

La Transparence: Instrument De Lutte Contre La Corruption Au Sein Des Institutions Publiques

Transparency: An Instrument for Fighting Corruption in Public Institutions

Reçu le : 30/01/2019

Accepté le: 13/05/2019

AIT ELDJOURI Mourad (*)
Université de Béjaia - Algérie
mouradamazigh @live.fr

Résumé:

Dans le cadre des réformes constitutionnelles et législatives impulsées en vue d'améliorer le fonctionnement des politiques publiques, la transparence se présente comme un idéal qui s'impose à l'action administrative.

(*) - Auteur Correspondant.

Abstract:

In the context of constitutional and legislative reforms initiated at improving the functioning of public policies, transparency is an ideal for an administrative action.

The transition to transparent administration is more than ever essential to concretise good governance policies, because

Le passage à une administration transparente est plus que jamais primordial pour concrétiser les politiques de bonne gouvernance, car l'opacité est un terrain fertile au développement de la corruption. La lutte contre la corruption ne peut être concrète qu'avec l'existence d'un cadre juridique et institutionnel propice à l'épanouissement de la transparence.

Motsclés: Transparence; Corruption; Lutte; Institutions Publiques; Bonne Gouvernance.

opacity is fertile ground for the development of corruption.

The fight against corruption can only be concrete with the existence of a legal and institutional encouraging the development of transparency.

Keywords: Transparency; Corruption; Figh; Public Institutions; Good Governance.

Introduction:

L'Algérie, au même titre que tous les pays du monde et particulièrement ceux du Tiers-monde, se trouve confrontée à de nombreux défis à l'heure de la mondialisation. La lutte contre la corruption se présente dans ce contexte comme une préoccupation de premier ordre. Un tel défi est tellement difficile à relever que l'éradication de ce fléau est inscrite dans une démarche mondiale, à

travers la signature de diverses conventions internationales ayant pour objet la lutte contre la corruption dans son double aspect préventif et répressif. Car, au-delà du seul aspect économique du phénomène, c'est aussi le fonctionnement de la démocratie moderne et de l'État de droit qui sont atteints dans ses caractéristiques essentielles.

La corruption définie par Transparency International⁽¹⁾ comme: «L'usage du pouvoir dont on est investi pour obtenir des gains personnels» ou encore «l'abus de pouvoir reçu en délégation à des fins privées», est étroitement liée aux effets pervers de l'exercice du pouvoir dans une institution, que celle-ci relève du secteur public ou du secteur privé.

La banque mondiale a qualifié la corruption de «Cancer pour le développement», ayant pour origine « La mauvaise gouvernance». Pour lutter efficacement contre ce fléau, la solution consisterait alors à adopter les principes de la «bonne gouvernance».

La bonne gouvernance constitue ainsi le label qui devrait gouverner le fonctionnement de toute institution, quelle que soit sa nature. Dans cette perspective. La transparence est classée comme l'un des importants indicateurs de la bonne gouvernance par les institutions internationales, car la gestion secrète et opaque est de nature à faire prévaloir les comportements illégaux et les atteintes aux principes de l'Etat de droit. Plus un pays est exposé à la corruption, plus il s'écarte des impératifs d'une bonne gouvernance. En outre, la transparence se présente comme un remède face au phénomène corruptif, car celui-ci se prolifère de manière secrète et occulte.

De ce qui précède, la transparence peut être envisagée comme un moyen de lutte contre la corruption au sein des administrations publiques, car celles-ci ne peuvent plus s'attacher à la politique du secret, mais doivent s'ouvrir vers le public et rendre des comptes. La problématique suscitée par notre étude tourne de l'effectivité des dispositifs juridiques et institutionnels consacrant la transparence comme un moyen de lutte contre la corruption. Pour la traiter, nous avons subdivisé notre étude en deux parties, la première traite la mise en œuvre du principe de transparence dans la lutte contre la corruption (I), la deuxième met en évidence l'échec des mécanismes de lutte contre la corruption à faire prévaloir la transparence (II).



