fin de cette fonction, suivant les délais fixés par la loi.

La base de données précise la date de dépôt de la déclaration sans préciser la date de prise de fonction. Ainsi, il n'est pas possible de se prononcer si les déclarants ont respecté les délais de dépôt à la prise de fonction et s'ils ont respecté le renouvellement obligatoire après 5 ans.

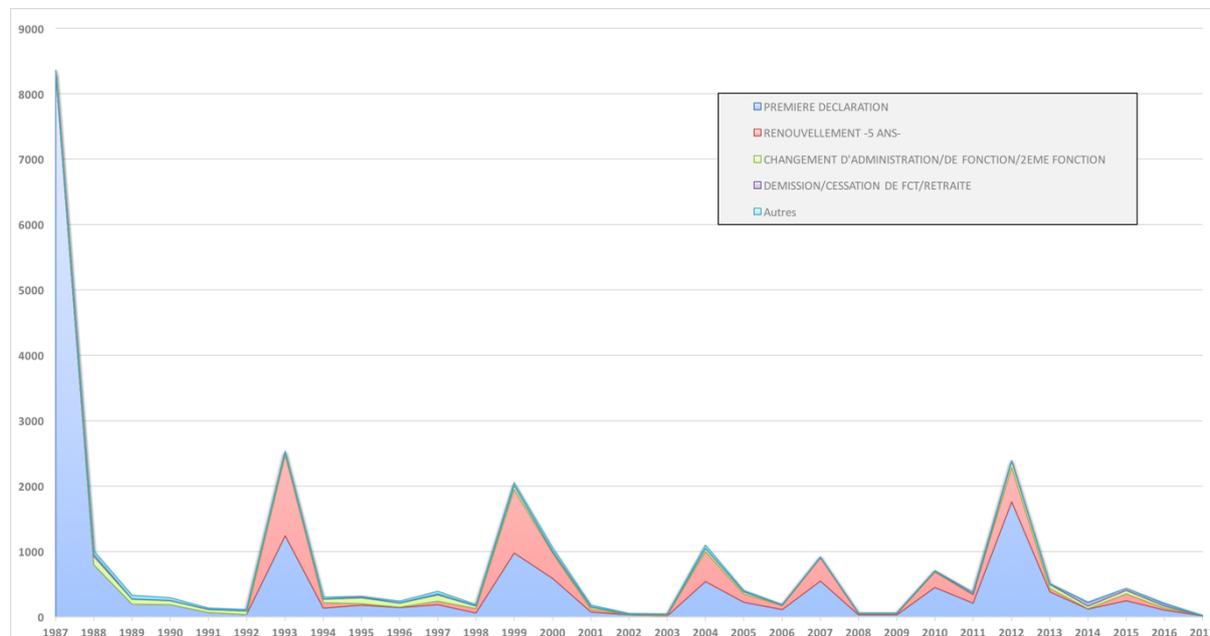
Le graphique ci-dessous nous montre la répartition des déclarations selon le motif. Nous remarquons qu'environ dix-huit mille déclarations, soit les trois-quarts sont des « premières déclarations ». Le nombre de déclarations ayant pour motif « la fin des fonctions » est très réduit, à peine quelques centaines, ce qui représente 1% des déclarations. Or, l'objectif des déclarations de patrimoine est de déceler les variations de patrimoine, notamment les variations suspectes. Donc, il est difficile d'y parvenir avec une seule déclaration.



Graphique 3: Répartition des déclarations suivant le motif, d'après les données de la Cour des Comptes.

¹⁴ Cf. Chapitre 1, op.cit.

Nous observons dans le graphique ci-dessous la variation des différents motifs de déclarations sur les trente années (1987-2017). Pour pouvoir évaluer si le devoir de renouvellement a été respecté, il faudrait disposer de la liste des personnes devant déclarer, la date de leur recrutement ou nomination et la date de déclaration.



Graphique 4: Répartition des déclarations selon le motif de déclaration et en fonction du temps sur une période de 1987 à 2017, selon les données fournies par la Cour des Comptes.

Entre 1987-1992, il y a eu environ huit mille premières déclarations. Il faudrait qu'il y ait donc huit mille autres déclarations sur cette période de 5 ans ayant pour motif la fin des fonctions ou le renouvellement. Comme le montre le graphique, le volume est largement en deçà. Ainsi, le devoir de déclarer une deuxième fois - pour renouvellement ou fin des fonctions - n'a pas été suffisamment respecté.

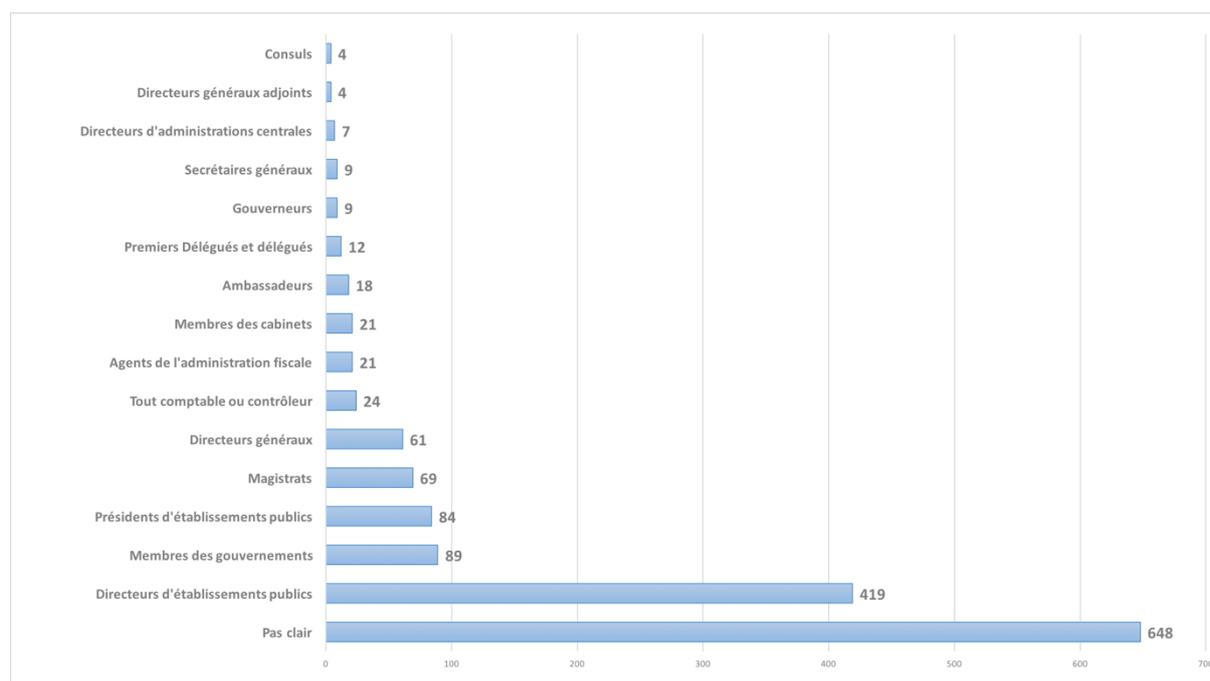
Selon la loi, les objets de déclarations sont soit la première déclaration, le renouvellement, la cessation de fonction ou la nouvelle nomination. Cependant, les motifs présents sur la base de la Cour des comptes sont beaucoup plus nombreux¹⁵. Avec si peu de cohérence et d'harmonie dans la base de données, il n'est pas possible d'assurer un suivi efficace et méthodique.

¹⁵ Parmi les objets mentionnés dans la base : changement de fonction, première déclaration, objet non prévu dans la table, renouvellement -5 ans-, changement d'administration, retraite, objet inexistant, cessation de fonction, deuxième fonction, démission, etc

Commentaires sur la gestion de la base de données

C'est la Cour des comptes qui est chargée de la réception des déclarations de patrimoine selon la loi de 1987. Cette prérogative relèvera de l'instance chargée de la lutte contre la corruption et la bonne gouvernance¹⁶ dès qu'elle entamera ses travaux. Les remarques que nous formulons dans cette partie portent sur la gestion de la base de données par la Cour durant trente ans.

Selon la loi, il y a un nombre déterminé de fonctions qui sont concernées par la déclaration de patrimoine¹⁷. Le premier ministre peut ajouter d'autres catégories de fonctions par décret. Alors que la loi ne prévoit que 17 catégories, la base de données comprend 1500 entrées différentes. Parmi elles, 855 entrées correspondent à des fonctions mentionnées dans la loi 17/1987. Cependant, les 648 fonctions restantes sont difficilement identifiables dans cette liste. Parmi les fonctions qui ne sont pas mentionnées dans la loi tout en figurant dans la base de données : pharmacien, travailleur journalier, auditeur, vice-président etc. Concrètement, nous nous retrouvons dans cette situation car, au lieu de voir figurer la fonction « ministre », nous trouvons « ministre de l'économie », « ministre d'Etat », « ex-ministre » etc. Ainsi, pour cette seule fonction, il existe trois entrées différentes dans la base de données.



Graphique 5: Affectation des 1500 fonctions mentionnées dans la base de données de la Cour des Comptes à chacune des 17 fonctions mentionnées dans la loi 17/1987.

¹⁶ « L'instance reçoit les déclarations de patrimoine et d'intérêts conformément à la législation en vigueur. » Article 13, loi organique portant création de l'instance de lutte contre la corruption et de la bonne gouvernance, datée du 24 août 2017, N° 59/2017.

¹⁷ Cf. Chapitre 1, op.cit.

Cette ambiguïté s'explique soit par la méthode de collecte de données, soit par la nature du formulaire de déclaration de patrimoine publié par décret en annexe de la loi. Ce formulaire comprend en effet une case « fonction » qui peut être librement renseignée et non une liste prédéfinie de choix. Il est possible que les fonctions non-affectées aient été ajoutées par décret ministériel, comme le stipule l'article premier de la loi 17/1987.

Par ailleurs, il existe des problèmes liés à la saisie des données disponibles dans les formulaires papier manuscrits des déclarations de patrimoine. Ces derniers peuvent être remplis en arabe et traduits vers le français, puis sauvegardés dans un logiciel informatique utilisé par la Cour des Comptes. En effet, la saisie augmente le risque d'erreurs humaines.

La création et le traitement des données se font en deux étapes. D'abord, le déclarant les fournit par écrit. Ensuite, un agent de la Cour des Comptes les saisit après les avoir traduites.

Parmi les erreurs constatées :

- La déclaration de M. Foued Mebazaa qui en 1999 a déclaré son patrimoine comme étant « président » dans l'organe de « la présidence de la République ». Toutefois, il était alors président du parlement.
- Une erreur dans les dates de déclarations, certaines déclarations de ministres remontant à trois ou quatre années avant leur prise de fonctions.

On a aussi parfois constaté une imprécision ou une absence d'informations. Exemples :

- La nomination du premier gouvernement de Mohamed Ghannouchi après le 14 janvier 2011 n'a pas été publiée au journal officiel.
- La déclaration de Béji Caid Essebsi en tant que président de la République en 2015, a été considéré en lieu et place de sa déclaration en tant que chef du gouvernement en 2011. Ce qui signifie qu'il n'a pas déclaré en 2011.

Nous avons également observé qu'un certain nombre de fonctions qui ne sont pas tenues de déclarer sont pourtant présentes (chauffeur, agent, ouvrier, régisseur, etc.).

Parfois, il y a une confusion entre le « grade » pour les forces armées (douane, police, garde nationale, pénitentiaire, armée...) et la fonction nécessitant la déclaration. Par exemple, des « colonels, commandants, adjudants » sont parmi les fonctions citées alors qu'elles ne figurent pas dans la liste des fonctions nécessitant des déclarations.

Nous remarquons aussi une confusion entre le grade dans la fonction publique¹⁸ et la fonction nécessitant la déclaration.

Autre élément inattendu, les élus de « la Chambre des députés », chambre basse du parlement sous la Première République avant 2011, ont déclaré leur patrimoine, et ce, bien qu'ils n'étaient pas concernés.

Dans la base de données de la Cour des Comptes, il existe une case intitulée « ministères », elle ne se limite pas aux ministères à proprement parler. En effet, cette colonne comprend différents organes publics.

Ces confusions ont été rendues possible car le déclarant renseigne sa fonction lui-même en consignait l'intitulé. Il faudrait qu'il fasse un choix à partir d'une liste de fonctions définies par la loi en vigueur. De plus, si la Cour reçoit des déclarations de la part de personnes non-

¹⁸ Au sens d'échelon dans la fonction publique : chef de service, gestionnaire, etc.

concernées cela pourrait retarder le traitement des documents réellement éligibles. Cela pénaliserait par ailleurs le processus de contrôle de la véracité des déclarations, sans compter une augmentation des coûts injustifiés pour l'organisme en charge de la saisie et du contrôle.

Base de données des membres des différents gouvernements de 2011- août 2016

La base de données intégrale étudiée ci-dessus ne permet pas d'identifier les personnes qui ont failli à leur devoir de déclaration. C'est pour cela que nous avons choisi d'étudier une sélection plus restreinte qui concerne les membres des gouvernements de 2011 à 2016. En effet, notre première demande d'accès à l'information adressée à la Cour des comptes se limitait à cet échantillon. Celui-ci se porte sur une période plus courte et des fonctions moins nombreuses. Dès lors, il est possible de croiser les nominations mentionnées dans le journal officiel et la liste des chefs de gouvernements, ministres et secrétaires d'Etat fournie par la Cour comme le montre la capture d'écran ci-dessous.



العدد الرتبي	الإسم واللقب	الصفة	تصریح عند مباشرة المهام	تصریح عند الإنهاء من المهام
	الباجي قايد السبسي	رئيس الجمهورية	2015/01/19	
1	الأمر القروي الشابي	وزير العدل	2011/07/18	
2	عبد الكريم الزبيدي	وزير الدفاع الوطني	-	
3	فرحات الراجحي	وزير الداخلية	-	
4	المولدي الكافي	وزير الشؤون الخارجية		
5	محمد الناصر	وزير الشؤون الاجتماعية		
6	جلول عياد	وزير المالية		
7	العروسي الميزوري	وزير الشؤون الدينية	2011/02/21	
8	الطيب البكوش	وزير التربية		
9	عز الدين باش شاوش	وزير الثقافة		

Graphique 6: Capture d'écran de la liste des membres de gouvernements telle qu'elle a été communiquée par la cour des Comptes suite à notre première demande d'accès à l'information.

Cette base comprend les noms de tous les membres des gouvernements depuis le 14 janvier 2011 jusqu'en août 2016, soit 354 entrées. Une personne peut avoir plusieurs entrées si elle a été nommée plus d'une fois. Nous y trouvons les noms de tous les membres des gouvernements à partir de celui de Béji Caid Essebsi jusqu'au premier gouvernement dirigé

par Youssef Chahed, c'est à dire du 27/02/2011 au 27/08/2016. Toutefois, tous les membres des gouvernements nommés dans le journal officiel ne figurent pas sur la liste de la Cour¹⁹.

