Le Soir d'Algérie - Espace "Corruption" - E.mail : soir_corruption@hotmail.com

DÉPENSES PUBLIQUES EN ALGÉRIE SOUS SURVEILLANCE

Qui contrôle le contrôleur financier ?

Trop de violations de la loi. Trop de détournements. Trop d'affaires en justice impliquant de plus en plus souvent de hauts fonctionnaires, même ministériels. L'argent de la grosse commande publique de plus en plus dilapidé. Scandales de grande corruption en croissance exponentielle. Dépenses publiques qui vont dans tous les sens. Contrôle financier très insuffisant et inefficace. Corps des contrôleurs financiers en mal de compétence et d'intégrité. Comment réagit le gouvernement face à ce désastre ? Il vient notamment de dépoussiérer un décret qui date de 1992 (!) sur le contrôle préalable des dépenses engagées.

Un décret exécutif — modifiant et complétant celui du 14 novembre 1992 —, vient d'être publié au *Journal officiel* (n°67 du 19 novembre 2009) : 17 années, jour pour jour, pour réviser un dispositif réglementaire devenu obsolète et qui plus est presque pas appliqué ! Que contient en substance ce texte «enrichi» ? Il commence d'abord par lister les organismes et administrations concernés. Le contrôle préalable des dépenses engagées s'applique aux budgets des institutions et administrations de l'Etat, aux budgets annexes, aux comptes spéciaux du Trésor, aux budgets des wilayas, aux budgets des communes, aux budgets des établissements publics à caractère administratif, aux budgets des établissements publics à caractère scientifique et culturel et professionnel, et aux budgets des établissements publics à caractère administratif assimilés.

La mise en œuvre de la mesure d'extension du contrôle préalable aux communes s'effectue, graduellement, selon un calendrier fixé par les ministres chargés respectivement du budget et des collectivités locales. Il faut espérer que ce calendrier soit élaboré au plus tôt et exécuté efficacement. Cette liste d'institutions est complétée – une nouveauté de taille –, par celle des établissements et des entreprises publics. C'est ainsi qu'à l'avenir, le contrôle des dépenses engagées, dans sa forme a posteriori, s'appliquera aux budgets des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, aux budgets des centres de recherche et de développement, des établissements publics à caractère scientifique et technologique, des établissements publics à caractère industriel et commercial, et des entreprises publiques économiques, lorsque ceux-ci sont chargés de la réalisation d'une opération financée sur le budget de l'Etat.

Peut-on limiter les abus d'avenants dans les marchés publics ?

Par ailleurs, le décret amendé précise que dans le cadre du contrôle approprié, le contrôleur financier établit, trimestriellement ou semestriellement, selon le cas, un rapport relatant les conditions d'exécution du budget, qu'il adresse simultanément au ministre chargé du budget et à l'ordonnateur concerné. Sont soumis, préalablement à leur signature, au visa du contrôleur financier, les projets d'actes comportant un engagement de dépenses ci-après énumérés : les projets d'actes de nomination, de titularisation et ceux concernant la carrière et la rémunération des personnels, à l'exception de l'avancement d'échelon ; les projets d'états nominatifs établis à la clôture de chaque exercice budgétaire ; les projets d'états matrices initiaux établis dès la mise en place des crédits ainsi que les projets d'états matrices complémentaires intervenant au cours de l'année budgétaire ; les projets de marchés publics et d'avenants.

Sur ce dernier point — là où il y a énormément d'abus et où le risque de corruption est très élevé —, le pouvoir des contrôleurs financiers est énorme, et c'est connu, trop de pouvoir mène vers l'abus : qui contrôle les contrôleurs financiers ? D'autant plus que de par ce décret, sont, en outre, soumis au visa du contrôleur financier : tout engagement appuyé de bons de commande, de factures pro forma, de devis ou de projets de contrats, lorsque le montant ne dépasse pas le seuil prévu par la réglementation des marchés publics ; tout projet d'acte portant allocation de dotation budgétaire, délégation et modification de crédits budgétaires ; tout engagement relatif au remboursement de frais, aux charges annexes ainsi qu'aux dépenses sur régies, justifié par des factures définitives.

A quoi bon ajouter dans ce texte, qu'en matière de contrôle préalable des projets de marchés publics, le visa délivré par la commission des marchés compétente s'impose au contrôleur financier. A moins que des contrôleurs financiers aient eu à s'ingérer ou à se prononcer sur l'opportunité de tel ou tel projet de marché public ?