ChapitreI- La mise en œuvre du principe de transparence dans la lutte contre la corruption:

Les administrations publiques ont fonctionné depuis la période post-indépendance sous un modèle unilatéral et bureaucratique, qui ne faisait aucune place à l'information et à la participation du citoyen. Dans ce contexte, l'efficacité de l'administration ne constituait nullement une préoccupation des pouvoirs publics, qui se souciaient plus de donner une meilleure image du gouvernement que de rechercher une quelconque performance des administrations et des services publics⁽²⁾.

Ce modèle était source d'une gestion lourde, opaque et inefficace de l'appareil administratif. Cette «maladministration» a favorisé la prolifération de comportements illégaux, parmi lesquels on trouve la corruption, qui se traduit par «Une confusion entre la sphère personnelle et la sphère professionnelle, entre l'intérêt privé et l'intérêt public»⁽³⁾. La corruption, en tant que comportement déviant résulte de beaucoup facteurs: Politiques, à travers la déliquescence des institutions de l'Etat et le développement de ce qui est appelé «la corruption politique»⁽⁴⁾, sociales, à travers la «crise de valeurs» qui frappe les sociétés contemporaines⁽⁵⁾, et enfin économiques, car dans un contexte de libéralisation économique, l'agent public recourt à la corruption comme une stratégie de survie et de réussite matérielle, en raison des conditions de travail peu encourageantes dans les administrations publiques.

C'est à partir du moment où la corruption se développe dans le secret et dans des conditions floues, que la transparence est apparue comme une solution pour contrecarrer les comportements corruptifs. L'Algérie, ayant ratifié des conventions internationales ayant pour objet la prévention et la lutte contre la corruption telles la Convention des Nations Unies⁽⁶⁾ et la Convention de l'Union Africaine⁽⁷⁾, s'est grandement inspirée de celles-ci en inscrivant le principe de transparence comme un élément essentiel dans la réforme des politiques publiques. La transparence se trouve ainsi consacrée comme un des principes cardinaux du processus de la lutte contre la corruption, et de l'amélioration du fonctionnement de l'administration publique.



La mise en œuvre du principe de transparence s'appuie sur l'affirmation de plusieurs principes directeurs des politiques publiques qui en constituent le noyau dur (1), et sur le déploiement de certains dispositifs concourant à sa concrétisation juridique (2).

1- Les principes directeurs d'un fonctionnement transparent des institutions publiques:

La ratification par l'Algérie des conventions internationales de lutte contre la corruption a été suivie par l'adoption de réformes législatives et administratives qui ont érigé la transparence en un principe fondamental de l'action publique. La politique du secret doit donc céder le terrain à une politique de transparence afin de redonner de la crédibilité aux institutions de l'Etat. Car une administration opaque et non responsable constitue un terrain fertile facilitant les versements de pots de vins⁽⁸⁾, le favoritisme, le détournement de fonds publics, et tout autre comportement déviant constituant un acte de corruption.

La transparence favorise, en premier lieu, une meilleure gouvernance publique. Elle permet, en effet, la mise en œuvre des principes et des valeurs qui sont le fondement d'une bonne action publique, c'est-à-dire d'une action légale, juste et efficace.

Ainsi, les règles de transparence dans la commande publique ou le recrutement des agents publics participent à la mise en œuvre effective du principe d'égalité. L'impartialité de l'administration étant un principe constitutionnel⁽⁹⁾, les institutions publiques doivent s'écarter des pratiques favorisant le développement du phénomène corruptif tel le népotisme ou le régionalisme. La transparence, perçue comme la condition de la participation des citoyens à l'élaboration et au contrôle de l'action publique, est nimbée d'une aura de modernité, de respectabilité, voire de rectitude, et elle tend à s'imposer comme une obligation incontournable de l'administration. Parmi, les composantes essentielles de la transparence administratives, nous allons nous intéresser à trois dans cette étude: l'accessibilité de l'information (A), la communication de l'information (B), et la participation du citoyen à la gestion des affaires publiques (C).