Nous avons rajouté une colonne correspondant aux dates de prise de fonction et une autre à la fin des fonctions²⁰. Or, les fins de fonctions ne sont pas systématiquement mentionnées dans le journal officiel. Donc, il n'est pas aisé d'identifier les contrevenants ou les retardataires.

La liste des membres des gouvernements depuis le 14 janvier 2011 jusqu'à la date de la demande comprend selon nos recherches 354 déclarations pour 272 déclarants. Cette différence s'explique par l'absence de déclaration pour les membres des gouvernements précédent le premier gouvernement de Béji Caid Essebsi en 2011.

Cette base comprend 8 gouvernements, plus de 190 ministres et plus de 70 secrétaires d'Etat. Nous comptons 243 hommes et 29 femmes. L'âge des membres des gouvernements était disponible pour 266 éléments de notre base contre 6 non disponibles.

¹⁹ Nous avons croisé cette base avec des données personnelles officielles des membres des gouvernements. Les dates et lieux de naissance, la situation familiale, le parti politique au moment de la prise de fonction, et par conséquent, l'âge au moment de la prise de fonction, etc. ont été recueillies principalement à partir des biographies officielles des membres des gouvernements disponibles sur les médias, Babnet a été principalement utilisée car elle reprend les dépêches de l'agence officielle Tunis-Afrique Presse. Pour certaines personnes, ces informations n'étaient pas disponibles. Nous avons donc repris des données présentes sur des sites internet, notamment Wikipédia. Cf. annexe 4, capture d'écran de la base de données restreintes enrichies et croisées par nos soins.

²⁰ Ici, la fin de mission au sein de l'exécutif ou la nomination dans un autre poste ministériel. Dans ces deux cas, la personne doit renvoyer une déclaration de patrimoine. Pour plus de détails sur la loi. Cf. Chapitre 1, op.cit.

Chapitre 3

LE CADRE LEGAL DE LA DECLARATION DE PATRIMOINE

Ce chapitre vise à mettre en lumière le cadre juridique de la déclaration de patrimoine : la constitution, la loi en vigueur lors de la rédaction de ce rapport, puis les propositions et le projet de loi gouvernemental et enfin d'autres lois en vigueur qui peuvent avoir un impact sur la déclaration de patrimoine.

« Toute personne investie des fonctions de Président de la République, de Chef du Gouvernement, de membre du Gouvernement, de membre de l'Assemblée des représentants du peuple, de membre des instances constitutionnelles indépendantes ou de toute autre fonction supérieure doit déclarer ses biens, conformément à ce qui est prévu par la loi. »
Constitution de la deuxième République tunisienne, Principes généraux, Art. 11, janvier 2014.

Le fait que la déclaration de patrimoine soit clairement mentionnée dans la Constitution tunisienne est en soi une preuve de son importance en tant qu'outil pour assurer l'intégrité des commis de l'Etat. La constitution a précisé que les membres des instances élues directement ou indirectement ainsi que les détenteurs des hautes fonctions doivent impérativement déclarer leur patrimoine.

Les débats des constituants

Aucun des rapports publiés des commissions constituantes ne fait état de l'article 11, notamment la commission responsable de la rédaction du préambule et des principes généraux de la constitution. Nous n'en trouvons pas la trace non plus dans le premier brouillon de la Constitution daté du 14/12/2012, ni dans le second 22/04/2013 ni dans le dernier daté du 1er juin 2013.

Considérant que les débats ne sont pas officiellement retranscrits et publiés dans le journal officiel, il n'y a aucune documentation des débats en plénière mis à part les enregistrements audio-visuels. Le débat sur l'article 11 a commencé le 4 janvier 2014²¹. Le rapporteur général de la constitution, le député Habib Khedher, a lu la version initiale de l'article. Elle demeurera inchangée. Hasna Marsit²² a défendu l'article tel qu'il est. Quant à l'avis défavorable il provient de Mohamed Khila²³. Il n'y avait qu'un seul amendement proposé.

Le débat sur l'article 11 de la constitution

L'avis favorable (pour)

Hasna Marsit, 3min: « J'ai voulu défendre cet article car il fait front à la corruption et insiste sur la transparence. Comme nous le savons, la révolution s'est déclenchée pour la dignité et contre la corruption. Par conséquent, ceux qui veillent sur le fonctionnement de l'Etat doivent

²¹ Débat en plénière de l'ANC le 04/01/2014, à minute 288 (consulté en mars 2018) : http://arp.tn/site/main/AR/docs/vid_debat.jsp?id=04012014&t=t

²² Cette élue n'était pas membre d'un groupe parlementaire en janvier 2014 mais elle a été élue sur la liste du Congrès pour la République à Kebili.

²³ Cet élu n'était pas membre d'un groupe parlementaire en janvier 2014 mais a été élu sur la liste du Parti Démocrate Progressiste à Gafsa.

être irréprochables et donner l'exemple. C'est un fait qui existe dans plusieurs pays démocratiques. Le responsable gouvernemental ou celui qui occupe de hautes fonctions dans l'exercice du pouvoir doit déclarer son patrimoine quand il prend ses fonctions et quand il les quitte. Cela instaure une relation de confiance entre le peuple et les détenteurs du pouvoir et évite la corruption au pays. Quand celui qui gouverne déclare son patrimoine, il pourrait être suivi par d'autres responsables et il serait en mesure de juger les corrompus sans que personne ne le lui reproche, en particulier si la justice est indépendante et transparente. Nos aïeux disaient : « le peuple est à l'image de ses gouvernants », les gouvernants de notre temps sont les instances et institutions constitutionnelles émanant de la volonté populaire. Et merci. »

L'avis défavorable (contre)

Mohamed Khila, 3 min : « En vérité, mon intervention est en apparence un avis contre mais en réalité c'est une demande de clarification. Quelque chose figure dans les débats de l'assemblée nationale constituante (de 1959), qui représente l'esprit de cet article, c'est ce qui suit: « Ni le président de la République ni les ministres ne peuvent acheter ou louer un bien de l'Etat, ni être partie prenante de ses engagements, etc. »

Ce qui importe, c'est que la constitution de 1959 a tenté de réguler ce point mais malheureusement, cette volonté est restée de « l'encre sur papier ». L'article 11 que nous sommes en train d'examiner, aborde une bonne pratique qui n'est autre que la déclaration de patrimoine. Mais à mon sens, cette idée est creuse (جوفاء). Supposons que quelqu'un occupe une fonction gouvernementale et qu'il déclare son patrimoine selon les dispositions légales en vigueur en indiquant qu'il possède 3 voitures et 3 logements et 3 enfants comme point de départ. Or, ce que nous voulons savoir, c'est son patrimoine à l'issue de l'exercice de ses fonctions. Donc, ce que nous voulons constitutionnaliser c'est une règle qui permet de savoir ce qu'est devenu ce responsable, après avoir occupé ses fonctions, le but étant de contrôler les biens mal acquis.

Par conséquent, les déclarations de patrimoine doivent être faites au moment de la prise des fonctions et au terme de celles-ci, ainsi nous consacrons le principe de lutte contre les biens mal acquis. Et peut-être, si le rapporteur général le permet, il serait plus judicieux si nous ajoutons deux mots à cet article, afin qu'il devienne comme suit: « Toute personne investie des fonctions de Président de la République, de Chef du Gouvernement, de membre du Gouvernement, de membre de l'Assemblée des représentants du peuple, de membre des instances constitutionnelles indépendantes ou de toute autre fonction supérieure doit déclarer ses biens, au moment de sa prise de fonction et à l'issue de celle-ci, conformément à ce qui est prévu par la loi. Merci. »

Proposition d'amendement : ajout de « et les biens de son épouse²⁴ et de ses enfants avant et après la prise de ses fonctions. »

L'avis favorable (pour) :

Baya Jaoudi²⁵, 3 min: « En réalité, j'ai présenté cet amendement pour renforcer la transparence et la prévention de la corruption. Mais après y avoir réfléchi, considérant que nous traitons des principes généraux, sans entrer dans les détails, cette précision pourrait être incluse dans la loi ou dans un autre chapitre, d'autant plus qu'on a prévu une instance spécialisée dans la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption dans le chapitre relatif aux instances constitutionnelles indépendantes. C'est pour cela, Madame la Présidente, que je soutiens ce que Mme Marsit a dit et que je remercie monsieur qui était contre et en même temps, j'appelle à voter cet article dans sa version initiale et je retire ma proposition et merci. »

L'avis défavorable (contre) :

Kamel Saadaoui²⁶, 3 min : « Mon opposition n'est pas contre la présence de l'article en soi, et nous allons nous expliquer sur cela. La déclaration de patrimoine est un devoir pour toute personne occupant les fonctions de président de la République, de chef du gouvernement ainsi que les membres du gouvernement, mais aussi, les élus au parlement et les membres des instances constitutionnelles et indépendantes ou n'importe quelle personne occupant les hautes fonctions de l'Etat, et cela avant la prise de fonction et au terme de celle-ci, selon la législation en vigueur. La déclaration de patrimoine est personnelle, or l'épouse et les enfants ne sont pas concernés. Ce sont des personnes à part entière, nous ne pouvons pas les obliger à déclarer leur patrimoine sauf s'ils acceptent de le faire.

En effet, la femme est l'égal de l'homme. Et elle occupe de hautes fonctions au sein de l'Etat. La question ici est : si une épouse occupe les fonctions citées dans cet article est-ce que l'époux et les enfants seront obligés de déclarer leurs patrimoines ? Si nous disons au début de cet article « toute personne qui occupe ces fonctions » dans l'absolu, cela comprendra les hommes et les femmes. Car dans la version actuelle de l'article, au deuxième paragraphe, il y a un pronom attaché en suffixe du terme patrimoine (تصريحه), le pronom fait référence ici à l'époux, cela indique tacitement que les hautes fonctions sont l'apanage des hommes. C'est en opposition avec le principe d'égalité auquel nous aspirons dans notre constitution. Nous proposons ici d'utiliser le terme conjoint en lieu et place qui pourrait résoudre ce problème de genre. Merci. »

²⁴ La présidente de la séance au moment de la discussion de l'article 11, la députée Mehrzia Laabidi, a indiqué qu'il faudrait remplacer le terme « épouse » par « conjoint ». Le rapporteur général de la constitution Habib Khedher a répondu qu'il n'est pas possible de discuter un autre amendement avant d'avoir finalisé celui qui est présentement en examen.

²⁵ Cette élue fait partie du groupe parlementaire d'Ennahda et a été élue sur la liste de Sidi Bouzid.

²⁶ Cet élu n'appartenait pas à un groupe parlementaire au moment de la plénière mais a été élu sur la liste du Mouvement des démocrates socialistes dans la circonscription de Kasserine.

L'article 11 de la Constitution a été adopté par 185 élus sur 217, sans aucune abstention ou vote contre²⁷.

Les législations proposées²⁸

Les discussions autour du changement du cadre juridique relatif à la déclaration de patrimoine ont commencé depuis la période de la constituante et ont débouché sur l'introduction de cette obligation dans la Constitution. Or, la première initiative législative date de la fin de l'année 2015, c'est-à-dire après l'élection de l'Assemblée des représentants du peuple. Depuis, on compte cinq initiatives législatives : 4 émanant des députés et un projet de loi du gouvernement Youssef Chahed. A noter que la Constitution donne la priorité aux initiatives législatives de l'Exécutif (gouvernement ou présidence de la République) sur les propositions de loi issues de l'Assemblée et que chaque proposition de loi nécessite la signature d'au moins 10 députés.

Comparaison et description des quatre propositions et du projet de loi gouvernemental

Comparer toutes les initiatives législatives (quatre propositions et un projet) permet de saisir les priorités de chaque partie à l'origine d'une des initiatives étudiées. Pour procéder à cette comparaison, nous avons opté pour trois axes comparatifs : la publication, la numérisation et le contrôle.

Les initiatives législatives à l'aune des positionnements politiques et partisans

#83/2015

La première proposition de loi a été déposée le 31 décembre 2015 et paraphée par 12 élus, un an après le début du mandat du premier parlement émanant de la constitution de 2014. Ce projet de loi a été attribué à la commission de législation générale mais n'a jamais été discuté. Cette proposition de loi a été signée par douze élus qui appartiennent tous au groupe démocratique. Aucun d'entre eux n'a voté en faveur du gouvernement de Youssef Chahed²⁹, à l'exception de Iyed Dahmani qui était pressenti pour faire son entrée au gouvernement.

#35/2017

La seconde initiative législative émane aussi des élus. Elle a été déposée le 15 mars 2017 et annexée d'une courte note. Les 14 élus du groupe Ennahda signataires y expliquent qu'elle a été préparée depuis longtemps, mais qu'elle n'a pas été déposée, car le « gouvernement

²⁷ Vote sur l'article 11 du projet de constitution (Marsad Majles, consulté en mars 2018) <https://majles.marsad.tn/fr/vote/52cc9d1f12bdaa57018b76fc>

²⁸ Cf. Annexe 4 : Tableau récapitulatif des différentes initiatives législatives.

²⁹ En s'abstenant, en s'absentant ou en s'opposant.

s'était engagé à présenter un projet de loi en ce sens mais que cet engagement a pris trop de temps ».

Cette proposition a été déposée après l'adoption de la loi sur la protection des lanceurs d'alerte. La proposition a été affectée à la commission d'organisation de l'administration et des forces armées. Ils ont tous voté en faveur du gouvernement de Youssef Chahed, sauf 3 qui étaient absents : Béchir Khelifi, Emna Ben Hamid et Ramzi Ben Fraj.

#66/2017

La troisième proposition de loi a été déposée le 17 juillet 2017, soit un an et demi après la première proposition et un an après le vote de confiance pour le gouvernement de Youssef Chahed. Certains signataires avaient déjà signé la précédente proposition #35/2017. Cette proposition a été déposée au moment où les discussions sur l'instance constitutionnelle de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption avaient lieu sous la coupole du Bardo. Cette proposition de loi a également été transférée à la commission chargée de l'organisation de l'administration. Elle émane de 15 élus du groupe parlementaire d'Ennahda qui ont accordé la confiance au gouvernement Chahed, à l'exception de deux élus qui n'ont pas participé au vote.

#67/2017

14 élus ont déposé une quatrième proposition de loi, dont la date n'était pas lisible. Cependant, elle figure chronologiquement en quatrième position comme l'indique son numéro d'ordre. Tous les signataires sont du groupe parlementaire de Nida Tounes. Ils ont tous voté la confiance du gouvernement de Youssef Chahed, sauf Khansa Ben Harath.

#89/2017

La dernière initiative législative émane du gouvernement qui a déposé un projet de loi à la fin du mois d'octobre 2017. Il sera affecté à la commission de législation générale par le biais de la procédure d'urgence. La commission a commencé à l'examiner le 31 octobre, mais l'a mis de côté pour examiner le projet de loi de répression des violences faites aux forces armées.