Les risques d'excès du «passer outre»

En cas de rejet définitif d'un engagement de dépenses, prévu par ce décret, l'ordonnateur peut passer outre, sous sa responsabilité, par décision motivée dont il tient informé le ministre chargé du budget. Le ministre, le wali ou le président de l'Assemblée populaire communale concerné, selon le cas, est systématiquement rendu destinataire du dossier ayant fait l'objet d'un passer outre.

On retrouve ici un pouvoir discrétionnaire au profit de l'ordonnateur — passer outre, c'est ne pas tenir compte de la réglementation en vigueur —, qu'il aurait été utile de davantage baliser, surtout par ces temps de corruption généralisée, même si le contrôleur financier doit transmettre, après visa de prise en compte, une copie du dossier d'engagement ayant fait l'objet d'un passer outre, accompagnée d'un rapport circonstancié, au ministre chargé du budget, et que les institutions spécialisées chargées du contrôle des dépenses publiques sont rendues destinataires d'une copie du dossier ayant fait l'objet d'un passer outre par le ministre chargé du budget.

Diktat de l'ordonnateur et «autonomie» du contrôleur financier

Au terme de chaque exercice budgétaire, le contrôleur financier transmet au ministre chargé du budget, à titre de compte rendu, un rapport détaillé relatant : les conditions d'exécution des dépenses publiques ; les difficultés éventuelles rencontrées en matière d'application de la législation et de la réglementation ; les anomalies constatées dans la gestion des fonds publics ; toutes suggestions de nature à améliorer les conditions d'exécution des dépenses publiques. Le contrôleur financier est personnellement responsable du fonctionnement de l'ensemble des services placés sous son autorité, des visas qu'il délivre et des rejets qu'il notifie.

Dans l'exercice de ses missions, le contrôleur financier exclut l'appréciation sur l'opportunité des engagements de dépenses qui lui sont soumis par l'ordonnateur. A ce titre, la responsabilité du contrôleur financier n'est pas engagée à raison des fautes de gestion commises par l'ordonnateur. Toutefois, il doit en adresser un rapport circonstancié au ministre chargé du budget. L'article 34 du décret de 1992 n'est pas modifié, notamment l'alinéa suivant : «Dans l'exercice de leurs fonctions — les contrôleurs financiers —, ils sont protégés contre toute pression ou intervention de nature à nuire à l'accomplissement de leur mission.» Justement, sur le terrain, au quotidien, et dans le meilleur des cas, les pressions des ordonnateurs (ministres, walis, chefs d'entreprises publiques, directeurs généraux d'établissements publics, etc.) sur les contrôleurs financiers sont multiples et de toutes sortes, et malheureusement, il arrive souvent — a contrario de la loi et de la réglementation en vigueur —, que des contrôleurs financiers cèdent du terrain face au diktat des ordonnateurs. Dans le pire des cas, une complicité criminelle s'établit entre ce corps des finances et les ordonnateurs. Et ce n'est pas ce décret qui y changera grand chose !

Djilali Hadjad

LA CRISE ÉCONOMIQUE INFLIGE-T-ELLE UNE «DOUBLE PEINE» AUX ENTREPRISES MONDIALES ?

Climat propice aux détournements d'actifs, aux fraudes comptables ou à la corruption

La crise économique et financière inflige-t-elle une «double peine» aux entreprises mondiales ? Déjà affectées par la perte de chiffre d'affaires parfois dramatique, ces sociétés sont, avec la crise, selon l'étude mondiale sur la fraude en entreprises réalisée par le cabinet de conseil PricewaterhouseCoopers (PwC), confrontées à un risque d'escroqueries plus élevé. Selon cette étude, 40% des 3 000 entreprises sondées dans 44 pays considèrent que la crise économique «crée un climat propice» à la fraude (détournements d'actifs, fraudes comptables ou corruption). Dans le lot, 30% d'entre elles ont été victimes de malversations au cours des douze derniers mois. Au sein des sociétés de plus de 1 000 salariés, ce taux grimpe à 46%. Soit près d'une entreprise sur deux ! Et sur l'échantillon restreint des victimes, 43 % ont remarqué que les fraudes avaient augmenté sur la période par rapport au passé. Mais si un contexte économique tendu peut assez logiquement inciter certaines personnes dans le besoin à devenir malhonnêtes, les conclusions de cet observatoire sont cyniques pour les chefs d'entreprise. Car la responsabilité de ces malversations leur échoit plus ou moins directement. De fait, la source de ces fraudes est en majorité interne à l'entreprise et serait le fruit de la pression que les directions exercent sur leurs salariés. «Dans une période de crise, les objectifs fixés aux employés sont plus difficiles à atteindre», dit un cadre du département litiges et investigations de PwC. Dans un contexte de licenciements massifs, «les salariés ont peur de perdre leur job, alors ils fraudent», ajoute-t-il. Si le détournement d'actifs reste la fraude la plus fréquente, -67% des cas dans le monde, ce sont les malversations comptables qui ont progressé le plus, passant de 27% en 2007 à 38% en 2009. La manipulation permet en effet d'habiller les comptes afin de ne pas être pris en défaut par sa hiérarchie. En moyenne, 31% des fraudes comptables dépassent 1 million d'euros, contre 18% pour les détournements de fonds.