A- L'accessibilité de l'information:

L'accessibilité de l'information, au même titre que la participation, figurent parmi les nouveaux principes émergents en matière de transparence de la vie publique. Ils s'inscrivent dans le processus de



démocratisation de l'administration qui, dans certains systèmes juridiques, a été qualifié de «démocratie administrative»⁽¹⁰⁾.

L'accessibilité en tant que composante essentielle de la transparence expose les activités des autorités et administrations publiques à l'examen du citoyen et agit en tant qu'«instrument de responsabilisation»⁽¹¹⁾. En droit algérien, l'accès aux documents administratifs est désormais érigé en droit fondamental, ayant valeur constitutionnel. En effet, l'article 51 de la loi suprême consacre le droit de l'accès du citoyen à l'information en ces termes: «L'obtention des informations, documents, statistiques et leur circulation sont garanties au citoyen...». Il existe un parallélisme indéniable entre la proclamation du droit à l'information du citoyen en tant que mécanisme de transparence et de lutte contre la corruption. Au travers du droit d'accès aux documents administratifs et de l'obligation de motivation de certains actes administratifs, la transparence contribue également à l'impartialité, la neutralité et l'objectivité de l'action publique. Elle est aussi un gage de probité du service public et de ses agents, et elle permet d'éviter que l'opacité des circuits ne nourrisse des soupçons de favoritisme, de corruption ou d'arbitraire.

Le droit de la publicité des documents administratifs est à considérer comme un cas particulier d'un droit général à l'information. C'est donc à la liberté d'expression et d'information que se rattache principalement la question de la transparence de l'action des pouvoirs publics.

B- La communication de l'information:

Pour concrétiser une transparence effective, il ne suffit pas d'exiger des institutions publiques qu'ils répondent favorablement aux demandes d'accès à l'information formulées par le public. La transparence implique également, et nécessairement, une action positive desdites institutions, tournée vers la promotion de l'information à travers les divers moyens de communication.

Dans le domaine qui nous intéresse ici, à savoir, la lutte contre la corruption, les institutions et administrations publiques ont intérêt à communiquer des informations sur les lois et les règlements en vigueur, afin que les citoyens puissent les connaître et les respecter, et pour que l'État puisse garantir leur fonctionnement efficace. Dans ce sens, l'Organe national de prévention et de lutte contre la corruption



est chargée de diverses missions allant dans le sens de communiquer avec le public s'agissant des dangers de la corruption et des moyens déployés pour y remédier. Ainsi, l'article 20/3 de la loi n° 06-01 charge l'ONPLC «d'élaborer des programmes permettant l'éducation et la sensibilisation des citoyens sur les effets néfastes de la corruption». L'article 21 de la loi précitée octroie à l'Organe la compétence de «demander aux administrations, institutions et organismes publics ou privés ou toute autre personne physique ou morale de lui communiquer tout document ou information qu'il juge utile pour la détection des faits de corruption». Pour renforcer le rôle de l'ONPLC en matière de communication, un décret présidentiel a créé en son sein une direction de la prévention et de la sensibilisation. Celle-ci est chargée notamment de dispenser des conseils pour la prévention de la corruption à toute personne ou organisme public ou privé, d'assister les secteurs concernés dans l'élaboration des règles déontologiques, ou encore de susciter toute activité de recherche et d'évaluation des actions entreprises dans le domaine de prévention contre la corruption⁽¹²⁾.

On peut comprendre à travers l'exposé des articles précédents, que la communication en matière de lutte contre la corruption n'est pas un acte homogène, elle se compose de différentes facettes. Celles-ci peuvent être résumées en trois opérations essentielles: La divulgation des informations relatives à la corruption, la sensibilisation du public et le signalement des soupçons de corruption⁽¹³⁾.