Par ailleurs, il y a eu un litige sur la détermination de la commission compétente pour l'examen de ce projet et de ces propositions. Le président de la commission chargée de l'organisation de l'administration et des forces armées a émis une note adressée au bureau de l'Assemblée pour lui signifier ce litige et demander la prise en charge de l'examen de ce texte. Le bureau de l'Assemblée a tranché en faveur de la commission de législation générale à la date du 3 novembre 2017³⁰.

³⁰ La raison officielle est que la commission chargée de l'organisation de l'administration devait discuter et adopter le code des collectivités locales en vue des élections municipales qui ont eu lieu le 6 mai 2018. Il faut noter que la commission de législation générale a souvent hérité des projets de loi controversés (loi organique sur la réconciliation nationale, loi organique amendant la loi organique de la Cour constitutionnelle, etc.). De plus, elle a souvent omis d'annoncer des réunions ou rechigné à auditionner des organisations de la société civile ou d'experts.

Les différentes visions d'une même politique publique

La proposition de loi 83/2015 a fait de la déclaration de patrimoine un outil de prévention de l'enrichissement illicite. La Cour des comptes est chargée selon ce texte du contrôle des déclarations. Les partis politiques, les associations et les médias sont inclus dans la liste des déclarants. Cette proposition est la seule à exiger la publication des déclarations de patrimoine des individus occupant les fonctions suivantes : président de la République, chef du gouvernement, membres du gouvernement, président du parlement, présidents des groupes parlementaires, présidents des conseils municipaux, gouverneurs et présidents des conseils régionaux. Cette proposition a insisté sur le dépôt électronique des déclarations avec la possibilité de le faire par écrit.

La proposition de loi 35/2017 a différencié les élus des non-élus en ce qui concerne les conséquences du refus de s'acquitter du devoir de déclarer son patrimoine. Les élus ne seraient pas en mesure de garder leur immunité s'ils refusaient de se soumettre à la déclaration de patrimoine lors de la prise de fonction ou du renouvellement. Si l' élu refuse de fournir sa déclaration à la fin de son mandat, il ne pourrait pas se porter candidat pendant les dix années suivantes. Quant aux non-élus, s'ils refusent de déposer leurs déclarations à la prise des fonctions, ou de la renouveler, ils ne pourraient pas prétendre à des postes dans la fonction publique ou à des postes nécessitant une déclaration. S'ils refusent de déclarer à la fin de leurs fonctions, ils ne pourront pas prétendre à intégrer la fonction publique.

Selon cette proposition de loi, le refus du président de la République de déclarer son patrimoine à la prise de fonction ou lors d'un renouvellement de mandat est considéré comme une violation grave de la Constitution. Il serait privé de son droit de se porter candidat s'il ne fournit pas une déclaration à la fin de ses fonctions. Dans tous les cas de figure, l'instance de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption serait appelée à enquêter. Elle contrôle la véracité des déclarations dans un délai de 45 jours après le dépôt. Toute personne ne s'acquittant pas des amendes infligées en vertu de cette loi est interdite de quitter le territoire national.

La proposition de loi 66/2017 insiste sur les conflits d'intérêts et les définit comme suit : « toute interférence entre un intérêt privé avec un intérêt public ou privé pouvant exercer une influence sur l'exercice d'une fonction de manière indépendante, neutre et objective. » Ce texte a inclus dans les déclarations de patrimoine les revenus provenant d'activité professionnelle, les dons et les cadeaux reçus sur une période s'étalant sur les 5 ans avant la nomination, sous oublier le fait d'avoir siégé dans les conseils d'administration d'institutions ou entreprises. C'est l'instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption qui serait chargée de recueillir et vérifier les déclarations dans un délai de 45 jours après le dépôt. Cette proposition stipule que la non-déclaration conduit à la perte des fonctions nécessitant une déclaration préalable, et qu'il s'agit d'une violation grave de la constitution s'il s'agit du président de la République³¹. Le député qui ne déclare pas, ne peut pas participer au travail en

³¹ Ouvrant la voie à une procédure de destitution, Cf. article 88 de la constitution de 2014.

commission, cependant, il demeure membre du Parlement. Cette proposition exclut la publication des déclarations.

La proposition de loi 67/2017 amende la loi en vigueur depuis 1987 portant sur la déclaration sur l'honneur du patrimoine (87/1987). Elle consiste en deux articles. Le premier amende le titre de cette loi, le second prévoit la liste des personnes soumises aux déclarations de patrimoine afin de l'harmoniser avec ce qui a été mentionné dans l'article 11 de la constitution. La notion de « hautes fonctions » n'est pas détaillée, mais les fonctions soumises à cette mesure sont énumérées.

Le projet de loi a compilé ce qui a été mentionné dans les propositions de loi en incluant : les déclarations de patrimoine, les conflits d'intérêt, la lutte contre l'enrichissement illicite et les conflits d'intérêt dans le secteur public. Les déclarations sont recueillies par l'instance de la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption, conformément à la loi organique de l'instance.

Ce projet évoque la numérisation dans deux cas : une base de données de l'instance comprenant toutes les personnes qui doivent déclarer, ainsi que la possibilité de déposer sa déclaration par voie électronique.

Le projet de loi évoque le contrôle systématique pour une catégorie de fonctions et un échantillonnage pour le reste. Un contrôle systématique devrait être réalisé en cas de refus de déclaration six mois après la fin des fonctions.

Ce projet interdit la publication de toutes les déclarations.

Le cadre légal en lien avec la déclaration de patrimoine

Toute nouvelle politique publique advient dans la continuité d'un cadre législatif, incluant aussi bien les principes énoncés dans la Constitution que les traités internationaux, les lois et les décrets existants au moment de son entrée en vigueur. Le projet de loi sur la déclaration de patrimoine et la lutte contre l'enrichissement illicite et les conflits d'intérêts dans le secteur public n'échappe pas à cette règle.

Partant des articles mentionnés dans le projet de loi gouvernemental déposé au Parlement, nous avons étudié les principes suivants :

L'accès à l'information

Selon la constitution :

Article 32, premier paragraphe : « L'État garantit le droit à l'information et le droit d'accès à l'information. »

Selon la loi :

La loi organique 22/2016 porte sur le droit d'accès à l'information. Le texte évoque explicitement les informations qu'une institution publique doit publier de manière spontanée (article 6), sans mentionner les déclarations de patrimoine pour les personnes en fonction dans des institutions publiques. Par ailleurs, les exceptions au droit d'accès à l'information sont clairement mentionnées, notamment les demandes qui pourraient nuire aux « *droits du tiers quant à la protection de sa vie privée, ses données personnelles (...)* ». Toutefois, cette loi précise dans le même article que les exceptions ne sont pas absolues, mais qu'elles prennent en considération l'intérêt public. « *La proportionnalité entre les intérêts qu'elle est censée protéger et la raison de la demande d'accès, sera prise en compte*³². »

De plus, l'article 26 dispose que « *les exceptions prévues à l'article 24 de la présente loi ne s'appliquent pas : (...) en cas d'obligation de faire prévaloir l'intérêt public sur le préjudice pouvant toucher l'intérêt à protéger, en raison d'une menace grave pour la santé ou la sécurité ou l'environnement ou par conséquent à la commission d'un acte criminel.* »

³² Article 24, 2^e paragraphe de la loi organique 22/2016 portant accès à l'information :

« Ces domaines ne sont pas considérés comme des exceptions absolues au droit d'accès à l'information. Ils sont soumis au test de préjudice à condition que ce dernier soit grave quel qu'il soit concomitant ou postérieur. Ils sont aussi soumis au test de l'intérêt public de l'accessibilité ou l'inaccessibilité à l'information quant à chaque demande. La proportionnalité entre les intérêts voulant les protégés et la raison de la demande d'accès, sera prise en compte. »

Analyse :

La loi organique portant accès à l'information 22/2016 ne mentionne pas le droit d'accès aux déclarations de patrimoine. De plus, elle dispose que les données personnelles constituent une exception au droit d'accès à l'information. Or, cette exception est levée s'il y a acte criminel, ce qui ouvre l'accès à ces données. Les sanctions en matière de corruption, d'enrichissement illicite et de conflits d'intérêts dépassent un an de prison. Donc, il s'agit bel et bien de crimes selon le droit pénal.

Cette loi met l'intérêt commun au-dessus de la préservation des données personnelles. Cette démarche devrait être prise en considération dans la législation en matière de déclaration de patrimoine. En effet, il faut privilégier l'intérêt public en mentionnant ouvertement la publicité des déclarations, contrairement à ce que prévoit le projet de loi 89/2017. Ainsi, il est de l'intérêt public de fournir les informations mentionnées dans les déclarations afin d'engager le citoyen et de renforcer sa confiance dans les institutions de l'Etat.

L'Instance de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption

Selon la Constitution :

Article 130 : « L'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption contribue aux politiques de bonne gouvernance, d'empêchement et de lutte contre la corruption, au suivi de leur mise en œuvre et à la diffusion de la culture y afférant. Elle consolide les principes de transparence, d'intégrité et de responsabilité. »

Selon la loi :

L'instance nationale de lutte contre la corruption (INLUCC) a été créée en 2012 en application du Décret-loi cadre n° 2011-120 du 14 novembre 2011, relatif à la lutte contre la corruption. L'INLUCC joue actuellement le rôle de l'instance constitutionnelle en attendant l'élection de ses membres. Elle a remplacé la commission nationale d'investigation sur la corruption et la malversation.

La loi organique 59/2017 porte sur l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption. Elle est une concrétisation de l'article 130 de la constitution qui définit les devoirs et les responsabilités de cette instance. La loi précise dans l'article 13 que « *les déclarations de patrimoine et d'intérêts sont déposées auprès de l'instance suivant la législation en vigueur.* »

Par ailleurs, l'article 14 dispose que « l'instance vérifie l'exactitude et la véracité des déclarations déposées suivant les procédures internes qu'elle définit. Elle peut demander des clarifications au déclarant. Les déclarants doivent lui répondre et se présenter à ses convocations. »

Notons que la loi régissant l'INLUCC ne précise pas si elle est compétente en matière de déclaration de patrimoine. Cependant, les dispositions transitoires du projet de loi 89/2017 précisent que l'INLUCC se chargera des déclarations de patrimoine en attendant l'installation

de l'instance constitutionnelle. Notons également que la loi de l'instance constitutionnelle octroie à l'instance « le droit de savoir³³ ».

Analyse :

La loi organique de l'instance constitutionnelle de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption dispose qu'elle est compétente dans l'examen des déclarations de patrimoine et d'intérêts. De plus, elle mentionne qu'elle est compétente pour s'acquitter de la vérification des déclarations selon des procédures internes qu'elle met en place de son propre chef, ce qui lui donne plus de marge de manœuvre. Ce ne sera donc pas au législateur de déterminer ces procédures dans la future loi sur la déclaration de patrimoine.

La fonction publique

Selon la constitution :

Article 11 : « Toute personne investie (...) de toute autre fonction supérieure doit déclarer ses biens, conformément à ce qui est prévu par la loi. »

Article 15 : « L'Administration publique est au service du citoyen et de l'intérêt général. Elle est organisée et agit conformément aux principes de neutralité, d'égalité et de continuité du service public, et conformément aux règles de transparence, d'intégrité, d'efficacité et de redevabilité. »

Article 65 : « Sont pris sous forme de loi ordinaire, les textes relatifs :
- (...) à la détermination des emplois supérieurs ; »

Article 78 :

« Le Président de la République procède, par voie de décrets présidentiels :

- aux nominations aux emplois supérieurs à la Présidence de la République et aux établissements qui en relèvent et peut y mettre fin. Ces emplois supérieurs sont fixés par loi;
- aux nominations aux emplois supérieurs militaires, diplomatiques et de la sûreté nationale et peut y mettre fin, après consultation du Chef du Gouvernement. Ces emplois supérieurs sont fixés par loi ; »

Article 92 :

³³ Loi organique n° 2017-59 du 24 août 2017, relative à l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption, Section II, Chapitre 2, « le droit de savoir » :

Art 29 « Toutes les institutions publiques et privées et instances constitutionnelles indépendantes et toute autre instance ont l'obligation de transmettre, spontanément ou sur demande, à l'instance toutes les informations, les documents comportant les données (...) relevant des prérogatives de l'instance et ce dans un délai de 15 jours à partir de la date du dépôt de la demande.

Si les délais sont dépassés (...), l'instance peut demander une décision en référé de la justice administrative. »

Art 31 « Nul ne peut contester les demandes de l'instance sous prétexte de protection du secret professionnel, bancaire ou fiscal. (...)

Si les délais sont dépassés (...), l'instance peut demander une décision en référé de la justice administrative. »

« Relèvent de la compétence du Chef du Gouvernement :

- les nominations aux emplois civils supérieurs et leurs cessations. Ces emplois sont fixés par loi. »

Selon la loi :

La loi n° 32/2015 du 17 août 2015 aborde la « détermination des emplois supérieurs conformément aux dispositions de l'article 78 de la Constitution », entendre : ceux qui sont nommés par le président de la République. Quant à la loi n° 33/2015 du 17 août 2015, elle porte sur la « détermination des emplois civils supérieurs conformément aux dispositions de l'article 92 de la constitution », c'est-à-dire les nominations relevant du chef du gouvernement.

Si l'une de ces lois est amendée, la liste des personnes concernées par la déclaration de patrimoine sera modifiée. La présidence de la République ou la présidence du gouvernement sont les institutions en charge de définir les listes des emplois supérieurs. Par conséquent, elles déterminent qui est soumis ou non à la déclaration de patrimoine.

Analyse :

L'amendement des deux lois précitées impactera la liste des personnes concernées par la déclaration de patrimoine. Par ailleurs, les délais de publication des nominations dans le journal officiel ne sont pas précisés dans aucune des deux lois. L'instance de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption ne serait pas en mesure de vérifier si les délais de déclaration après la nomination sont bien respectés.

La candidature aux élections, la prise de fonction et la déchéance d'un mandat électif

Selon la constitution :

Article 53 :

« La candidature à la députation à l'Assemblée des représentants du peuple est un droit à tout électeur de nationalité tunisienne depuis dix ans au moins, âgé d'au moins vingt-trois ans révolus, le jour de la présentation de sa candidature, et ne faisant l'objet d'aucune mesure d'interdiction prévue par la loi. »

Article 74 :

« La candidature à la présidence de la République est un droit pour toute électrice ou tout électeur de nationalité tunisienne par la naissance et de confession musulmane.

Le candidat doit être âgé de 35 ans au moins au jour du dépôt de sa candidature. »

Selon la loi :

La loi organique 16/2014, amendée en 2017 pour les élections locales et régionales, aborde les interdictions de candidature dans le cas des législatives, municipales et régionales³⁴.

