

INSTITUTIONS DE CONTRÔLE ET ÉTAT DE DROIT

Problèmes de compétence et d'indépendance

Parmi les instruments dont doit se doter un État pour prévenir et punir la corruption figurent les institutions de contrôle. Ces institutions sont multiples et différentes quant à leur mission et à leurs moyens d'action, mais complémentaires dans leurs objectifs. Très souvent, elles sont prévues par la Constitution et sont liées aux pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Leur existence ne signifie pas pour autant qu'elles sont indépendantes, même quand la loi consacre cette indépendance.

Dans les pays anglo-saxons, et notamment dans les anciennes colonies africaines du Royaume-Uni, l'Auditor General (équivalent de la Cour des comptes dans les systèmes de droit civil) est responsable du contrôle des ressources et des dépenses du gouvernement et agit comme le gardien de l'intégrité des finances et de la crédibilité des informations rapportées.

Dans les pays africains ex-colonies françaises, dont l'Algérie, la fonction du contrôleur général est répartie entre plusieurs institutions, qui sont soit sous tutelle de l'Exécutif soit sous tutelle du Parlement.

Des contrôles respectant la séparation des pouvoirs

La séparation des pouvoirs est établie dans la plupart des pays africains par les Constitutions en place. La fonction de contrôle est aussi inscrite dans les lois fondamentales. Est-ce que cela signifie pour autant que cette séparation et ce contrôle sont effectifs dans le fonctionnement des institutions de l'État ? La présence des institutions de contrôle dans le contexte algérien se situe à trois niveaux : le contrôle juridictionnel, le contrôle administratif et le contrôle parlementaire.

Le contrôle juridictionnel indépendant de l'Exécutif

Le Conseil constitutionnel est la première juridiction de contrôle. Chargé de veiller au respect de la Constitution, il contrôle la conformité, par rapport à la loi, des opéra-



Le Conseil constitutionnel est la première juridiction de contrôle.

tions de référendum et de certaines élections, la régularité des comptes de campagnes présidentielles et législatives notamment. Il peut aussi se prononcer sur la constitutionnalité des traités, des lois et des règlements. Selon la Constitution algérienne, le contrôle juridictionnel est organisé autour de la Cour des comptes — juridiction financière qui est chargée du jugement des comptes publics à travers un organe central et des chambres régionales. Certains pays sont également dotés d'une Cour de discipline budgétaire et financière dont le rôle est à la fois disciplinaire et pénal. Un de ses rôles est notamment de sanctionner les fautes de gestion commises par les ordonnateurs à l'égard de l'État et des collectivités publiques.

Le contrôle administratif lié à l'Exécutif

Le contrôle administratif est générale-

ment articulé autour de deux types de structures : des structures à compétence transversale et des structures à compétence verticale. Les institutions à compétence horizontale se retrouvent généralement à un niveau de l'État où elles sont domiciliées et où elles interviennent pour le compte des autorités centrales. Les structures à compétence verticale sont rattachées à des départements ministériels et sont placées sous l'autorité des ministres (l'Inspection interne des ministères telle que l'Inspection des affaires administratives et financières, l'Inspection technique, l'Inspection générale des finances, l'Inspection des services judiciaires, etc.).

Qu'est-ce qui retarde la mise en place de l'agence contre la corruption ?

Dans certains pays, au vu des insuffisances constatées dans le fonctionnement

des institutions traditionnelles de contrôle et de la multiplication des affaires de corruption, d'autres instruments sont mis en place. Ainsi, le gouvernement français a été amené à créer, en 1991, une mission interministérielle d'enquête sur les marchés publics et les conventions de délégation de service public. Elle faisait suite aux nombreuses malversations apparues dans la gestion de la commande publique, dans le prolongement de la décentralisation des années 1980. Néanmoins, d'une manière générale, le contrôle de l'administration est partout inspiré de la même démarche et présente toujours les mêmes caractéristiques. Les missions de ces institutions sont définies par des textes réglementaires adoptés par le pouvoir (décrets présidentiels et décrets exécutifs) et leurs rapports ne sont pas rendus publics. En Algérie, suite à la transposition en droit interne de la Convention des Nations unies contre la corruption, un décret présidentiel créait le 22 novembre 2006 une agence gouvernementale de lutte contre la corruption. Quatorze mois plus tard, cette agence n'était toujours pas mise en place. Quelles sont les raisons de ce retard ? Le ministère de la Justice en charge de ce dossier n'a donné aucune explication à ce sujet. En vertu de la disposition constitutionnelle de séparation des pouvoirs, adoptée par presque tous les pays africains, l'efficacité du contrôle des finances et des dépenses de l'État repose essentiellement sur l'indépendance des institutions qui en ont la charge et sur leur diversité. Cette indépendance est aussi tributaire de la publicité donnée aux résultats de ces contrôles, de la large information du public et des mesures prises par les juridictions concernées pour punir les auteurs d'infractions, de détournements et de corruption. Il n'existe pas de modèle type qui puisse garantir un contrôle totalement efficace.