C- L'ouverture de la participation du citoyen à la gestion des affaires publiques:

La participation du citoyen à la gestion des affaires publiques est une autre facette de la démocratie administrative. Le droit à l'information débouche sur la reconnaissance d'un droit de participation au profit du citoyen dans le processus décisionnel, et ce, à travers le droit pour l'administré de formuler des observations et l'obligation pour l'administration de les prendre en considération⁽¹⁴⁾. Dans ce sens, la Constitution énonce dans son article 17 que: «L'Assemblée élue constitue l'assise de base de la décentralisation et le lieu de participation des citoyens à la gestion des affaires publiques». Dans la même lignée, l'article 2 de loi relative à la Commune dispose que: «La commune est l'assise territoriale de la décentralisation et le lieu d'exercice de la citoyenneté. Elle constitue



le cadre de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques».

L'octroi au citoyen d'un pouvoir d'intervention dans le fonctionnement des affaires publiques est censé offrir un gage de transparence à celles-ci, en comblant les lacunes de la gestion administrative traditionnelle, caractérisée par l'unilatéralité et l'opacité. Il en résulte que la participation du citoyen à la prise des décisions publiques contribue à limiter les risques de propagation du phénomène corruptif.

2-La consécration juridique de la transparence comme moyen de lutte contre la corruption:

L'obligation de transparence se trouve consacrée juridiquement par l'assujettissement de l'administration et des agents publics à certaines règles, lesquelles pourraient contribuer à prévenir la corruption. On peut se référer dans ce sens à la déclaration d'intérêts (a) et à la déclaration de patrimoine (b).

A-La déclaration d'intérêts: La soumission des agents publics au régime de déclaration d'intérêts incarne la dimension objective de la transparence en ce qu'elle est fondée sur des considérations organiques et fonctionnelles. Le législateur algérien n'a pas ignoré l'importance de cette question en énonçant à travers l'article 8 de la loi n° 06- 01 que: «Lorsque les intérêts privés d'un agent public coïncident avec l'intérêt public et sont susceptibles d'influencer l'exercice normal de ses fonctions, ce dernier est tenu d'informer son autorité hiérarchique».

La déclaration d'intérêts pour un agent public vise à prévenir un conflit d'intérêts susceptible de porter atteinte à l'intégrité, l'impartialité et à la transparence de celui-ci dans le cadre de l'exercice de sa fonction. La loi française définit la notion de conflit d'intérêts dans la loi relative à la transparence de la vie publique en ces termes: «Toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés, qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction»⁽¹⁵⁾. Il découle de cette définition que les conflits d'intérêt sont compris comme une situation favorable à la corruption, et non comme une action constitutive elle-même d'une action corruptive. Le législateur algérien de son côté, n'a certes pas livré une définition



précise de la notion de conflits d'intérêts, mais il l'a mentionnée dans divers textes de loi. A titre d'exemple, le code communal interdit au président de l'APC, ainsi qu'à tout autre membre se trouvant dans une situation de conflit d'intérêts avec ceux de la commune, de participer dans le cadre des délibérations de l'assemblée communale ; dans le cas contraire, la délibération sera nulle⁽¹⁶⁾. Cette mesure vise à s'assurer que les intérêts personnels des agents publics ne s'interfèrent pas avec l'intérêt général, inhérent à l'exercice d'une fonction publique. Le conflit d'intérêts peut favoriser la survenance des comportements corruptifs tel le népotisme, dans la mesure l'agent ou le fonctionnaire public serait tenté de sacrifier l'intérêt de l'administration dans laquelle il exerce sa fonction⁽¹⁷⁾ au profit de ses intérêts personnels ou ceux des personnes qui lui sont proches. A partir de là, la déclaration d'intérêt par les agents publics se révèle comme un instrument préventif de la politique de la transparence, visant à éviter ou réduire dans la mesure du possible le risque de la corruption, qui englobe tous les comportements d'abus de pouvoir à des fins privées.