Lors de l'amendement de cette loi en 2017, la prise de fonction au sein des collectivités locales a été fixée à un délai maximal de 21 jours après la proclamation des résultats définitifs. Ceci facilite le décompte des délais légaux de déclarations pour les élus locaux concernés.

La loi dispose également qu'il est possible de perdre son mandat au parlement ou aux conseils régional ou municipal, si une privation des droits civiques et politiques a été émise ou dans le cas d'un dépassement de 75% du seuil de financement de campagne ou dans le cas d'un financement étranger.

Analyse :

Les personnes qui ont directement été élues sont soumises à la déclaration de patrimoine. Tout ce qui pourrait remettre en cause leur candidature et/ou leur élection est mentionné dans la loi électorale. Le projet de loi sur la déclaration de patrimoine propose l'interdiction de se porter candidat pour de prochaines élections en cas de non-déclaration six mois après la fin des fonctions, sans compter l'obligation de déclarer son patrimoine avant la prise de fonction. Notons que la loi électorale ne mentionne pas la possibilité de priver le président de la République de se représenter sauf dans le cas d'un financement étranger. Cependant, elle laisse cette porte ouverte pour les parlementaires et élus locaux et régionaux.

Considérant que la législation en matière électorale est organique, elle est donc supérieure hiérarchiquement à celle portant sur la déclaration de patrimoine qui est ordinaire. Ainsi, les punitions prévues dans cette dernière seraient vaines s'il n'y a pas d'harmonisation avec la loi électorale.

Les données personnelles

Selon la constitution

Article 24

« L'État protège la vie privée, l'inviolabilité du domicile et le secret des correspondances, des communications et des données personnelles. »

Selon la loi

La constitution dispose que la législation en matière de libertés et droits de l'homme prend la forme de loi organique. Cependant, la loi sur la protection des données privées actuellement en vigueur date de 2004. Elle a donc été adoptée avant l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution. L'article 4 dispose que les données personnelles sont celles « *qui permettent*

³⁴ Pour les élections présidentielles, le financement étranger demeure l'unique motif d'interdiction de candidature.

directement ou indirectement d'identifier une personne physique ou la rendent identifiable, à l'exception des informations liées à la vie publique ou considérées comme telles par la loi. »

Analyse

Les déclarations de patrimoine et d'intérêts contiennent des informations pouvant être considérées comme des données personnelles pour toute personne physique parce qu'elles permettent de les identifier. Toutefois, la déclaration de patrimoine concerne des personnes qui gèrent ou bénéficient de l'argent public, par conséquent elles ne sont pas classées comme des données personnelles durant l'exercice de leurs fonctions dans un des postes qui nécessite une déclaration.

Les amendements proposés par Barr al Aman concernant le projet de loi gouvernemental

La loi est l'un des outils d'application de toute politique publique. Nous avons proposé plusieurs amendements du projet de loi portant sur la déclaration de patrimoine et de la lutte contre l'enrichissement illicite et les conflits d'intérêts, notamment sur trois principes qu'il faut renforcer : la publication, la numérisation et le contrôle³⁵.

La publication

Nous avons proposé l'amendement des articles 5, 9, 12, 13, 15, 16 et 46.

Pour chaque nomination³⁶ à une fonction nécessitant une déclaration de patrimoine, nous proposons de mentionner dans le texte de l'annonce publiée dans le JORT que cette fonction nécessite le dépôt d'une déclaration de patrimoine.

Nous avons proposé aussi la publicité des déclarations et par conséquent la suppression de tous les articles devenus caducs si la déclaration est publique.

Enfin, les décisions de justice relatives aux conflits d'intérêts devraient être publiées sur les sites internet spécialisés dans les marchés publics.

La numérisation

Nous avons proposé l'amendement des articles 8 et 15. L'objectif est de croiser les données du journal officiel de la république tunisienne, où sont mentionnées les nominations, fin de fonction, mutation ou démission, etc. avec la base de données gérée par l'instance de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption, comportant toutes les informations relatives aux personnes concernées par la déclaration de patrimoine.

L'autre amendement que nous proposons porte sur l'obligation de déclarer en ligne, en gardant, dans des cas exceptionnels, la prise en charge de déclarations papier et la mention des délais de numérisation des déclarations faites sur papier.

Le contrôle

Nous avons proposé les amendements des articles 4, 5, 7, 10, 11, 14, 22, 25, 37 et 46. Les modifications proposées portent sur la variation du patrimoine et pas seulement sur son augmentation. Les amendements portent aussi sur la mention du conjoint et des enfants, la réduction des délais de dépôt de déclaration.

Si un élu parlementaire, local ou régional change de commission, une nouvelle déclaration d'intérêts et de patrimoine doit être faite.

³⁵ Les amendements sont consultables en arabe à l'annexe 3.

³⁶ Entendre à chaque fois qu'une fonction soumise à la déclaration de patrimoine est mentionnée dans le journal officiel que ce soit pour nomination, fin de fonction, démission, renouvellement, etc.

Si un citoyen présente sa candidature à une des fonctions mentionnées dans l'article 11 de la constitution, il doit déposer sa déclaration de patrimoine au moment de cette candidature. Seules les déclarations des vainqueurs aux élections seront traitées à la prise effective des fonctions.

Enfin, les citoyens peuvent exercer un contrôle en présentant une pétition ou des correspondances destinées aux chefs des institutions publiques en cas de soupçon de conflit d'intérêts dans des décisions nécessitant un vote.

Chapitre 4

PUBLIER, NUMERISER & CONTROLER :

AILLEURS DANS LE MONDE ?

Pologne : Est-ce que la publicité des déclarations remet en cause la protection des données personnelles ?

Dans l'affaire Wypych c. Pologne (25 octobre 2005, requête no 2428/05)³⁷, la Cour européenne des droits de l'homme a rejeté la plainte d'un membre d'un conseil local polonais. Il refusait de soumettre sa déclaration de patrimoine au motif que l'obligation de divulguer des détails concernant sa situation financière et son portefeuille immobilier imposée par la législation était contraire à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme³⁸.

La Cour a estimé que l'obligation de soumettre la déclaration et sa publication en ligne constituaient effectivement une ingérence dans le droit à la vie privée, mais qu'elle était justifiée et que la portée des informations à fournir n'était pas excessivement lourde.

La Cour « considère que c'est précisément ce caractère exhaustif qui rend réaliste l'hypothèse que les dispositions contestées atteindront leur objectif de donner au public une image raisonnablement exhaustive de la situation financière des conseillers [...] que l'obligation additionnelle de fournir des renseignements sur les biens, y compris les biens matrimoniaux, peut être considérée comme raisonnable en ce sens qu'elle vise à décourager les tentatives de dissimuler des biens simplement en les acquérant au nom du conjoint d'un conseiller ».

La Cour européenne des droits de l'homme a également approuvé la publication et l'accès en ligne des déclarations, faisant valoir que « *le grand public a un intérêt légitime à s'assurer que les politiques locales sont transparentes et que l'accès en ligne est plus facile et efficace. Sans un tel accès, l'obligation n'aurait aucune importance pratique ou incidence réelle sur la mesure dans laquelle le public est informé du processus politique.* »

→ Selon la Cour européenne des droits de l'homme, la publication des déclarations de patrimoine n'entre pas en contradiction avec la protection de la vie privée. De plus, la publication et l'accès par Internet aux déclarations sont nécessaires pour informer le public.

³⁷ INTERNET ET LA DIVULGATION DE DONNÉES FINANCIÈRES ET PATRIMONIALES, Importance de la transparence de la politique, in *Internet : la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, DIVISION DE LA RECHERCHE, Cour Européenne des droits de l'homme, juin 2015, p54 https://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_internet_FRA.pdf

³⁸ Cet article proclame le droit de toute personne au respect « de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance ».

La France : De Cahuzac à Fillon, un scandale à l'origine du changement

La législation en vigueur en France entre 1988 et 2013 est la plus proche de celle qu'on connaît la Tunisie (17/1987). Une série de scandales ont prouvé l'inefficacité de cette ancienne loi et l'efficacité des nouvelles mesures mises en place en 2013/2014.

En 2013, le ministre français du budget, Jérôme Cahuzac, est éclaboussé par un scandale de grande ampleur : il dispose d'un compte en Suisse non déclaré au fisc français. Un compte avec 600.000 € qui échappent à l'impôt sur le revenu. La Radiotélévision Suisse a même évoqué la possibilité qu'un compte crédité de 15 millions € ait été créé³⁹.

Cette affaire advient dans une période où le gouvernement de François Hollande prône l'effort et le sacrifice et où le ministre Cahuzac est chargé de collecter les efforts des contribuables français. Cette affaire a prouvé l'inefficacité de la Commission pour la transparence financière de la vie politique (CTVFP). En effet, la CTVFP comparait les déclarations en début et en fin de mandat et, si elle constatait un écart trop important, elle pouvait réclamer des explications et saisir le parquet si elle n'était pas convaincue. Toutefois, les déclarations et les observations de la commission étaient confidentielles. Elles ne pouvaient être rendues publiques qu'à la demande expresse des déclarants ou sur requête des autorités judiciaires⁴⁰.

Autre point, les retards de déclaration étaient très fréquents : 25% des élus régionaux, 9% des élus départementaux et 13% des sénateurs. Aucune sanction n'était prise à leur encontre. Dans 16% des cas, les déclarations n'étaient pas remplies avec suffisamment de soin et les proches des élus n'étaient pas concernés par la déclaration.

Par ailleurs, il y a une impunité de fait pour les fraudeurs. Entre 1988 et 2009, la Commission pour la transparence financière n'a transmis que 12 dossiers à la justice. Toutes les affaires ont été classées sans suite. En effet, l'enrichissement inexplicable ne constitue pas formellement un délit.

L'affaire Cahuzac a été le point de départ d'une réforme de cette commission et des procédures de lutte contre les conflits d'intérêts et pour la transparence. L'Assemblée Nationale française a adopté une nouvelle loi relative à la transparence de la vie publique⁴¹.

Elle instaure la création d'une autorité administrative indépendante ayant pour but de gérer les déclarations de patrimoine et les conflits d'intérêts, à savoir la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP). En Septembre 2014, un nouveau scandale fiscal impliquant le secrétaire d'Etat au commerce extérieur Thomas Thévenoud a éclaté, obligeant

³⁹Pour consulter l'article de la RTS :

<http://www.rts.ch/info/monde/4799834-jerome-cahuzac-aurait-tente-de-deposer-15-millions-d-euros-dans-un-etablissement-genevois.html>

⁴⁰ Art 3, Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000321646>

⁴¹ Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique :

https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=4D5ABB6FD9A6B91831D3EE76FFE83577.tpdjo15v_2?cidTexte=JORFTEXT000028056315&dateTexte=

ce-dernier à démissionner 9 jours après sa nomination. Par la suite, une nouvelle loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique a été promulguée.⁴² Cette loi dispose que les déclarations doivent être publiées sur Internet.

6° Les activités professionnelles exercées à la date de l'élection par le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin :

Identification du conjoint, du partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou du concubin	Description de l'activité professionnelle
	collaborateur revue des deux mondes

Graphique 7: Extrait de la déclaration du député François Fillon de la circonscription de Paris à la HATVP.

C'est lors de la campagne des présidentielles que cette loi a joué un rôle déterminant. Les déclarations des candidats étant mises à la disposition du public sur le site, des journalistes d'investigation se sont penchés sur celle de François Fillon, candidat à la présidentielle ayant remporté les primaires de la droite et du centre. Leur attention s'est portée sur la case indiquant « la description de l'activité professionnelle de son conjoint ». En cherchant dans les bilans comptables, ils se sont aperçus d'une variation anormale dans la masse salariale durant les années du passage de Mme Fillon. En poussant l'investigation, ils arrivent à la conclusion que son épouse a touché 100.000 euros de la part de la *Revue des deux mondes*⁴³, un magazine dont le patron est un proche de son mari. Le doute s'est immiscé car *Le Canard enchaîné* trouvé de papiers signés par Pénélope Fillon, pas même avec un pseudonyme. Parallèlement, l'attention des journalistes du *Canard* s'est focalisée sur l'activité parlementaire de François Fillon particulièrement entre 1998 et 2007, où son épouse a été

⁴² La loi dite « Sapin 2 » relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique du 9 décembre 2016 <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033558528&categorieLien=id>

⁴³ Penelope Fillon aurait reçu 900 000 euros au total, selon « Le Canard enchaîné », Le Monde avec AFP, 31 janvier 2017. Extrait de l'article :

« Penelope Fillon aurait par ailleurs touché 100 000 euros pour sa collaboration à la *Revue des deux mondes*. Des travaux dont *Le Canard enchaîné* dit ne pas [avoir](#) trouvé trace. D'après Michel Crépu, qui dirigeait à l'époque la revue littéraire, l'épouse de François Fillon « a bien signé deux, ou peut-être trois, notes de lecture », mais « à aucun moment [...] je n'ai eu la moindre trace de ce qui pourrait [ressembler](#) à un travail de [conseiller littéraire](#) ». » Fin de citation.

https://www.lemonde.fr/affaire-penelope-fillon/article/2017/01/31/penelope-fillon-auroit-recu-900-000-euros-au-total-selon-le-canard-enchaene_5072361_5070021.html

rémunérée par l'Assemblée Nationale en tant qu'assistante parlementaire. Mme Fillon n'avait pas de badge d'entrée ni de carte à la cantine. C'était un emploi fictif encore une fois⁴⁴.

La suite est connue de tous : François Fillon, candidat victorieux des primaires de la droite et du centre, ne s'est même pas qualifié au deuxième tour des présidentielles.

→ Avant 2014 et l'affaire Cahuzac, l'accès aux déclarations était contraignant. L'accessibilité des déclarations de patrimoine en ligne améliore l'intégrité de la classe politique et la confiance des citoyens dans leurs élus et facilite le travail d'investigation des journalistes. Cela évite d'avoir des représentants corrompus pouvant nuire à l'Etat et à la collectivité.

Aux Philippines, à quoi sert la publication des déclarations ?

Dans le cadre d'une enquête d'investigation, un groupe de journalistes a constaté un grand écart entre le train de vie⁴⁵ des employés du bureau des impôts, le BIR⁴⁶, et leur salaire annuel. De plus, ils ont remarqué qu'en 12 ans, 24 demandes en justice ont été opérées par des agents du bureau des impôts pour changer leur date de naissance et retarder ainsi leur retraite. Une enquête a été menée à partir des déclarations de patrimoine publiées, croisées avec les registres d'immatriculation des véhicules, les registres de propriété et les registres commerciaux et des sociétés. Elle a révélé de nombreuses incohérences dans les déclarations et surtout que les agents du BIR ont utilisé des prête-noms pour cacher leurs propriétés. A la suite de ce rapport d'enquête, plusieurs fonctionnaires des agences de recouvrement des impôts ont été contraints de démissionner et ont fait face à des accusations de corruption, tandis que d'autres ont été suspendus.⁴⁷

→ Le cas des Philippines n'est pas un cas isolé. Dans plusieurs pays, la publication des déclarations a permis aux journalistes d'investigation de soutenir les efforts de l'Etat dans la lutte contre l'enrichissement illicite. Au-delà des journalistes, les médias, les chercheurs universitaires, la société civile peuvent jouer un rôle important dans la vérification de l'exactitude des déclarations.

