OBSTACLES PRATIQUES À LA MISE EN ŒUVRE EN ALGÉRIE DES CONVENTIONS ANTI-CORRUPTION DES NATIONS UNIES ET DE L'UNION AFRICAINE

Pourquoi avoir ratifié ces conventions ?

En matière de lutte contre la corruption, beaucoup d'efforts de l'Algérie sont apparents, mais il n'y a pas de fil conducteur, ni de stratégie, encore moins de cohérence et de visibilité. Il y a une dispersion de ces efforts et une absence de coordination entre les différents intervenants institutionnels. La très insuffisante mise en œuvre par l'Algérie des conventions anti-corruption (ONU et Union africaine) est une preuve supplémentaire de l'absence de volonté politique.

Le premier bilan de la mise en application en Algérie de la Convention des Nations unies contre la corruption (CUNCC) n'est pas positif, tout en étant inégal d'une convention par rapport à l'autre — celle des Nations unies ayant plus eu de succès, puisque rapidement ratifiée, alors que la ratification de la CUA a été longtemps retardée. Est-ce que l'Union africaine — à travers ses organes et son sommet des chefs d'Etat — dispose d'une stratégie de mise en application de la Convention anticorruption de l'Union africaine (CUA), et qu'a-t-elle fait dans ce sens depuis le sommet de Maputo en juillet 2003 qui a adopté la CUA ? Le rôle seulement consultatif du comité de suivi de la CUA peut être un autre obstacle, malgré ses importantes missions, obstacle aggravé par le fait que ladite convention n'a pas prévu de calendrier pour la mise en place de ce comité, contrairement à celle des Nations unies. A ce jour, ce comité n'a toujours pas été mis en place : l'appel à candidatures vient à peine d'être lancé, 5 années après l'adoption de cette convention ! Il faut noter que les deux conventions ne sont pas encore suffisamment connues en Algérie, malgré tous les efforts évoqués plus haut. Leur promotion passe déjà par cette étape. Comment les faire connaître, les diffuser et les vulgariser à tous les niveaux ? Si la société civile et les médias disposaient d'une marge de manœuvre plus importante, la promotion de ces conventions aurait été plus conséquente. Le peu d'enthousiasme du gouvernement à faire connaître ces conventions, notamment pour des raisons liées à l'absence de volonté politique quant à l'utilité de ce type de promotion, est clairement établi. D'autant plus que l'Algérie dispose au moins des moyens matériels et des canaux officiels, dont les médias lourds, pour mener cette action.

A titre d'exemple, l'Algérie n'a jamais procédé à la diffusion de ces conventions ni au sein des institutions publiques et des fonctionnaires concernés ni au sein de la société civile. Seule cette dernière le fait régulièrement depuis le début de l'année 2004, malgré des moyens limités.

Le Parlement contourné

Le refus du gouvernement algérien à ce jour d'établir des liens formels avec la société civile, les ONG et les médias pour la mise en place d'un partenariat visant la promotion des conventions est un obstacle supplémentaire.

La représentation des Nations unies en Algérie n'a lancé aucune action ou autre projet pour accompagner au plan local la promotion de la CNUCC, même pas les documents et les affiches éditées par l'UNODC (Office des Nations unies contre le crime et la drogue) : est-ce faute de moyens ou du fait des contraintes liées à son statut ? Le chef de l'Etat en Algérie a préféré contourner le Parlement pour la ratification des conventions internationales, procédure qui n'est pas en faveur de l'implication des élus nationaux dans la promotion de la CNUCC et de la CUA. Cette exclusion du Parlement dans la mise en œuvre de ces conventions relève principalement de la responsabilité de l'exécutif. Ce qui est une erreur, car les pouvoirs publics marginalisent ainsi les parlementaires dans la lutte contre la corruption, les privent de débats et excluent plus particulièrement l'opposition parlementaire de dossiers qui auraient pu obtenir un très large consensus, exclusion qui a touché aussi l'opinion publique. Cette démarche dénote l'absence de stratégie nationale de lutte contre la corruption. On a préféré mettre en place une procédure purement administrative, au lieu de lui conférer une dimension politique et sociétale. L'opération se déroule en vase clos au sein de l'exécutif, entre les services de la présidence de la République, de la chefferie du gouvernement, du ministère de la Justice et de quelques hauts fonctionnaires, des magistrats principalement, chargés des questions «techniques» pour l'élaboration des projets de lois et des textes réglementaires. Les experts non gouvernementaux, les chercheurs et les universitaires n'ont pas été associés non plus : seule la presse leur a ouvert ses colonnes.