B-la déclaration de patrimoine: L'obligation de déclaration d'intérêt se trouve complétée par une autre: celle de la déclaration de patrimoine⁽¹⁸⁾. Cette obligation qui impose à de nombreux agents publics de déclarer leurs patrimoines au début et à la fin de mandat ou de cessation d'activité⁽¹⁹⁾, est de nature à prévenir les comportements non vertueux des agents publics, qui nuisent à la confiance entretenue par les citoyens à l'égard de l'action publique. En outre, la connaissance par les citoyens des biens mobiliers et immobiliers des agents publics peut rendre la prévention des conflits d'intérêt et de corruption plus facile.

La mise en œuvre de ce dispositif vise trois objectifs: la promotion de la transparence de la vie politique et administrative, la protection du patrimoine public, et la préservation de la dignité des personnes en charge de missions d'intérêt public⁽²⁰⁾. Les personnes assujetties à la déclaration de patrimoine sont désignées par l'article 6 de la loi n° 06-01, parmi eux on trouve le Président de la République, les Présidents et les membres des deux chambres parlementaires, les présidents et les membres des assemblées populaires locales, les agents publics occupant des postes ou fonctions supérieurs de l'Etat



...etc. Il est à noter également que les déclarations de patrimoines sont recueillies par deux institutions: La Cour Suprême et l'ONPLC.

Ainsi, en souscrivant leurs déclarations de patrimoine, les agents publics assujettis à cette obligation, font preuve d'esprit de recevabilité et d'exemplarité envers la collectivité et mettent en œuvre un acte de transparence lié à l'exercice de toute charge publique, qu'elle soit de nature élective, judiciaire ou administrative.

Globalement, les textes régissant l'obligation de déclaration de patrimoine sont de nature à favoriser un fonctionnement transparent des administrations publiques, toutefois on s'aperçoit que l'application de cette mesure, depuis sa promulgation, est extrêmement insuffisante. L'Etat algérien reste attaché à la politique du secret, car rares sont les déclarations de patrimoine qui sont portées à la connaissance du public à travers la publication au Journal Officiel, comme l'énonce la loi relative à la prévention et à la lutte contre la corruption⁽²¹⁾.

Chapitre II- Le déficit de transparence de l'action publique: l'inefficacité des mécanismes de lutte contre la corruption

Certes, la Constitution et la législation ont consacré plusieurs dispositions juridiques visant à lutter contre la corruption, mais celles-ci n'atteindront le but escompté qu'à travers un fonctionnement efficace de toutes les institutions chargées de mettre en œuvre la stratégie nationale de la lutte. Force est de constater qu'en Algérie, la lutte contre la corruption enregistre un retard flagrant, et ce, dans le double volet préventif que répressif. L'échec actuel de la lutte contre la corruption est dû notamment à la déficience des institutions indépendantes créées spécialement à cet effet (1), ainsi qu'à la défaillance de la société civile (2), et du rôle mitigé de la presse (3) dans ce processus.

1- La déficience des institutions chargées de lutter contre la corruption:

La lutte contre la corruption va de pair avec des changements notables des politiques publiques existantes, c'est-à-dire une réforme de l'Etat et de son appareil administratif, ce qui donnerait une véritable indépendance et un pouvoir réel aux structures anti-corruption mises en place. C'est à travers le rôle des institutions chargées de lutter contre la corruption (a), et de contrôler les finances publiques (b) que l'on peut apprécier dans une certaine mesure,



l'utilité consacrée de la loi comme moyen de lutte contre la corruption.

A- L'ONPLC: inertie et dépendance politique: Si le corpus juridique visant à prévenir et à lutter contre la corruption a été remarquablement amélioré à travers la promulgation de la loi n° 06-01 et ses textes d'application, le cadre institutionnel mis en place ne dégage pas des sentiments de satisfaction. Outre son statut qui l'expose à un risque de politisation politique (A-1-), l'ONPLC, organe principal de lutte contre la corruption, s'illustre de manière négative à travers l'inertie qui caractérise son fonctionnement (A-2-).