Estonie

Le nombre de personnes devant déclarer leur patrimoine était tellement élevé qu'il dépassait les capacités de contrôle selon une étude publiée en 2005. Par ailleurs, les formulaires en version papier comportaient plusieurs erreurs et étaient lourds à gérer.

⁴⁴ L'emploi des membres de la famille n'est pas interdit mais il faut prouver qu'il est effectif.

⁴⁵ Maisons luxueuses, voitures chères, etc.

⁴⁶ Acronyme de « Bureau of Internal Revenue »

⁴⁷ Voir ce rapport : <http://news.barralaman.tn/wp-content/uploads/2018/01/birwealth.pdf>

Une réforme du système de déclaration a donc été menée. Une base de données électronique avec des formulaires pré-remplis a été introduite. Le nombre de fonctionnaires déclarant a été limité à un nombre gérable pour faciliter le suivi. Enfin la déclaration ne comporte plus uniquement les avoirs que les déclarants possèdent, mais aussi les biens qu'ils utilisent effectivement, même s'ils ne sont pas enregistrés à leurs noms.

→ Le contrôle ne peut être effectif que s'il est informatisé, accessible et que le nombre de déclarations ne dépasse pas les capacités de contrôle.⁴⁸

Argentine : pour bien contrôler, il faut en avoir les moyens

En Argentine, les déclarations de patrimoine se faisaient sur papier jusqu'en 1999. A partir de l'an 2000, la numérisation des déclarations a été mise en place. Le coût moyen de gestion de chaque déclaration est passé de 67\$ à 8\$. Le taux des déclarants s'est amélioré également passant de 70% à 98%.



⁴⁸Voir ce rapport :

http://news.barralaman.tn/wp-content/uploads/2018/01/OCDE_AD_EASTERN_EUROPE_47489446.pdf

Graphique 8: L'expérience argentine en matière de numérisation. Comparaison entre 1999 (en haut) et 2000 (en bas). Augmentation en flèche des demandes de publications, des demandes d'accès papier, des demandes par internet, et des enquêtes en matière de conflit d'intérêt

→ La numérisation améliore l'efficacité de l'accès et du contrôle des déclarations. Elle suscite un intérêt des citoyens et journalistes. De plus, cela limite les coûts de gestion pour l'Etat.

Tanzanie : à quoi bon contrôler sans sanctions effectives ?

En Tanzanie, les déclarations sont soumises au commissaire responsable de l'éthique. Même s'il a formellement la prérogative de vérifier la véracité des déclarations, la loi ne lui offre pas les moyens légaux d'imposer une punition en cas de violation et/ou non-respect du code éthique.⁴⁹

→ Sans instruments légaux efficace, faire respecter la loi est impossible.

Uganda : et si l'accès aux déclarations était limité ou impossible ?

En Uganda, les déclarations des biens sont traitées comme étant des informations publiques et l'inspecteur général, dépositaire des déclarations, en a publié certaines dans les journaux. Néanmoins, les déclarations ne sont rendues publiques que sur demande et l'inspecteur général décide à sa discrétion et en fonction du dessein, ce qui constitue une faiblesse en cas de pressions politiques. Toutefois, dans le guide de l'utilisateur destiné aux fonctionnaires déposant une déclaration, il est mentionné qu'il faut éviter d'enregistrer une copie sur un ordinateur public tout en recommandant de garder une copie papier de la déclaration « dans un lieu sûr ». L'aspect privé de la déclaration est renforcé. En 2003/2004, l'inspecteur général a connu un revers montrant à quel point il est délicat de faire appliquer les punitions. En effet, un officiel de haut rang sanctionné pour avoir refusé de déclarer son patrimoine, a été réhabilité par la cour constitutionnelle⁵⁰.

⁴⁹ Extrait d'un rapport relayant un fiasco judiciaire pour le commissaire responsable de l'éthique en Tanzanie (anglais) : *Reasons for Public Leaders' Failure to Adhere to Income and Asset Declaration in Tanzania*, in *Income and Assets Disclosure among Public Officials in Tanzania: A Leadership Code of Ethics or a Leadership Cost of Ethics?* Par Chakupewa Joseph Mpambije, p152

<http://news.barralaman.tn/wp-content/uploads/2018/06/Income-and-Assets-Disclosure-among-Public-Officials-in-Tanzania-A-Leadership-Code-of-Ethics-or-a-Leadership-Cost-of-Ethics-April-2016.pdf>

⁵⁰ A ce sujet, voir le rapport « African experience of asset declarations » par Le centre de ressources anti-corruption, avril 2008.

<http://news.barralaman.tn/wp-content/uploads/2018/01/expert-helpdesk-160.pdf>

→ Il faut un système judiciaire fiable pour appliquer le contrôle des déclarations de patrimoine

Ghana

Au Ghana, la déclaration est déposée auprès de l'auditeur général et maintenue dans le secret. L'absence de publication entrave la vérification car même l'auditeur général ne dispose pas de l'autorité légale d'accès au contenu des déclarations. Il ne peut pas donc vérifier le contenu⁵¹.

→ L'absence de publication bloque tout contrôle ou d'éventuelles poursuites par des organes étatiques ou par des citoyens.

⁵¹ Inspection du gouvernement, Le manuel de l'utilisateur du système de déclaration en ligne http://news.barralaman.tn/wp-content/uploads/2018/01/IG-ODS_User_Manual.pdf (p 13)

Pour aller plus loin, extrait de la loi sur la déclaration de patrimoine au Ghana http://laws.ghanalegal.com/acts/id/198/section/1/Declaration_Of_Assets_And_Liabilities_By_Public_Office_Holders

ANNEXES

Annexe 1 : Interview de Rachid Sfar, Premier ministre au moment de la discussion et de l'adoption de la loi portant déclaration de patrimoine 17/1987

Pour consulter l'intégralité de l'entretien en arabe :

<http://news.barralaman.tn/rachid-sfar-entretien-decla-patrimoine/>

Annexe 2 : Débats parlementaires de 1987 au sujet du projet de loi portant déclaration de patrimoine 17/1987.

Contexte historique reflété par les débats parlementaires

Les élus qui ont pris la parole ont donné une représentation de la situation politique et sociale de la Tunisie de l'époque. Une Tunisie dont le pouvoir économique semble se différencier du pouvoir politique, un pouvoir politique, lui-même mis à mal par les crises du Palais et les crises sociales à répétition.

Lors des échanges, une fausse pudeur est de mise: comme si les élus découvraient l'existence de la corruption et de l'enrichissement indu de certains fonctionnaires. Plusieurs ont soulevé l'ampleur «des richesses indûment accumulées et ostentatoirement exhibées». Le plus gênant ici pourrait être le changement de mœurs: il n'y a aucun mal à être aisé, quitte à ne pas l'exhiber ; être riche, certes, quitte à ne pas le montrer. L'enrichissement indu est présenté par les élus comme étant un phénomène nouveau, bien loin de l'humilité dont aurait fait preuve «le combattant suprême». C'est comme si le pouvoir économique venait d'échapper aux mains du pouvoir politique de l'époque, éreinté après 30 ans d'exercice autocratique.

Autre élément de contexte édifiant: le procès de Mohamed Mzali, l'ex-premier ministre et ex-successeur attitré de Bourguiba devait comparaître le 20 du même mois, soit 2 semaines plus tard. Il n'est acquitté en fin de comptes quelques années plus tard. C'est Mohamed Salah Moumni, l'avant-dernier député à intervenir qui l'évoque également sans le nommer. L'ex-homme fort du régime était accusé par l'élue de « gestion honteuse des biens de l'Etat » précise-t-il.

Azouz Rebaï a considéré que ce projet de loi sur les déclarations de biens est le couronnement d'un arsenal législatif notamment par les déclarations fiscales mais aussi la Cour de discipline budgétaire.

Selon le ministre, Habib Bourguiba a voulu faire de ce projet «une loi d'honneur confrontant tout un chacun à sa conscience». Bourguiba qui «prie pour ne pas quitter la vie sans avoir purifié l'État de la corruption, des pots-de-vin et de la corruption politique (الرشوة والاستيالء) (والفساد السياسي)»

Le ministre fait une comparaison avec des personnages de la première ère de l'islam: le prophète. Ayari utilise un superlatif comme épithète (النبي الأعظم) «Le Grandissime prophète» en écho à l'appellation connue de Bourguiba (المجاهد الأكبر) «le combattant suprême».

Ayari raconte des récits hagiographiques du prophète, de son oncle de Omar Ibn Khattab, et d'un gouverneur de Homs.

Le ministre de la justice de l'époque a affirmé que cette loi se base sur l'éthique et le principe de prévention (NDLR, contrairement à une loi proactive et se basant sur une enquête de terrain concrète sur le patrimoine des personnes concernées).

المصدر: ملخص مداوات مجلس النواب، الجريدة الرسمية عدد 25، جلسة يوم الثلاثاء 7 أفريل 1987
ص 1305
لجنة التشريع العام:

من بين الاسئلة المطروحة من اللجنة:
"هل سيطالب المسؤول الى جانب التصريح بالمكاسب بالإدلاء بما يفيد تسوية الوضعية الجبائية؟
وسائل المراقبة خلال مدة تحمل المسؤولية
ضرورة تضمن هذا المشروع لإجراءات عملية واضحة وأساليب رقابة حقيقية لمقاومة كل مظاهر التسيب والرشوة
و ضمان سلامة مكاسب المجموعة الوطنية
تأثير عدم التصريح أو المغالطة في قرار التسمية."
من بين مطالب اللجنة فيما يخص الفصول
اضافة فصل جديد ينص على تطبيق هذا القانون بمفعول رجعي حتى يشمل كل المسؤولين المذكورين به والذين تحملوا
المسؤوليات قبل صدورها.
اخضاع كل مسؤول له سلطة وصلاحيات الى هذا النص وخاصة رؤساء مناطق الحرس والامن الوطني واعوان القمارق
والمالية والجبائية وغيرهم لما لهم من سلطة هامة في نطاق مسؤولياتهم
النتائج التي تترتب عن واجب التصريح
وسائل مراقبة وصحة التصريح كيفية المواخذه المغالطة
دور دائرة المحاسبات والمحاكم في هذا المجال الخ.
ص 1306
التأكيد على سرية التصاريح

وكيلة رئيس مجلس النواب:
وزير العدل يتولى الإجابة بالنيابة عن الوزير الاول

مداخلات النواب:
عبد المجيد رزق الله:
هذا المشروع يأتي على إثر اعلان المجاهد الاكبر باختتام الدورة السادسة عشرة للجنة المركزية للحزب في سبتمبر
1985 من انه "سوف يكرس ببقية حياته لمقاومة الفساد وسوء التصرف والعبث بأموال الدولة."

الفقرتين الاخيرتين
الاثراء الفاحش الغير المشروع. سوء التصرف استغلال النفوذ... وما من شك ان الهزات التي شهدتها البلاد في جانفي
78 و84 ترجع في بعض اسبابها لا كلها الى حقد العاطلين عن العمل والفقراء والشباب المتسكعين اليائسين الذين نزلوا
الى الشارع يكسرون ويخربون مظاهر الاثراء والممتلكات. وما من شم كذلك ان التيارات المتطرفة اليمينية كانت او
يسارية تغذي احقادها وتبث سمومها من جراء مثل هذا السلوك.
لمكافحة الاثراء الشرعي يدخل تحت طائلة الرقابة الجبائية والاثراء الغير مشروع يدخل تحت طائلة مشروع قانون
التصريح على المكاسب.

ص1307
العربي عزوز:

المبادرة الرئاسية "ثورية" ناتجة لتفاقم الفساد والرشوة، لازم الوقوف ضد مرتكبيها لردعها، لاحظ النائب خلال السنوات
الاخيرة انتشارا ملفتا للانتباه لمظاهر الثراء الغير الطبيعي لبعض اقلبيات الي لا تخول لها مداخلها المعروفة والظاهرة
بناء منازل والانفاق الفوضوي، ما يوتر العلاقات الاجتماعية ويضعف الوحدة الوطنية التي نحن في أمس الحاجة اليها

لكسب رهان التنمية الشاملة التي لن تكون كذلك الا إذا اشترك الجميع في تحمل اعبائها والانتفاع بثمارها حسب مبدأ التوزيع العادل.

ويعرف الجميع الاستغلال الديماغوجي لهذه المظاهر السيئة إذا من قبل اليمين الديني المتطرف. التي تتظاهر عناصره بحماية الاخلاق الحميدة في حين ان الحزب الاشتراكي الدستوري هو القوة السياسية الوحيدة التي اثبتت التجربة اهليتها لمقاومة الفساد والمحافظة على الاخلاق والاستقامة.

يختم التدخل مستندا لببيت لأحمد شوقي: "انما الامم الاخلاق ما بقيت فان هم ذهبت اخلاقهم ذهبوا" النائب يبرر وجود هذا القانون كالاتي: الاستقامة هي تربية وسلوك وسمو اخلاقي، الدولة وضعت اليات للرقابة والردع. ولكن "وجدنا أنفسنا مضطرين الى اعداد قانون يتعلق بالتصريح بمكاسب اعضاء الحكومة." ولذا وجب تمييز هذا القانون عن سواه من القوانين حتى لا يبقى مجرد يمين للوفاء يؤديه الموظف او المسؤول قبل مباشرته لخبطته ثم ينسأه ليقع تذكيره به في نهاية الخطة.

ص 1308

نقطة إيجابية لمشروع القانون:

يضع كبار الموظفين وصغارهم على سوى

النقاط السلبية:

لا يشمل طرق التحيل بعلاقة مع الخارج: التحصل او/وتهريب العملة

لا يطرح وسائل دقيقة للرقابة الدائمة على المسؤولين وخاصة الساميين منهم ويكتفي بالتصريح الذي يتقدمون به

لا يتضمن اجراءات واضحة لزرع المخالفين بل يكتفي بالإحالة على القوانين العادية.

الاقتراحات:

التنصيص على عقوبات واضحة

شمل كبار الموظفين منذ الاستقلال (وليس منذ دخول القانون حيز النفاذ).

شمل أعضاء الهيئات المنتخبة.

النائب بلقاسم دبشة:

التأكيد على اهمية حسن اختيار المسؤول، مرحلة تسبق التصريح على المكاسب.

تساءل: هل أن ما يقدم من كشوف وتصاريح على الشرف سيقع فحصه ولو من قبل لجنة ضيقة في الوزارة الاولى او

دائرة المحاسبات لإبداء ملاحظات بشأنها للرئيس او الوزير الاول.

