

# DÉRIVES DANS LA GESTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE

## Les effets désastreux des pratiques du gré à gré

**Dans le Soir d'Algérie du 24 novembre 2009, et dans d'autres quotidiens, une nouvelle affaire présumée de corruption était évoquée. Plusieurs dirigeants d'une entreprise publique intervenant au niveau du port pétrolier et gazier d'Arzew — accusés de passation de marchés publics de gré à gré — avaient été arrêtés et mis sous les verrous. L'un ne va pas sans l'autre, l'accusation portait aussi sur une histoire de surfacturation.**

**V**isiblement, s'il y a eu réellement gré à gré, ces dirigeants n'avaient pas eu les autorisations nécessaires, ou n'avaient pas sollicité ces autorisations auprès de leur tutelle ministérielle, ou n'avaient pas tenu compte des possibilités de gré à gré «permises» par la réglementation en vigueur sur les marchés publics ou par la réglementation spécifique à leur entreprise. Comment et pourquoi se sont-ils «fait prendre», alors que le pouvoir, depuis plusieurs années maintenant, facilite — malheureusement et de manière abusive — les pratiques du gré à gré à grande échelle et à tous les niveaux, comme nous ne cessons de le signaler dans ces colonnes.

Depuis 2003, le Conseil des ministres présidé par le chef de l'Etat a autorisé à plusieurs reprises l'utilisation du gré à gré pour des marchés plus ou moins importants. Dans toute réglementation sérieuse sur les marchés publics, le gré à gré doit être

l'exception, et encore en le balisant par des garde-fous. En Algérie, cette pratique est devenue la règle, et l'alibi du respect des délais pour la réalisation du programme 2005-2009 a été brandi par de nombreux ministres et walis pour obtenir le feu vert afin d'user du gré à gré. Quelques exemples du gré à gré libéré par le Conseil des ministres : la reconstruction de Boumerdès après le séisme de 2003, ce qui peut se comprendre, l'achèvement et la gestion de l'aéroport d'Alger, la gestion de l'eau à Alger, Constantine et Oran, l'importation d'équipements médicaux par le ministère de la Santé, la construction du siège du Conseil constitutionnel, etc. En juin 2007, le ministre de la Justice avait aussi obtenu du Conseil des ministres l'autorisation d'utiliser le «gré à gré simple» pour construire de nouvelles prisons, une entreprise chinoise ayant été l'heureuse élue. Une décision similaire avait été prise pour l'achat de... 300 autobus pour le transport des étudiants !

### La boîte de Pandore est grande ouverte

Malgré toutes ces facilités, le pouvoir a considéré qu'il fallait aller encore plus loin et supprimer tous les obstacles réglementaires à la pratique du gré à gré : d'où une nouvelle révision de la réglementation sur les marchés publics, qu'au demeurant plus personne ne respectait. C'est ainsi que le Conseil des ministres tenu le 23 juillet 2008, sous la présidence du chef de l'Etat, adoptait un décret présidentiel modifiant et complétant celui du 24 juillet 2002, portant réglementation des marchés publics, décret qui avait déjà été modifié en septembre 2003. Ces modifications avaient pour objectif de «libéraliser» davantage le code des marchés, code qui était déjà très en deçà des normes internationales en vigueur. La commande publique tant au niveau central qu'à l'échelle locale ne sera presque plus régie par des règles à l'avenir, le gré à gré devenant la pratique dominante, au lieu

d'être l'exception, ce qui a encore ouvert plus largement le lit de la corruption à tous les niveaux. Le gouvernement s'est caché derrière les walis — ces derniers seraient à l'origine d'une demande pour rendre plus permmissible la gestion des marchés publics — pour justifier cette déréglementation, considérant que la réglementation actuelle est un obstacle à la bonne réalisation des marchés et au respect des délais. Cet alibi qui ne dit pas son nom a grandement favorisé les pratiques les plus opaques et la politique du fait du prince.

Ce qui s'est fait en Conseil des ministres a été transmis aux ministres, puisque le ministre des Finances et un certain nombre de ses collègues se sont mis aussi à autoriser des marchés sans appel à la concurrence, et souvent pour des budgets de plusieurs dizaines de millions de dollars. L'affaire du gré à gré pour les Jeux africains de 2007 en est un des exemples les plus édifiants. Mais il y en a eu aussi d'autres, au profit notamment du

ministère du Tourisme et de l'Artisanat, du ministère de la Poste et des Technologies de l'information et de la Communication en association avec l'Agence spatiale algérienne, et du ministère de la Culture avec le financement de l'année de la culture arabe à Alger ! Ce dernier, plus récemment encore, obtenait l'autorisation de passer des marchés de gré à gré propres au Festival culturel panafricain d'Alger de l'été dernier. Ce qu'a réussi à obtenir un ministre et ceux qui le soutiennent ne pourra pas être refusé à un autre ministre : la boîte de Pandore est ouverte à l'infini. Et tant que la réglementation le permettra, le gré à gré aura malheureusement encore de beaux jours devant lui. Il est à craindre que cela continue pour la réalisation du programme d'investissements publics pour la période 2010-2014, programme pour lequel le gouvernement a annoncé un budget de 150 milliards de dollars, sans que le contenu soit encore connu !