A-1- L'ONPLC: un instrument dans les mains de l'exécutif: Pour une mise en œuvre efficace de la stratégie nationale de la lutte contre la corruption, le législateur algérien a institué un organe chargé de la double mission de prévenir et de la lutter contre la corruption, dans toutes ses formes⁽²²⁾. Qualifiée par le législateur d' «autorité administrative indépendante», l'Organe peut donner l'apparence de l'entité idéale pour lutter contre la corruption, car l'indépendance d'une entité mesurée en termes de sa soustraction à toute pression politique ou commerciale, constitue l'élément essentiel pour celle-ci en vue de la promotion de l'idéal de transparence dans la vie publique. Toutefois, pour juger de l'aptitude de l'ONPLC à lutter efficacement contre la corruption dans le secteur public, on ne peut s'arrêter à la beauté du texte constitutionnel qui proclame son indépendance, au risque d'arriver à des conclusions hâtives et fausses. Le statut de cet organe défini par la Constitution et la loi n° 06-01 est porteur de controverses et de contradictions. Car, en plus de constituer un oxymore juridique, celui d'être à la fois une autorité administrative et indépendante, l'ONPLC trouve son caractère indépendant dépouillé de son sens, avec le placement de cet organe auprès du Président de la République. Ceci laisse penser que l'ONPLC est un organe sous tutelle, autrement dit, un appendice du Gouvernement.

Certes, la constitutionnalisation de l'organe en 2016⁽²³⁾, est une garantie essentielle face à la volonté du législateur qui ne pourra pas le dissoudre via une réforme législative, mais elle ne constitue nullement une garantie d'indépendance à l'égard de l'exécutif, qui garde la mainmise tant sur les modalités de désignation de ses membres que sur ses moyens de fonctionnement.



S'agissant en premier lieu du volet organique, le président et les six (6) membres de l'ONPLC sont nommés exclusivement par le Président de la République⁽²⁴⁾. Ce mode de nomination discrétionnaire favorise la capture politique de l'Organe, car le Président de la République pourrait être amené à choisir les membres sur la base de critères clientélistes et partisans. Seule la pluralité des autorités de désignation, notamment à travers l'association des deux chambres parlementaires et la société civile, et l'équilibre dans la répartition de l'exercice de cette tâche apparaissent comme des gages d'indépendance et de la transparence d'une autorité, de surcroît d'une autorité chargée d'une mission sensible, à savoir la lutte contre la corruption des agents publics.

En deuxième lieu, la dépendance de l'ONPLC est également observable dans le volet fonctionnel. L'indicateur le plus important est sans aucun doute le financement de l'ONPLC, lequel est assuré exclusivement, à l'instar d'une administration centrale classique, par des crédits ouverts sur le budget général de l'Etat⁽²⁵⁾. L'autonomie financière d'une institution n'aura de sens qu'à travers la possibilité pour celle-ci d'obtenir des ressources propres, dites «débudgétisées»⁽²⁶⁾. Le fait que l'enveloppe budgétaire de l'ONPLC soit déterminée par le gouvernement présente un risque pour son indépendance et son fonctionnement efficace dans l'optique de la lutte contre la corruption, car de cet état de dépendance, il est à redouter que la définition de crédits devienne un instrument de pression sur l'activité de l'organe et ses membres, qui à défaut d'être révoqués ou poursuivis, verront les crédits qui lui sont alloués réduits, en guise de sanction indirecte à une décision déplaisante prise par l'autorité en question⁽²⁷⁾.