يعتبر النائب ان "من الحزم سوء الظن بالناس" رغم ان الاصل "البراءة حتى يأتي ما يخالف ذلك"

اقترح شمل الاقارب افقيا وعموديًا.

مصطفى المصمودي:

هذا القانون في حاجة الى نصوص تكميلية. التأكيد على اهمية التنفيذ.

ص 1309

اقترح تجديد التصريح كل أربع سنوات لا كل خمس واطافة فقرة اخرى تضمن حق المتابعة.

عزوز الرباعي:

اقترح تعويض العبارة "زوجته" ب "قرينه" ليشمل كلا الجنسين.

هذا النص ذو اساس سيكولوجي سياسي أكثر منه نصا احتياطي قانوني.

التصريح الجبائي يشمل كل المسؤولين والسفراء وفيه العديد من المعلومات، أكثر من نص التصريح.

هذا النص "تتويجي رمزي، سياسي سيكولوجي وليد ظروف معينة، بورقية اراد ان يتوج به احتياطا. "إعلان عن

العزيمة"

ص 1310

لم يحكم على وزير من يوم ان استقلت البلاد من اجل خيانة الامانة المالية او الاثراء بدون سبب. بل الحكم من اجل اسباب طبيعية وجارية، هذا يثبت حسن اختيار المجاهد الاكبر. ما عدى بعض الاشياء التي تحدثت من حين لآخر " لتطير النفس" الذي لا يريد التصريح بمكاسبه له الحرية بعدم قبول المنصب: لا يكون وزيرا او مديرا. الصحافة تحدثت عليه بصورة غير قانونية قبل ان يرد على اللجان. التأكيد على هدف القضاء على الثراء الفاحش. (يبرز من تدخل هذا النائب أن هناك تغيير في النخب: السياسية والاقتصادية لم تعد متطابقة.) ان الدنيا فسدت وان كل الناس عمهم الفساد وهذا النص جاء لاحتواء التيار او الوباء الذي ساد البلاد.

ص 1311

محمد الصالح المومني
يذكر بأن الوزير الاول السابق يمثل ذاته امام المحكمة من اجل التصرف المشين في اموال الدولة.
طالب بتوضيح كلمة "مكاسب".
يريد إضافة تحجير امتلاك حسابات بنكية بالخارج في هذا القانون.
اقتراح مفعول رجعي لهذا القانون
اقتراح اخضاع كل مسؤول له سلطة او صلاحيات الى هذا النص خاصة رؤساء مناطق الحرس والامن الوطني و اعوان القمارق و المالية الجبائية و غيرهم لما لهم من سلطة هامة في نطاق مسؤولياتهم.
بعض الاعضاء السابقين بالحكومة، والبعض من سامي الموظفين الموجودين حاليا بالخارج يعيشون بفضل ما توفر لهم من رصيد بحسابات بنكية بالخارج. كيف جاءت هذه الارصدة؟ تساءل النائب قبل الإجابة: بالطبع بطريقة غير شرعية.

الحبيب الخوني:

بعد التمجيد للمجاهد الاكبر يقول النائب ان الهم من هو تطبيق القانون. فيؤكد على كثرة القوانين الموجودة منذ الاستقلال لكن هذه القوانين ليست مطبقة بصرامة "وتحت شعار المرونة في التطبيق كثرت السلبيات".
"ادعو الى تطبيق القانون وليس المهم في نظري تشريع القانون"

محمد صالح العياري، وزير العدل.

ص 1312

لهذا القانون صبغة وقائية تحفظية.
ان المسؤول الذي تتوجه له احكام هذا القانون ستكون له عصمة تقيه من ان يزل به الشيطان بان يعمل او ينزع الى الكسب الحرام. فلا بد انه سيجد من العصمة ما يجعله يرتفع في سلوكه الى مستوى مسؤوليته.
هذا القانون الذي صبغته اخلاقية أكثر منها زجرية. يكمل نصوص "أحكام الرقابة، دائرة الزجر المالي ونصوص جزائية من حيث تغليظ العقوبات على المختلسين والمستولين على اموال الدولة ونعني بذلك الفصول 96 - < 99 من المجلة الجزائية"

هذا القانون اراده المجاهد الاكبر ان يكون قانون شرف اي ان الانسان موكول فيه الى ضميره.
صورة مجازية للحرص على اموال الدولة في زمن الوحي وفي زمن عمر بن الخطاب.
بورقية "يدعو الله ان لا يفارق هذه الدنيا الا بعد ان يُطهر هذه الدولة من الرشوة والاستيلاء والفساد السياسي."

ص 1313

يذكر الوزير ان هذا القانون اخلاقي وانه يشير الى بعض العقوبات "التي سنتعرض اليها".
التصريح الصبغة والمحتوى سيضبطان فيما بعد حسب الوزير.

الوزير يؤكد ان هذا القانون رغم صيغته الاخلاقية والوقائية إلا انه يشير الى العقوبات" بالنسبة للذي لم يصرح وهو مازال مباشرا يمكن ان يقال ويزاح من المهام الي اقتضت منه التصريح وبالنسبة لمن لم يجدد تصريحه او من انتهت مدة مهامه ولم يصرح فيمكن مراجعة حسابته في المدة المباشرة.

بالنسبة للمراقبة "سيسند لدائرة المحاسبات بمقتضى امر ما يهم عدم صدق التصريح الذي سيراقب من طرفها". لماذا لم يعن هذا القانون الهيئات المنتخبة؟ لأن مدة النيابة "قصيرة ولان المهام الموكلة لهم لا يمكن ان تكون مدعاة للشك ولا ترقى اليها مظنة." في حالة الغش في التصريح هناك مظنة استيلاء وتتبع جزائية و في هذه الحالة الدعوة العمومية لا تسقط إلا بعد مضي عشرة سنوات.

Annexe 3 : Les amendements proposés pour le projet de loi 89/2017

الفصل	الفصل في مشروع القانون	الفصل بعد التنقيح المقترح من برّ الأمان
4	<p>يقصد بالعبارات التالية على معنى أحكام هذا القانون ما يلي:</p> <p>- الهيئة: هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد المنصوص عليها بالفصل 130 من الدستور.</p> <p>- تضارب المصالح: الوضعية التي يكون فيها للشخص الخاضع لأحكام هذا القانون مصلحة خاصة مباشرة أو غير مباشرة يستخلصها لنفسه أو لمن تربطه به صلة تؤثر أو من شأنها أن تؤثر على أدائه الموضوعي والنزاهة والمحايد لواجباته المهنية.</p> <p>- الهدية: كل مال، منقول أو عقار، أو فائدة أخرى مهما كانت طبيعتها، يتحصل عليه الشخص الخاضع لهذا القانون، في إطار ممارسة مهامه، دون مقابل أو بمقابل أقل من قيمته الحقيقية.</p> <p>- الإثراء غير المشروع: كل زيادة هامة في الذمة المالية للشخص الخاضع لهذا القانون بفارق نسبة معينة تضبطها الهيئة بطريقة تفاضلية يؤدي تجاوزها إلى التدقيق الآلي، يحصل عليها لفائدة نفسه أو لفائدة من تربطه به صلة، تكون غير متناسبة مع موارده ويعجز عن إثبات مشروعية مصدرها.</p>	<p>يقصد بالعبارات التالية على معنى أحكام هذا القانون ما يلي:</p> <p>- الهيئة: هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد المنصوص عليها بالفصل 130 من الدستور.</p> <p>- تضارب المصالح: الوضعية التي يكون فيها للشخص الخاضع لأحكام هذا القانون مصلحة خاصة مباشرة أو غير مباشرة يستخلصها لنفسه أو لمن تربطه به صلة تؤثر أو من شأنها أن تؤثر على أدائه الموضوعي والنزاهة والمحايد لواجباته المهنية.</p> <p>- الهدية: كل مال، منقول أو عقار، أو فائدة أخرى مهما كانت طبيعتها، يتحصل عليه الشخص الخاضع لهذا القانون، في إطار ممارسة مهامه، دون مقابل أو بمقابل أقل من قيمته الحقيقية.</p> <p>- الإثراء غير المشروع: كل زيادة هامة في الذمة المالية للشخص الخاضع لهذا القانون بفارق نسبة معينة تضبطها الهيئة بطريقة تفاضلية يؤدي تجاوزها إلى التدقيق الآلي، يحصل عليها لفائدة نفسه أو لفائدة من تربطه به صلة، تكون غير متناسبة مع موارده ويعجز عن إثبات مشروعية مصدرها.</p>
5	<p>يتعين على الأشخاص الآتي ذكرهم التصريح بمكاسبهم ومصالحهم في أجل أقصاه 60 يوما من تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات أو من تاريخ التعيين بحسب الحال:</p> <p>[قائمة من يجب عليهم التصريح]</p> <p>وبصفة عامة كل من تنصّ القوانين والتراتب المنظمة لممارسة وظيفته على واجب التصريح بالمكاسب والمصالح.</p> <p>يجب نشر كلّ قرارات التسمية والإعفاء وتغيّر الصفة المتعلقة بالأشخاص المذكورين أعلاه في الرائد الرسمي في أجل تسبق انقضاء أجل التصريح، وأن يتمّ التنصيص في القرار المنشور على وجوب تصريح الشخص المعني بمكاسبه ومصالحه.</p>	<p>يتعين على الأشخاص الآتي ذكرهم التصريح بمكاسبهم ومصالحهم في أجل أقصاه 60 يوما من تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات أو من تاريخ التعيين بحسب الحال:</p> <p>[قائمة من يجب عليهم التصريح]</p> <p>وبصفة عامة كل من تنصّ القوانين والتراتب المنظمة لممارسة وظيفته على واجب التصريح بالمكاسب والمصالح.</p> <p>يجب نشر كلّ قرارات التسمية والإعفاء وتغيّر الصفة المتعلقة بالأشخاص المذكورين أعلاه في الرائد الرسمي في أجل تسبق انقضاء أجل التصريح، وأن يتمّ التنصيص في القرار المنشور على وجوب تصريح الشخص المعني بمكاسبه ومصالحه.</p>
7	<p>إذا كان كلا الزوجين ملزمين بتقديم التصريح، يجب أن يقدم كل واحد منهما تصريحه</p>	<p>يقع التصريح بمكاسب ومصالح الشخص المعني بالأمر وقرينه وأبنائه القصر.</p>

<p>إذا كان كلا الزوجين ملزمين بتقديم التصريح، يجب أن يقدم كل واحد منهما تصريحه على حدة.</p> <p>في صورة رفض قرين الشخص الخاضع لواجب التصريح تمكين قرينه من المعطيات الضرورية لإتمام التصريح بالمكاسب والمصالح يضمن ذلك بالتصريح. كما يتعين على القرين في صورة الموافقة على التصريح بمكاسبه إمضاء التصريح بالتوازي مع إمضاء قرينه الخاضع للتصريح.</p>	<p>على حدة.</p> <p>في صورة رفض قرين الشخص الخاضع لواجب التصريح تمكين قرينه من المعطيات الضرورية لإتمام التصريح بالمكاسب والمصالح يضمن ذلك بالتصريح. كما يتعين على القرين في صورة الموافقة على التصريح بمكاسبه إمضاء التصريح بالتوازي مع إمضاء قرينه الخاضع للتصريح.</p>	
<p>يقدم التصريح بالمكاسب والمصالح بطريقة إلكترونية وترسل الهيئة رسالة مضمونة الوصول وبريد الكتروني فيه نسخة من التصريح.</p> <p>في حالات استثنائية تضبطها الهيئة يتم التصريح بطريقة كتابية في نظيرين ويسترجع القائم نظيرا منها مصحوبا بوصل، على أن يتم رقب قبل تأكد الهيئة من صحته في الفصل 15.</p> <p>يقدم التصريح بالمكاسب والمصالح مباشرة إلى الهيئة في ثلاثة نظائر نظيرين ويسترجع القائم بالتصريح نظيرا منها مصحوبا بوصل كما يمكن أن يوجه التصريح إلى الهيئة بطريقة إلكترونية وفق الصيغ التي تضبطها.</p> <p>تتولى الهيئة مسك قاعدة بيانات إلكترونية خاصة بالأشخاص الخاضعين لواجب التصريح بالمكاسب والمصالح. تضبط قاعدة البيانات كل الأشخاص الخاضعين للتصريح ويتم ربطها بمصالح الرائد الرسمي ليتم تحيينها آليا فور تغير وضعه أي من الأشخاص المعنيين بالتصريح.</p> <p>وتقوم بحفظ التصاريح لمدة 10 سنوات بعد مغادرة الأشخاص للوظائف الموجبة للتصريح.</p> <p>ويقدم أعضاء مجلس الهيئة وأعاون قسم مكافحة الفساد التابع لها المتمتعون بصلاحيات الضابطة العدلية تصاريحهم وفق نفس الصيغ والاجراءات المضبوطة بهذا القانون إلى محكمة المحاسبات التي تمارس نفس الصلاحيات المخولة إلى الهيئة في مجال التقصي في التصاريح المذكورة.</p>	<p>8</p> <p>يقدم التصريح بالمكاسب والمصالح مباشرة إلى الهيئة في ثلاثة نظائر ويسترجع القائم بالتصريح نظيرا منها مصحوبا بوصل كما يمكن أن يوجه التصريح إلى الهيئة بطريقة إلكترونية وفق الصيغ التي تضبطها.</p> <p>تتولى الهيئة مسك قاعدة بيانات إلكترونية خاصة بالأشخاص الخاضعين لواجب التصريح بالمكاسب والمصالح. وتقوم بحفظ التصاريح لمدة 10 سنوات بعد مغادرة الأشخاص للوظائف الموجبة للتصريح.</p> <p>ويقدم أعضاء مجلس الهيئة وأعاون قسم مكافحة الفساد التابع لها المتمتعون بصلاحيات الضابطة العدلية تصاريحهم وفق نفس الصيغ والاجراءات المضبوطة بهذا القانون إلى محكمة المحاسبات التي تمارس نفس الصلاحيات المخولة إلى الهيئة في مجال التقصي في التصاريح المذكورة.</p>	
<p>يتعين على أعضاء الحكومة وأعضاء مجلس نواب الشعب وأعضاء مجالس الجماعات المحلية المنتخبة توجيه نسخة من التصريح بمصالحهم إلى رئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب ورئيس الجماعة المحلية المعني بحسب الحال، وذلك بصورة متزامنة مع تقديمهم إلى الهيئة أول تصريح بمكاسبهم ومصالحهم أو تجديده أو التصريح بالتغيير الجوهري على معنى الفصل 11 من هذا</p>	<p>9</p> <p>يتعين على أعضاء الحكومة وأعضاء مجلس نواب الشعب وأعضاء مجالس الجماعات المحلية المنتخبة توجيه نسخة من التصريح بمصالحهم إلى رئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب ورئيس الجماعة المحلية المعني بحسب الحال، وذلك بصورة متزامنة مع تقديمهم إلى الهيئة أول تصريح بمكاسبهم ومصالحهم أو تجديده أو التصريح</p>	