Djilali Hadjadj

## EN FRANCE, LES COPAINS D'ABORD ?

En France, depuis le 19 décembre 2008, les collectivités ne sont plus soumises à concurrence pour toutes les commandes inférieures à 20 000 euros. C'est ce qu'on appelle les «marchés de gré à gré». Destinée à soutenir les PME, la mesure ne fait pas l'unanimité auprès des chefs d'entreprise. Certains dénoncent même un système opaque fondé sur le copinage. Relancer l'économie en dispensant les collectivités de tout appel d'offres en dessous de 20 000 euros de commande, c'est l'une des mesures-clés du plan du gouvernement français pour sortir de la crise. Elle vise à soutenir les PME en leur ouvrant des marchés locaux. Mais six mois après, où en est-on ? Sur la question, le président de la «Nouvelle PME», une association dédiée aux entrepreneurs des quartiers, a un avis plutôt tranché. «A la base, le gré à gré a été mis en place car les collectivités se plaignaient de ne pouvoir faire travailler les entreprises de leur tissu économique.» Or, «on a le sentiment d'une vaste fumisterie», poursuit-il. Alléger le Code des marchés publics serait donc contre-productif... La raison ? En dispensant les collectivités de toute publicité ou mise en concurrence pour des achats ou services inférieurs à 20 000 euros, les transactions perdent en transparence.

### Le détournement par le «saucissonnage» !

«Nous nous sommes créés une procédure, histoire de respecter les principes de transparence envers les entreprises», souligne un professionnel des marchés publics. Avant d'avouer que «le décret du 19 décembre 2008 nous a tous choqués. Il est en contradiction totale avec les principes du Code des marchés publics, à savoir transparence, équité et libre-concurrence.» Et souvent pour faire passer des gros marchés, certaines collectivités n'hésiteraient pas à pratiquer «le saucissonnage». Derrière ce terme un peu barbare, un principe très simple : diviser un marché pour en faire plusieurs dont le montant de chacun est inférieur à 20 000 euros. Ainsi, on peut continuer à travailler avec le même prestataire de manière directe... ni vu ni connu, si l'on peut dire. Constat non démenti par notre source. «Oui, ça existe. Il nous arrive de privilégier des prestataires avec lesquels nous travaillons depuis longtemps surtout dans les commandes de services», indique un gestionnaire de commande publique. Autrement dit, le gré à gré, quand il n'est pas encadré, permet de conforter les vieilles habitudes... Difficile de favoriser les petites entreprises, donc.

LSG

## La réglementation de tous les dangers

La réglementation algérienne sur les marchés publics, décret présidentiel n°02-250 du 24 juillet 2002 (Journal officiel n°52 du 28 juillet 2002), a prévu la possibilité de passer par le gré à gré dans la passation de marchés publics, dans les conditions définies notamment par les articles 22 et 37. Dans l'article 22, «le gré à gré est la procédure d'attribution d'un marché à un partenaire cocontractant sans appel formel à la concurrence. Le gré à gré peut revêtir la forme d'un gré à gré simple ou la forme d'un gré à gré après consultation : cette consultation est organisée par tous moyens écrits appropriés sans autre formalité. La procédure du gré à gré simple est une règle de passation de contrat exceptionnelle qui ne peut être retenue que dans les cas énumérés à l'article 37 du présent décret».

Cet article 37 stipule : «Le service contractant a recours au gré à gré simple exclusivement dans les cas suivants : quand les prestations ne peuvent être exécutées que par un partenaire cocontractant unique qui détient soit une situation monopolistique, soit à titre exclusif, le procédé technologique retenu par le service contractant ; dans les cas d'urgence impérieuse motivée par un danger imminent que court un bien ou un investissement déjà matérialisé sur le terrain et qui ne peut s'accommoder des délais de l'appel d'offres, à condi-

tion que les circonstances à l'origine de cette urgence n'aient pu être prévues par le service contractant et n'aient pas été le résultat de manœuvres dilatoires de sa part ; dans le cas d'un approvisionnement urgent destiné à sauvegarder le fonctionnement de l'économie ou les besoins essentiels de la population ; quand il s'agit d'un projet prioritaire et d'importance nationale. Dans ce cas, le recours à ce mode de passation exceptionnel doit être soumis à l'accord préalable du Conseil des ministres.»