Djilali Hadjadj

Un contrôle parlementaire sous haute surveillance

L'efficacité du contrôle parlementaire est sérieusement mise à l'épreuve du fait d'une série d'obstacles et de contraintes, que l'on retrouve dans presque tous les pays d'Afrique, et l'Algérie n'échappe pas à ce constat. L'indépendance et l'objectivité du contrôle parlementaire peuvent être compromises du fait du phénomène de la majorité, surtout quand cette majorité est écrasante et que l'opposition n'a pas la possibilité de s'exprimer.

L'absence d'expertise et l'incompétence de certains élus sont un frein à la qualité et à la pertinence du contrôle, ce phénomène étant aggravé par une forte tendance à la professionnalisation du mandat parlementaire. La persistance de l'inclination au clientélisme et la forte accentuation des conflits d'intérêts sont des obstacles fréquents à la mission du contrôle parlementaire. Il arrive parfois que des commissions d'enquête soient mises en place grâce à la détermination de l'opposition et

au poids de l'opinion publique, relayés par les médias indépendants, et ce, malgré les tentatives de blocage orchestrées par la majorité parlementaire acquise à l'Exécutif. Ce dernier mobilise tous ses moyens pour empêcher que ces commissions fassent aboutir leur enquête. Même quand le rapport de la commission est finalisé, l'Exécutif fait tout pour ne pas tenir compte des conclusions du rapport, ou fait trainer leur mise en application. C'est ce qui explique que, très souvent, les Parlements en Afrique souffrent encore d'un déficit démocratique dans leur fonctionnement, notamment dans leur mission de contrôle, et n'ont jamais réussi à gagner la confiance des électeurs.

Plus de transparence dans le contrôle parlementaire

Les recommandations les plus opportunes pour aboutir à un contrôle parlementaire indépendant sont universellement connues. L'information systématique des parlementaires sur

toutes les décisions importantes est primordiale. La retransmission des débats parlementaires sur les questions importantes, comme le vote de la loi de finances, doit être assurée.

La création d'un site Internet pour informer les usagers sur les activités du Parlement est nécessaire, pour peu qu'il soit régulièrement actualisé et qu'il puisse contenir même les avant-projets de loi. Il serait utile d'envisager la convocation d'une session préparatoire à l'élaboration du budget pour permettre aux parlementaires de présenter les doléances de leurs concitoyens avant la confection du budget par le gouvernement.

L'affirmation du caractère obligatoire de la comparaison de toute personne dont l'audition devant les commissions parlementaires est jugée indispensable. La publication des rapports des commissions d'enquête parlementaires doit être garantie. La possibilité doit être accordée au Parlement de saisir la justice pour instruire tout dossier qui l'intéresse. Pourquoi ne

pas créer un corps d'assistants pour aider les parlementaires dans leur mission, notamment par la préparation de leurs interventions et de leurs documents de travail ? Qu'est-ce qui empêche l'organisation à l'attention des parlementaires de cycles de formation et de séminaires de perfectionnement ? Il faudrait avoir recours systématiquement à des experts et consultants pour les dossiers demandant un haut niveau de technicité. La création d'espaces de dialogue entre le Parlement et les autres secteurs de la vie nationale, en particulier les organisations de défense et de promotion des droits de l'homme et de la démocratie ; et à quand le vote, dans les plus brefs délais, des lois de règlement dont l'adoption doit être un préalable à toute nouvelle loi de finances ? L'Exécutif ne cesse de l'annoncer depuis des années, mais les Algériens ne voient toujours rien venir.

D. H.

«Aujourd'hui, cadre corrompu, demain prisonnier»

A Shishi, ville de la province chinoise du Fujian, un panneau géant proclame «Aujourd'hui, cadre corrompu, demain prisonnier» avec en illustration une main menottée tenant une liasse de billets.

Ce panneau publicitaire a été mis en place à l'initiative du parquet de la ville pour lutter contre la corruption.

Après la mise en place d'un Bureau national de la Prévention de la corruption en Chine et le lancement officiel d'un site de dénonciation de la corruption en ligne, il semble que les villes et les régions attaquent le fléau avec des moyens mis en place de leur propre initiative. Les responsables véreux du pays ont bien du souci à se faire.

Des mots pour le dire/Éthique et État de droit

«Le système de corruption dénature le rapport éthique de réciprocité, constitue une atteinte directe au noyau intangible des droits de l'homme en raison de son caractère endémique engendré par la réception perverse et la violation du principe d'égalité et mine le principe de confiance constitutif de l'État de droit.»

Marco Borghi, professeur de droit, université de Fribourg, Suisse

LE DÉBAT EST OUVERT

«Le Soir Corruption» peut être joint par voie postale à :
Le Soir d'Algérie
Espace «Corruption» - Maison de la presse,
1, rue Bachir-Attar, Alger
Fax : 021 67 06 76
Internet :
soir_corruption@hotmail.com