<p>القانون.</p>	<p>بالتغيير الجوهري على معنى الفصل 11 من هذا القانون.</p>	
<p>على كل شخص خاضع لواجب التصريح بالمكاسب والمصالح، تقديم تصريح جديد كل ثلاث سنوات في صورة تواصل مباشرته لوظائف موجبة للتصريح وكذلك عند انتهاء مهامه الموجبة للتصريح لأي سبب كان، وذلك في أجل لا يتجاوز 60 30 يوما من تاريخ انقضاء مدة الثلاث سنوات أو من تاريخ انتهاء المهام الموجبة للتصريح.</p>	<p>على كل شخص خاضع لواجب التصريح بالمكاسب والمصالح، تقديم تصريح جديد كل ثلاث سنوات في صورة تواصل مباشرته لوظائف موجبة للتصريح وكذلك عند انتهاء مهامه الموجبة للتصريح لأي سبب كان، وذلك في أجل لا يتجاوز 60 يوما من تاريخ انقضاء مدة الثلاث سنوات أو من تاريخ انتهاء المهام الموجبة للتصريح.</p>	<p>10</p>
<p>بصرف النظر عن أحكام الفصل 10 من هذا القانون، يجب على الخاضع لواجب التصريح بالمكاسب والمصالح إعلام الهيئة بكل تغيير جوهري يطرأ على الوضعية الأصلية التي قام بالتصريح بها في أجل 30 يوما من تاريخ حدوث التغيير.</p> <p>أما بالنسبة لأعضاء المجالس المنتخبة، فيتم تحيين التصريح بالمصالح بعد تغيير العضوية من لجنة قارة إلى أخرى.</p> <p>تضبط الهيئة صيغ تطبيق أحكام هذا الفصل.</p>	<p>بصرف النظر عن أحكام الفصل 10 من هذا القانون، يجب على الخاضع لواجب التصريح بالمكاسب والمصالح إعلام الهيئة بكل تغيير جوهري يطرأ على الوضعية الأصلية التي قام بالتصريح بها في أجل 30 يوما من تاريخ حدوث التغيير.</p> <p>تضبط الهيئة صيغ تطبيق أحكام هذا الفصل.</p>	<p>11</p>
<p>على الهياكل العمومية متابعة قيام الأعوان الراجعين إليهم بالنظر بواجب التصريح بالمكاسب والمصالح بالتنسيق مع الهيئة. ويجب على كل هيكل عمومي مد الهيئة بقائمة إسمية في الأعوان الراجعين إليه بالنظر المطالبين بواجب التصريح وتحيينها كلما اقتضى الأمر ذلك.</p> <p>ويتعين على العون العمومي الخاضع لواجب التصريح إعلام الهيكل الراجع إليه بالنظر بقيامه بالتصريح ومدّه بنسخة من وصل الإيداع.</p> <p>تمنح الهيئة للأشخاص الذين لم يقوموا بواجب التصريح أجلا إضافيا لا يتجاوز 15 يوما من تاريخ تلقيها للقائمة المشار إليها بالفقرة الأولى من هذا الفصل لتسوية وضعيتهم.</p>	<p>على الهياكل العمومية متابعة قيام الأعوان الراجعين إليهم بالنظر بواجب التصريح بالمكاسب والمصالح بالتنسيق مع الهيئة. ويجب على كل هيكل عمومي مد الهيئة بقائمة إسمية في الأعوان الراجعين إليه بالنظر المطالبين بواجب التصريح وتحيينها كلما اقتضى الأمر ذلك.</p> <p>ويتعين على العون العمومي الخاضع لواجب التصريح إعلام الهيكل الراجع إليه بالنظر بقيامه بالتصريح ومدّه بنسخة من وصل الإيداع.</p> <p>تمنح الهيئة للأشخاص الذين لم يقوموا بواجب التصريح أجلا إضافيا لا يتجاوز 15 يوما من تاريخ تلقيها للقائمة المشار إليها بالفقرة الأولى من هذا الفصل لتسوية وضعيتهم.</p>	<p>12</p>
<p>تتولى الهيئة مد رؤساء الهياكل والهيئات العمومية بقائمة إسمية في الأشخاص الراجعين إليهم بالنظر المصرحين بمصالحهم ومكاسبهم وكذلك قائمة بأسماء الأشخاص الذين لم يقدموا تصريحهم أو لم يحدده بما في ذلك رؤساء الهياكل والهيئات العمومية.</p>	<p>تتولى الهيئة مد رؤساء الهياكل والهيئات العمومية بقائمة إسمية في الأشخاص الراجعين إليهم بالنظر المصرحين بمصالحهم ومكاسبهم وكذلك قائمة بأسماء الأشخاص الذين لم يقدموا تصريحهم أو لم يحدده بما في ذلك رؤساء الهياكل والهيئات العمومية.</p>	<p>13</p>

<p>تنشر الهيئة تقريراً شهرياً بمن صرّح، من تمّ تنبيهه، ومن لم يصرّح في ذلك الشهر على موقعها الإلكتروني وفي الرائد الرسمي.</p>		
<p>بانقضاء الأجل المنصوص عليه بالفقرة الثانية من الفصل 12 من هذا القانون، تتولى الهيئة التنبيه، بكل وسيلة تترك أثراً كتابياً، على كل من لم يتم بإيداع تصريحه طبق الأجل المنصوص عليه بهذا القانون أو قدم تصريحاً منقوصاً أو غير مطابق للأنموذج المنصوص عليه بهذا القانون وتمنحه أجلاً لا يتجاوز 30 15 يوماً من تاريخ التنبيه لتسوية وضعيته.</p> <p>وفي صورة تجاوز الأجل المنصوص عليه بالفقرة الأولى من هذا الفصل دون القيام بالتصريح أو تصحيحه، يعتبر الشخص المعني ممتنعاً عن التصريح.</p>	<p>بانقضاء الأجل المنصوص عليه بالفقرة الثانية من الفصل 12 من هذا القانون، تتولى الهيئة التنبيه، بكل وسيلة تترك أثراً كتابياً، على كل من لم يتم بإيداع تصريحه طبق الأجل المنصوص عليه بهذا القانون أو قدم تصريحاً منقوصاً أو غير مطابق للأنموذج المنصوص عليه بهذا القانون وتمنحه أجلاً لا يتجاوز 30 يوماً من تاريخ التنبيه لتسوية وضعيته.</p> <p>وفي صورة تجاوز الأجل المنصوص عليه بالفقرة الأولى من هذا الفصل دون القيام بالتصريح أو تصحيحه، يعتبر الشخص المعني ممتنعاً عن التصريح.</p>	<p>14</p>
<p>تتولى الهيئة ألياً التقصي والتحقق في صحة التصاريح بالمكاسب والمصالح التي يقوم بها الأشخاص المشار إليهم بالأعداد 1 و2 و3 و4 و5 و10 و11 من الفصل 5 من هذا القانون في أجل 45 يوم.</p> <p>وتتولى الهيئة التقصي والتحقق في تصاريح بقية الأشخاص، المشار إليهم بالفصل 5 من هذا القانون، طبق عينات تضبطها وفق برنامج عملها السنوي بعد استشارة محتصّ في علم الإحصاء.</p> <p>يتمّ نشر كافة التصاريح مرفونة على موقع الهيئة بعد انقضاء آجال التقصي والتحقق في حالة التصاريح الخاضعة لهما.</p> <p>تنشر الهيئة تقريراً سنوياً حول نتائج التقصي والتحقق في صحة التصاريح للعموم.</p>	<p>تتولى الهيئة ألياً التقصي والتحقق في صحة التصاريح بالمكاسب والمصالح التي يقوم بها الأشخاص المشار إليهم بالأعداد 1 و2 و3 و4 و5 و10 و11 من الفصل 5 من هذا القانون.</p> <p>وتتولى الهيئة التقصي والتحقق في تصاريح بقية الأشخاص، المشار إليهم بالفصل 5 من هذا القانون، طبق عينات تضبطها وفق برنامج عملها السنوي.</p>	<p>15</p>
<p>تتولى الهيئة معالجة التصاريح المودعة لديها طبق التشريع المتعلق بحماية المعطيات الشخصية والنفاذ إلى المعلومة. ويجب على الأشخاص المؤهلين بمقتضى القانون للاطلاع على التصاريح المودعة لدى الهيئة، المحافظة على سرية المعطيات الشخصية المضمنة بتلك التصاريح ولو بعد انتهاء المعالجة أو زوال صفتهم.</p> <p>وتعتبر الإجراءات المنصوص عليها بهذا القانون والشكاوى التي تقدم بخصوص حالات الإثراء غير المشروع وما يجري في شأنها من تقصي وتحقق، من الأسرار المهنية ويجب على كل من أطلع عليها عدم إفشائها.</p>	<p>تتولى الهيئة معالجة التصاريح المودعة لديها طبق التشريع المتعلق بحماية المعطيات الشخصية. ويجب على الأشخاص المؤهلين بمقتضى القانون للاطلاع على التصاريح المودعة لدى الهيئة، المحافظة على سرية المعطيات الشخصية المضمنة بتلك التصاريح ولو بعد انتهاء المعالجة أو زوال صفتهم.</p> <p>وتعتبر الإجراءات المنصوص عليها بهذا القانون والشكاوى التي تقدم بخصوص حالات الإثراء غير المشروع وما يجري في شأنها من تقصي وتحقق، من الأسرار المهنية ويجب على كل من أطلع عليها عدم إفشائها.</p>	<p>16</p>
<p>يجب على المترشحين للوظائف 1 و2 و3 و4 و5 و10 و11 من الفصل 5 من هذا القانون تقديم تصريح على المكاسب والمصالح ضمن ترشّحهم، على أن يتم اعتماد آجال تقديم الترشح التي يضبطها</p>	<p>يجب على الهياكل العمومية في صورة اعتماد آلية طلب الترشح للتعين في الوظائف العليا المشار إليها بالأعداد 10 و11 من الفصل 5 من هذا القانون، اشتراط تقديم</p>	<p>22</p>

<p>فرار فتح الترشح كأجال لتقديم التصريح.</p> <p>يجب على الهياكل العمومية في صورة اعتماد آلية طلب الترشح للتعيين في الوظائف العليا المشار إليها بالأعداد 10 و 11 من الفصل 5 من هذا القانون، اشتراط تقديم التصريح بالمصالح من بين الوثائق المعتمدة لتقييم مطلب الترشح.</p> <p>لا يشترط بت الهيئة في التصاريح إلا بعد التصريح بالنتائج النهائية بالنسبة للمترشحين في الانتخابات، ولا تبت في التصاريح المترشحين لعضوية الهيئات إلا بعد التصويت وإعلان النتائج.</p>	<p>التصريح بالمصالح من بين الوثائق المعتمدة لتقييم مطلب الترشح.</p>	
<p>يمنع على أعضاء مجلس نواب الشعب المشاركة في المداولة أو التصويت، سواء في الجلسة العامة للمجلس أو في اللجان، بخصوص أي موضوع لهم فيه مصلحة شخصية مالية مباشرة.</p> <p>يجب على عضو مجلس نواب الشعب المجلس المنتخب إذا اعتقد أنه في وضعية تضارب المصالح المشار إليها بالفقرة الأولى من هذا الفصل، إعلام رئيس المجلس مجلس نواب الشعب بذلك وعدم مواصلة المشاركة في أخذ القرار إلا بموافقه.</p>	<p>يمنع على أعضاء مجلس نواب الشعب المشاركة في المداولة أو التصويت، سواء في الجلسة العامة للمجلس أو في اللجان، بخصوص أي موضوع لهم فيه مصلحة شخصية مالية مباشرة.</p> <p>يجب على عضو مجلس نواب الشعب، إذا اعتقد أنه في وضعية تضارب المصالح المشار إليها بالفقرة الأولى من هذا الفصل، إعلام رئيس مجلس نواب الشعب بذلك وعدم مواصلة المشاركة في أخذ القرار إلا بموافقه.</p>	<p>24</p>
<p>يجب على الأشخاص الخاضعين لأحكام هذا القانون عند وجود شبهة تضارب مصالح، أثناء ممارسة واجباتهم المهنية، إعلام الرئيس المباشر أو سلطة الإشراف بحسب الحال إن وجدت. ويتعين عليهم الإمتناع عن أخذ القرار أو المشاركة في اتخاذه إذا علموا أنهم باتخاذهم للقرار أو بالمشاركة في اتخاذه يكونون في وضعية تضارب مصالح.</p> <p>يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي تقديم عريضة موجهة لرئيس الهيكل المنتخب أو سلطة الإشراف توضح الشكوك حول تضارب المصالح فيم يخص قرار يتطلب التصويت، ويجب البت في العريضة قبل التصويت. ينطبق التشريع الخاص بحماية المبلغين عن الفساد على مودع العريضة.</p> <p>يتعين على سلطة الإشراف أو الرئيس المباشر إذا تبين له أن الشخص الراجع إليه بالنظر في وضعية تضارب مصالح، ولم يعلمه بذلك، اتخاذ الإجراءات الضرورية لوضع حد لهذه الوضعية.</p>	<p>يجب على الأشخاص الخاضعين لأحكام هذا القانون عند وجود شبهة تضارب مصالح، أثناء ممارسة واجباتهم المهنية، إعلام الرئيس المباشر أو سلطة الإشراف بحسب الحال إن وجدت. ويتعين عليهم الإمتناع عن أخذ القرار أو المشاركة في اتخاذه إذا علموا أنهم باتخاذهم للقرار أو بالمشاركة في اتخاذه يكونون في وضعية تضارب مصالح.</p> <p>يتعين على سلطة الإشراف أو الرئيس المباشر إذا تبين له أن الشخص الراجع إليه بالنظر في وضعية تضارب مصالح، ولم يعلمه بذلك، اتخاذ الإجراءات الضرورية لوضع حد لهذه الوضعية.</p>	<p>25</p>
<p>يعد مرتكبا لجريمة الإثراء غير المشروع ويعاقب بالسجن مدة خمس سنوات وبخفية تساوي قيمة المكاسب غير المشروعة، كل شخص خاضع لأحكام هذا القانون تحصل على نقص أو زيادة هامة في الذمة المالية سواء لفائدة نفسه أو لفائدة من تربطه به صلة تكون غير متناسبة مع موارده ويعجز عن</p>	<p>يعد مرتكبا لجريمة الإثراء غير المشروع ويعاقب بالسجن مدة خمس سنوات وبخفية تساوي قيمة المكاسب غير المشروعة، كل شخص خاضع لأحكام هذا القانون تحصل على زيادة هامة في الذمة المالية سواء لفائدة نفسه أو لفائدة من تربطه به صلة تكون</p>	<p>37</p>