### La pression de multiples lobbies à différents niveaux

Le nouveau décret présidentiel n°08-338 du 26 octobre 2008, modifiant et complétant celui du 24 juillet 2002 portant réglementation des marchés publics, a malheureusement encore davantage autorisé la pratique du gré à gré : on peut y avoir recours dans plusieurs cas. L'article 38 stipule que ce procédé est légal «quant l'appel à la concurrence s'avère infructueux, si aucune offre n'est réceptionnée ou si les offres reçues, après leur évaluation, ne sont pas conformes au cahier des charges de l'appel d'offres ou n'ont pas atteint le seuil de préqualification technique».

Le gré à gré est aussi autorisé pour «les marchés d'études, de fournitures et de services spécifiques dont la nature ne nécessite

pas le recours à un appel d'offres et pour les marchés de travaux relevant directement des institutions nationales de souveraineté de l'Etat.» Ce que le gouvernement a commencé à faire et ce qui va prendre de l'ampleur sous la pression de multiples lobbies à différents niveaux. Cependant, «pour les opérations réalisées dans le cadre de la stratégie de coopération du gouvernement ou d'accords bilatéraux de financement concessionnels, de conversion de dettes en projets de développement ou de dons, lorsque lesdits accords de financement le prévoient», le nouveau décret prévoit une limitation de la consultation aux seules entreprises du pays concerné pour le premier cas ou le pays bailleur de fonds pour les autres cas, par le service contractant.

A ce niveau aussi, les abus vont se multiplier : à titre d'exemple et ce n'est pas le seul, il faut observer avec inquiétude les demandes du gouvernement algérien à son homologue de Corée du Sud, demandes de financement de toutes sortes de gros chantiers, type villes nouvelles ou grands pôles technologiques : les marchés de réalisation ne seront attribués qu'à des entreprises coréennes. A croire que la modification en 2008 de la réglementation sur les marchés publics avait préparé cette coopération un peu spéciale...

D. H.

## UN «CHÈQUE EN BLANC» À TOUS LES ÉTAGES DE L'EXÉCUTIF

### Les ministres, les walis et les présidents d'APC peuvent passer outre les refus de visa des commissions des marchés !

Les nouveaux amendements d'octobre 2008 (voir article ci-contre) modifient également l'article 149 du décret présidentiel n°02-250 du 24 juillet 2002 sur les marchés publics. Ainsi, il est stipulé qu'en cas de refus de visa par la commission ministérielle des marchés, le ministre concerné, sur rapport du service contractant, peut passer outre par décision motivée dont il tient informé le ministre chargé des finances.

Même chose pour le wali, qui, dans les limites de ses attributions, sur rapport du service contractant — en cas de refus de visa par la commission de wilaya des marchés —, peut passer outre, par décision motivée, dont il informe les ministres de l'Intérieur et des Collectivités locales et des Finances. Le président d'APC, lui aussi, dans les limites de ses attributions, sur rapport du service contractant, peut passer outre — en cas de refus de visa par la commission communale des marchés —, par décision motivée dont il informe le wali compétent en cas de refus de visa par la commission communale des marchés. Dans tous les cas cités plus haut, une copie de la décision de passer outre est transmise à la commission nationale

des marchés compétente, à la commission concernée et à la Cour des comptes. L'article 150 prévoit, quant à lui, qu'en cas de refus de visa par les commissions nationales des marchés (qui sont interministérielles), le ministre concerné, sur rapport du service contractant, peut passer outre par décision motivée. Une copie de la décision de passer outre est communiquée au ministre chargé des finances et à la Cour des comptes. L'article 151 essaye d'introduire un bémol à cette pratique du «chèque en blanc» au profit des ministres, des walis et des présidents d'APC : «La décision de passer outre ne peut intervenir en cas de refus de visa motivé par la non-conformité à des dispositions législatives. La décision de passer outre peut intervenir en cas de refus de visa motivé par la non-conformité à des dispositions réglementaires.» C'est comme si on les autorisait à piétiner la réglementation, mais à respecter la loi ! Or, les textes régissant les marchés publics constituent un dispositif réglementaire. Deux questions. Qu'est-ce qu'une décision motivée ? La Cour des comptes existe-elle toujours ? Sans commentaire.

D. H.

A nos lecteurs .....

Le «Soir Corruption» n'est pas paru les lundi 16 et 23 novembre 2009 pour des raisons liées à l'abondance de matière. Toutes nos excuses à nos lecteurs.