Hausse des fraudes en perspective

En outre, l'étude révèle une évolution inquiétante du profil du fraudeur. Il ne s'agit plus seulement des employés tentés de «chiper» par-ci par-là, mais de plus en plus des cadres, voire des cadres supérieurs de l'entreprise – 42% des entreprises disent avoir été victimes de fraudes par cette catégorie de salariés en 2009 contre 26% en 2007. Cette catégorie de salariés serait, notamment en période de crise, au centre de ce que PwC qualifie de «triangle d'or de la fraude». Ils auraient à la fois «l'opportunité», la «rationalité» et la «motivation» de frauder. L'opportunité, car la plupart d'entre eux ont connaissance des règles internes de l'entreprise : si la société déclenche une alerte au-delà d'un écart de plus de «X» milliers d'euros, ils fraudent en dessous de ce montant sans être «trop» inquiétés.

La rationalité, car la plupart ont la possibilité de produire de fausses notes de frais pour camoufler leurs escroqueries. Et enfin la motivation, car ce sont à ces cadres que l'on fixe des objectifs jugés parfois intenables. La reprise économique suffira-t-elle à remettre les choses en ordre ? Rien n'est moins sûr. Nombre de sociétés anticipent une hausse des fraudes au cours des douze prochains mois.

«Cela est d'autant plus préoccupant, souligne l'étude, que les entreprises sous-estiment en général le risque réel.»

LS

LE GOUVERNEMENT SOUPÇONNÉ DE NE PAS AGIR CONTRE LA CORRUPTION

Les journalistes font sortir les ministres de leur mutisme

Après de longues années de silence, quelques ministres osent s'exprimer sur la corruption, et pour cause, ce fléau connaît une explosion sans précédent, alors que le pouvoir ne cesse de reculer dans ses intentions d'y faire face et de mettre le holà ! Il a fallu que quelques journaux publient une série d'articles sur la corruption qui gangrène notamment les grands chantiers publics — dont le projet de l'autoroute Est-Ouest, pour que quelques ministres daignent enfin sortir d'un mutisme coupable et complaisant, sortie malheureusement de piètre qualité, mais pouvait-on en attendre plus ? Quelques jours après les déclarations du ministre de la Justice, le 10 décembre au Conseil de la nation, (Voir *le Soir d'Algérie* du 14 décembre 2009), où il s'est caché derrière des statistiques partielles — nombre d'affaires de corruption traitées par la justice —, sans autre précision (secteurs touchés, volumes financiers engagés, types de délits, qualité des corrompus et des corrupteurs, etc.) si ce n'est d'essayer de présenter son bilan, alors que le feu est à l'intérieur de la «maison», ce fut au tour du ministre des Finances, le 15 décembre, toujours devant le Conseil de la nation, de donner des chiffres sur les activités de l'IGF (Inspection générale des finances) où il est question de près de 160 rapports d'enquête pour 2009, résultat de 128 opérations de contrôle dans le cadre de la lutte contre la corruption : encore du quantitatif déclaré, toujours sans autre précision et sans aucune signification. Voulait-il lui aussi, comme le ministre de la Justice, se justifier sur le bilan de son ministère ? Pourquoi n'a t-il pas évoqué dans ce cas-là les graves dysfonctionnements qui prévalent au niveau de la Commission nationale des marchés publics qui est sous sa tutelle ? Il a affirmé (selon *El Watan* du 16 décembre 2009) qu'il avait «adressé une lettre à l'IGF l'exhortant à s'intéresser de plus près à certains secteurs connus pour être corruptibles». Pourquoi cette lettre, et en ce moment, et pourquoi ne pas la rendre publique ? Quels sont ces secteurs plus enclins à la corruption ? C'est peut-être demander trop de transparence au ministre qui gère l'argent des contribuables.

A quand des déclarations des ministres des Travaux publics, des Transports et de la Pêche, secteurs «éclaboussés» par nombre de grands scandales de corruption, ministres toujours en poste alors que plusieurs de leurs collaborateurs directs et pas des moindres sont en prison, poursuivis par la justice, et la liste risque de s'allonger les prochains jours ?

D. H.