<p>اثبات مشروعية مصدرها.</p> <p>كما تحكم المحكمة في نفس الحكم بمصادرة جميع المكاسب المنقولة أو العقارية والأرصدة المالية أو بعضها للمحكوم عليه المتأتية بصورة مباشرة أو غير مباشرة من جريمة الاثراء غير المشروع ولو انتقلت إلى ذمة مالية أخرى، سواء بقيت تلك الأموال على حالها أو تم تحويلها إلى مكاسب أخرى.</p> <p>وتحكم المحكمة بحرمان المحكوم عليه من مباشرة الوظائف العامة ومن حق الانتخاب والترشح لمدة 5 سنوات.</p>	<p>غير متناسبة مع موارده ويعجز عن اثبات مشروعية مصدرها.</p> <p>كما تحكم المحكمة في نفس الحكم بمصادرة جميع المكاسب المنقولة أو العقارية والأرصدة المالية أو بعضها للمحكوم عليه المتأتية بصورة مباشرة أو غير مباشرة من جريمة الاثراء غير المشروع ولو انتقلت إلى ذمة مالية أخرى، سواء بقيت تلك الأموال على حالها أو تم تحويلها إلى مكاسب أخرى.</p> <p>وتحكم المحكمة بحرمان المحكوم عليه من مباشرة الوظائف العامة ومن حق الانتخاب والترشح لمدة 5 سنوات.</p>	
<p>يعاقب كل شخص معنوي يقوم بإخفاء مكاسب متأتية من جريمة الإثراء غير المشروع أو بحفظها من أجل إعانة مرتكبها، بخطية تعادل قيمة المكاسب غير المشروعة موضوع الجريمة وبالمصادرة المنصوص عليها بالفقرة الثانية من الفصل 37 من هذا القانون.</p> <p>كما يعاقب الشخص المعنوي بإحدى العقوبات التكميلية التالية:</p> <ul style="list-style-type: none"> - المنع من المشاركة في الصفقات العمومية لمدة 5 سنوات على الأقل، - نشر مضمون الحكم الصادر في حق الشخص المعنوي بأحد الصحف على نفقته، - نشر المعلومات الخاصة بالشخص المعنوي والحكم الصادر في حقه في قاعدات البيانات والمواقع الإلكترونية الخاصة بالمشاريع والصفقات العمومية، والتي تمسكها الدولة، - حله ومصادرة أملاكه كليا لفائدة الدولة. <p>ولا يحول ذلك دون تطبيق عقوبة السجن المنصوص عليها بالفصل 37 من هذا القانون على مسيري الذات المعنوية إذا ثبتت مسؤوليتهم الشخصية.</p>	<p>46</p> <p>يعاقب كل شخص معنوي يقوم بإخفاء مكاسب متأتية من جريمة الإثراء غير المشروع أو بحفظها من أجل إعانة مرتكبها، بخطية تعادل قيمة المكاسب غير المشروعة موضوع الجريمة وبالمصادرة المنصوص عليها بالفقرة الثانية من الفصل 37 من هذا القانون.</p> <p>كما يعاقب الشخص المعنوي بإحدى العقوبات التكميلية التالية:</p> <ul style="list-style-type: none"> - المنع من المشاركة في الصفقات العمومية لمدة 5 سنوات على الأقل، - نشر مضمون الحكم الصادر في حق الشخص المعنوي بأحد الصحف على نفقته، - حله ومصادرة أملاكه كليا لفائدة الدولة. <p>ولا يحول ذلك دون تطبيق عقوبة السجن المنصوص عليها بالفصل 37 من هذا القانون على مسيري الذات المعنوية إذا ثبتت مسؤوليتهم الشخصية.</p>	

Annexe 4 : Tableau comparatif entre les différentes initiatives législatives portant sur la déclaration de patrimoine. Source Barr Al Aman, compilé à partir des 4 propositions de lois et du projet de loi.

	Propositions de loi				Projet de loi
	83/2015	35/2017	66/2017	67/2017	89/2017
Titre	proposition de loi portant sur la transparence, la lutte contre l'enrichissement illicite	proposition de loi portant sur les déclarations de patrimoine	proposition de loi portant sur les conflits d'intérêts	Proposition d'amendement de la loi 17/1987	Portant sur la déclaration de patrimoine et la lutte contre l'enrichissement illicite et les conflits d'intérêts dans le secteur public
Type de la loi	Organique	ordinaire			
Date de dépôt	31/12/2015	15/03/2017	13/07/2017	indisponible	25/10/2017
Commission parlementaire	13/01/2016	8/04/2017 : soumise à la commission d'organisation de l'administration et des forces armées, soumises à la commission de législation générale le 3/11/2017	28/07/2017 : Soumission à la commission d'organisation de l'administration et des forces armées, soumises à la commission de législation générale le 3/11/2017	3/11/2017	27/10/2017 avec procédure d'urgence
Numérisation	La déclaration se fait de manière électronique, l'exception est qu'elle se fait par écrit	Aucune mention	Aucune mention	Aucune mention	Il faut tenir une base de données numérique comprenant la liste des personnes devant déclarer, il est possible de déclarer de manière numérique
Déclarer :	le patrimoine	le patrimoine	les intérêts	le patrimoine	le patrimoine et les intérêts
Qui recueille les déclarations	Cour des comptes	Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption	Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption	Cour des comptes	Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption

Annexe 5 Capture d'écran de la base de données saisie et croisée avec d'autres données pour les membres des gouvernements de 2011 à 2016

C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S	T
Gouvernement	diff sortie	diff entrée	تاريخ تولية المهام أو تغييرها حسب الرائد الرسمي - DE Fonction	تاريخ تسمية حسب الرائد الرسمي - NOMINATION	تاريخ التصريح بالمرحوم	تاريخ التصريح المتأخر بالمهام	الصلاحات	Poste	ministère	Nom/prénom	ordre parution JORT	Parti (si connu au nomment de l'acte)	تاريخ	date de naissance / année	âge		
حكومة حبيب الصيد	44	7	2016-08-27	2015-02-06	2016-10-10	2015-02-13		رئاسة الحكومة	رئيس الحكومة	الحبيب الصيد		غير متسلك	تاريخ	1949-06-01	67		
حكومة حبيب الصيد	133	11	2015-10-20	2015-02-06	2016-03-01	2015-02-17		وزير ختل	وزارة العدل	محمد صالح بن عيسى	1	غير متسلك	تاريخ	1948-11-01	68		
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	25	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-03-03		وزير دفاع	وزارة الدفاع الوطني	فرحات الحرشاني	2	غير متسلك	تاريخ	1953-01-20	63		
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	11	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-17		وزير داخلية	وزارة الداخلية	محمد التاجم العرسلي	3	غير متسلك	تاريخ	1962-12-30	54		
حكومة حبيب الصيد	44	48	2016-01-12	2015-02-06	2016-02-25	2015-03-26		وزير خارجية	وزارة الشؤون الخارجية	الطيب الكوش	4	تولد تونس	تاريخ	1944-04-13	72		
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	21	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-27		وزير شؤون دينية	وزارة الشؤون الدينية	عثمان بطيخ	5	تاريخ					
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	12	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-18		وزير مالية	وزارة المالية	سليم شاكور	6	تولد تونس	تاريخ	1961-08-24	55		
حكومة حبيب الصيد	260	25	2016-01-12	2015-02-06	2016-09-28	2015-03-03		وزير صحة	وزارة الصحة	محمد الحادي	7	تولد تونس	تاريخ	1961-05-08	55		
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	25		2015-02-06	تم بصرح	2015-03-03		وزير تنمية	وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي	ياسين ابراهيم	8	تاريخ	تاريخ	1966-02-20	50		
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	#VALEUR!	2016-01-12	2015-02-06	تم بحداد تصريحه	تم بحداد تصريحه		وزير شؤون الاحماض	وزارة الشؤون الاحماضية	محمد صابر المنصفي	9	تاريخ					
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	17	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-23		وزير امراة	وزارة المرأة الاسرة والطفولة	سعيدة مريخ فرجة	10	تاريخ	تاريخ	1963-01-10	53		
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	19	لا يزال في منصبه اليوم	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-25		وزير تربية	وزارة التربية	الحسين حنون	11	تاريخ	تاريخ	1957-10-17	59		
حكومة حبيب الصيد	42642	12		2015-02-06	2016-09-29	2015-02-18		وزير تعليم عالي	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	شهاب بون	12	تاريخ	تاريخ	1961-09-03	55		
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	7	2016-09-29	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-13		وزير تعليم	وزارة التعليم والتكوين	زيد الحادري	13	تاريخ	تاريخ	1975-03-30	41		
حكومة حبيب الصيد	272	11	2016-01-12	2015-02-06	2016-10-10	2015-02-17		وزير لاجحة	وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري	محمد الصديق	14	غير متسلك	تاريخ				
حكومة حبيب الصيد	246	7	2016-01-12	2015-02-06	2016-09-14	2015-02-13		وزير صناعة	وزارة الصناعة والطاقة والمناجم	زكريا محمد	15	تاريخ					
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	27	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-03-05		وزير تجهيز	وزارة التجهيز والاعمار والتعمير القروية	محمد صالح العرفوي	16	تاريخ					
حكومة حبيب الصيد	265	10	2016-01-12	2015-02-06	2016-10-03	2015-02-16		وزير نقل	وزارة النقل	محمد بن رمضان	17	تولد تونس	تاريخ	1948-10-09	68		
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	41	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-03-19		وزير سياحة	وزارة السياحة والسفر والترويج	الحسين التومي قبيل	18	تولد تونس	تاريخ	1956-06-05	60		
حكومة حبيب الصيد	44	6	2016-01-12	2015-02-06	2016-02-25	2015-02-12		وزير تجارة	وزارة التجارة	رضا الجلول	19	تاريخ	تاريخ	1957-01-10	59		
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	35	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-03-13		وزير بيئة	وزارة البيئة والتنمية المستدامة	حبيب الترويش	20	تاريخ	الاتحاد الوطني الحر				
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	38	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-03-16		وزير تكتونوجيا	وزارة التكتونوجيا والامدادات المائية	الحسان العفري	21	تاريخ	تاريخ				
حكومة حبيب الصيد	234	4	2016-01-12	2015-02-06	2016-09-02	2015-02-10		وزير املاك الدولة	وزارة املاك الدولة والشؤون العقارية	حاتم العيشي	22	تاريخ	تاريخ	1964-11-11	52		
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	13	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-19		وزير ثقافة	وزارة الثقافة والحفظ على التراث	خليفة غول الاخصر	23	تاريخ					
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	10	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-16		وزير شباب	وزارة الشباب والرياضة	ماهر بن ضياء	24	تاريخ					
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	25	2015-10-05	2015-02-06	تم بصرح	2015-03-03		وزير عدالة بالجنحة	وزارة العدل	محمد الأهر الحكرمي	25	تولد تونس	تاريخ	1959-03-06	57		
حكومة حبيب الصيد	241	19	2016-01-12	2015-02-06	2016-09-09	2015-02-25		وزير دستورية	وزارة الدستور	محمد كمال الخديوي	26	تاريخ					
حكومة حبيب الصيد	240	13	2016-01-12	2015-02-06	2016-09-08	2015-01-24		وزير رئاسة الحكومة	وزارة رئاسة الحكومة	أحمد زروق	27	تاريخ					
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	#VALEUR!	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-06		كاتب داخلية	كاتب وزارة رئاسة الحكومة	إيفان الشبي	28	تاريخ					
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	7	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-13		كاتب داخلية	كاتب وزارة الداخلية	الهادي محند	29	تاريخ	تاريخ	1969-12-01	47		
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	55	2016-01-12	2015-02-06	2016-03-07	2015-02-07		كاتب خارجية	كاتب وزارة الخارجية	الزهري العبدولي	30	تاريخ	تاريخ	1969-03-02	47		
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	6	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-12		كاتب خارجية	كاتب وزارة الشؤون الخارجية	محمد الزوين شلحفة	31	تاريخ					
حكومة حبيب الصيد	49	10	2016-01-12	2015-02-06	2016-03-01	2015-02-16		كاتب مالية	كاتب وزارة المالية	يمنية بن بلحان بن سليمان	32	تاريخ					
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	38	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-03-16		كاتب صحة	كاتب وزارة الصحة	محمد الدين العمروني	33	تاريخ					
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	10	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-16		كاتب	كاتب وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي	نور محمد خوجان الزويهي	34	تاريخ					
حكومة حبيب الصيد	49	10	2016-01-12	2015-02-06	2016-03-01	2015-02-16		كاتب تعاون دولي	كاتب وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي	أمل حور الزهدي	35	تاريخ					
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	10	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-16		كاتب هجرة	كاتب وزارة الشؤون الاجتماعية	نقاش مساري	36	تاريخ					
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	10	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-16		كاتب شؤون وجرح التوراة	كاتب وزارة الشؤون الاجتماعية	محمد بن الشاربي	37	تاريخ	تاريخ	1981-02-21	35		
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	11	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-17		كاتب اتقاام القلاحي	كاتب وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري	أمل مكلوم القطيبي	38	تاريخ					
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	12	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-18		كاتب سيد البحري	كاتب وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري	ديفد الشاهد	39	تولد تونس	تاريخ	1975-09-18	41		
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	7	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-13		كاتب اسكان	كاتب وزارة التجهيز والاعمار والتعمير القروية	كيس غفيرة	40	تاريخ	تاريخ	1974-11-07	42		
حكومة حبيب الصيد	#VALEUR!	10	2016-01-12	2015-02-06	تم بصرح	2015-02-16		كاتب شباب	كاتب وزارة الشباب والرياضة	شكري التازي	41	تاريخ					

ANNEXE 6 : Table des graphiques

- Graphique 1: Extrait de la base de données des déclarations de patrimoine de 1987 à 2017 fournie par la Cour des comptes sous format Excel. 21
- Graphique 2: Evolution du nombre de déclarations de 1987 à 2017. Barr al Aman d'après les données de la Cour des Comptes. 22
- Graphique 3: Répartition des déclarations suivant le motif, d'après les données de la Cour des Comptes. 23
- Graphique 4: Répartition des déclarations selon le motif de déclaration et en fonction du temps sur une période de 1987 à 2017, selon les données fournies par la Cour des Comptes. 24
- Graphique 5: Affectation des 1500 fonctions mentionnées dans la base de données de la Cour des Comptes à chacune des 17 fonctions mentionnées dans la loi 17/1987. 25
- Graphique 6: Capture d'écran de la liste des membres de gouvernements telle qu'elle a été communiquée par la cour des Comptes suite à notre première demande d'accès à l'information. 28
- Graphique 7: Extrait de la déclaration du député François Fillon de la circonscription de Paris à la HATVP. 49
- Graphique 8: L'expérience argentine en matière de numérisation Augmentation en flèche des demandes de publications, des demandes d'accès papier, des demandes par internet, et des enquêtes en matière de conflit d'intérêt 52