Le gouvernement exclut la société civile

Les lenteurs administratives et bureaucratiques en Algérie ont ralenti le processus de ratification des deux conventions, la publication des décrets présidentiels de ratification au *Journal officiel* et le dépôt des instruments de ratification auprès des Nations unies et de l'Union africaine ont connu beaucoup de retard. N'eut été le travail de lobbying, de pression et d'interpellation exercé par la société civile depuis plusieurs années sans discontinuité, travail dont la presse s'est faite régulièrement l'écho — même les médias lourds encore sous tutelle exclusive de l'Etat se sont associés à la démarche —, les processus de ratification de ces conventions et leur transposition en droit interne auraient connu un retard beaucoup plus important. Ce travail de lobbying a connu des contraintes et des limites du fait principalement de l'absence de volonté des pouvoirs publics d'impliquer directement la société civile dans ce processus de ratification et de transposition en droit interne, le seul dialogue ayant prévalu a eu lieu dans un cadre informel et lors de la participation de représentants du gouvernement en charge de ces dossiers aux conférences publiques initiées par la société civile et dont l'objet avaient trait à la promotion de ces conventions en particulier, et à la lutte contre la corruption en général.

Photo : DR

Siège la Présidence de la République algérienne.

Lois et réglementations très insuffisants

Il n'y a pas d'incompatibilité majeure entre les lois nationales et les deux conventions ; au contraire, la transposition de ces conventions en droit interne a même permis d'introduire de nouvelles incriminations, dont l'enrichissement n'est pas des moindres. Depuis que le processus de ratification des conventions est effectif, sont apparus en Algérie des obstacles techniques et de compétence dans le processus de transposition de ces conventions en droit interne, et des obstacles dans la définition d'une stratégie et d'un plan d'action contre la corruption.

Il n'y a aucune visibilité dans la démarche du gouvernement, à un point tel que le processus de transposition apparaît très incohérent, avec une multiplicité de chantiers législatifs et réglementaires n'obéissant à aucun calendrier, lancés en vase clos, dans la précipitation, sans aucune suite logique et excluant les parlementaires. Les lois et les réglementations issues de cette transposition sont souvent en recul par rapport aux conventions, ou contenant parfois des dispositions restrictives, ce qui peut expliquer le choix de ne pas les soumettre au Parlement, encore moins à un large débat de société.

D'ailleurs, le contournement du Parlement et l'absence de sensibilisation des parlementaires à la nécessité de la lutte contre la corruption peuvent avoir leurs revers.

Incompétence des magistrats et des fonctionnaires

L'absence d'expertise au sein des institutions de l'Etat et les moyens insuffisants pour y pallier sont des obstacles majeurs à la promotion et à la mise en application de ces conventions. L'assistance technique étrangère, notamment, n'est pas du tout sollicitée par l'exécutif, si ce n'est celle que proposent les organisations internationales et les pays partenaires de l'Algérie.

Cette assistance technique pourrait pallier l'absence de formation des fonctionnaires et des magistrats intervenant de près ou de loin dans la prévention et la lutte contre la corruption.

Cette situation est aggravée par l'insuffisance de perfectionnement, de mise à jour des connaissances, de documentation et le peu de moyens modernes dont disposent ces fonctionnaires (souvent non dotés d'équipements informatiques, encore moins d'accès à Internet).

L'Algérie fait face à un nouveau «complot» !

La position du gouvernement algérien lors des négociations sur la CNUCC à Vienne avait déjà prêté à équivoque : «La lutte contre la corruption qui est au centre de toutes les conditionnalités posées par les pays développés pour accompagner l'aide au développement des pays en transition et émergents est souvent contredite par l'attitude de ces mêmes pays développés qui, à travers certaines visions réductrices et complaisantes envers la corruption, donnent le sentiment d'être en faveur d'un instrument qui leur permettra de contrôler la bonne gouvernance et la bonne gestion des politiques publiques des pays en développement sans qu'eux-mêmes soient concernés par cette convention.»

En un mot, pour le pouvoir algérien, ces instruments internationaux de lutte contre la corruption font partie d'un nouveau «complot» contre les pays en développement, après le «complot» des droits de l'homme dans les années 1990 ! Mais alors, pourquoi avoir ratifié ces conventions ?

Djilali Hadjadj

RÉSERVE DE L'ALGÉRIE

Eviter la Cour de justice internationale

L'Algérie a ratifié en avril 2004 la Convention des Nations unies contre la corruption, avec une réserve, réserve qui n'a jamais été rendue publique par le gouvernement. Et pour cause.

Nous publions ci-dessous cette réserve : «Le gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire ne se considère pas lié par les dispositions de l'article 66, le paragraphe 2 de cette convention, qui stipule qu'en cas de conflit entre deux parties Etats-parties ou plus au sujet de l'interprétation ou de l'application de la convention et qui ne peut être arrangé par la négociation, peut être soumis après demande de l'une des deux parties à l'arbitrage ou à la Cour de justice internationale.

Le gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire considère qu'aucun conflit d'une telle nature ne peut être soumis à l'arbitrage ou à la Cour de justice internationale sans le consentement de toutes les parties en conflit.»