A-2- L'inertie de l'ONPLC: L'ONPLC est chargé, conformément à la Constitution et aux textes législatifs et réglementaires la régissant, de missions diverses, ayant pour objectif la consécration de la transparence de la vie publique. Parmi ses diverses attributions on peut citer celles relatives à la collection de toute information pouvant servir à détecter un acte de corruption, l'élaboration de programmes d'éducation et de sensibilisation au profit des citoyens et fonctionnaires publics ou encore le recueillement des déclarations de patrimoine des agents de l'Etat⁽²⁸⁾. Ses outils de lutte contre la



corruption sont essentiellement préventifs, car la répression des actes corruptifs demeure une compétence des juridictions pénales⁽²⁹⁾. Toutefois, il nous semble que huit ans après son installation, cet organe n'arrive pas à franchir le pas, celui de veiller à l'exercice minutieux de ses missions. Déjà, l'installation tardive de cette autorité, qui n'est intervenue que le 4 janvier 2011, soit cinq ans après la promulgation des textes juridiques qui l'instituent, nous renseigne sur la retirance des pouvoirs publics à mettre en place un véritable rempart contre la corruption. L'ONPLC constitue l'exemple parfait de l'ineffectivité de la loi en droit algérien⁽³⁰⁾.

Le fonctionnement de l'ONPLC est aux antipodes du principe de transparence, car elle ne remplit pas convenablement son rôle d'information du public. A titre d'exemple, les rapports annuels d'activité qu'il est tenu d'adresser au Président de la République⁽³¹⁾, gardent un caractère confidentiel dans le sens où aucun d'eux n'est rendu public à ce jour. Ce déficit de publication touche la plupart des autorités administratives indépendante ainsi que toutes les autorités publiques algériennes au sens large, caractérisées par une gestion bureaucratique dans laquelle les pratiques de secret dominant le processus décisionnel⁽³²⁾.

B- La Cour des comptes: un fonctionnement opaque: Dans tout Etat de droit, le contrôle des opérations de financements publics est l'une des préoccupations essentielles, car le citoyen qui contribue au financement de l'Etat à travers le paiement des impôts et des différentes taxes et redevances, devrait s'assurer de l'utilisation équitable et rationnelle des deniers publics. Cette mission relève en Algérie de la compétence de la Cour des comptes, institution chargée de contrôler a posteriori les dépenses de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics⁽³³⁾. Elle est chargée conformément à la nouvelle révision constitutionnelle de «contribuer au développement de la bonne gouvernance et de la transparence dans le gestion des affaires publiques»⁽³⁴⁾. Institution supérieure de contrôle a posteriori des finances de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics, la Cour des comptes devait jouer un rôle clé dans le processus de la lutte contre la corruption, et ce, à travers l'information du public sur les différents aspects de l'utilisation des fonds publics et la divulgation des cas de mauvaise gestion. En effet, les missions incombant à la Cour des comptes peuvent être appréciées



comme un des moyens destinés à favoriser l'information et la transparence, en empêchant les opérations destinées à occulter les pactes corrupteurs.

Pour concrétiser cette mission, cette institution devait établir et publier des rapports sur les dépenses des institutions relevant du secteur public, en vue de rassurer le public de l'utilisation adéquate des fonds publics, et leur non détournement à des fins privés. La publicité des rapports de la Cour des comptes, annuels ou thématiques, participe à une meilleure gestion publique, à une plus grande efficacité de la dépense publique et à une meilleure sincérité et maîtrise des comptes publics. Or, dans la pratique, on relève la concrétisation approximative par cette institution de sa mission ayant pour objet de veiller à la transparence des finances publiques. La non- publication de ses rapports d'activités qui devraient être en principe rendus publics, conformément aux normes internationales, en témoigne sur son fonctionnement opaque. Ainsi, les rapports ne sont publiés ni au Journal officiel comme le prévoit la loi⁽³⁵⁾, ni sur le site officiel de la Cour⁽³⁶⁾ qui s'est contenté de publier les rapports des années 1995 à 1997. Un fonctionnement efficace et transparent de la haute juridiction financière est primordial en vue d'instaurer un climat propice à la lutte contre la corruption.

2- La défaillance de la société civile:

La lutte contre la corruption doit en particulier être institutionnalisée dans la société civile dans son ensemble, ainsi que la transparence, la responsabilité et l'intégrité au sein des organisations locales et internationales. L'action de la société civile participe à la promotion d'une citoyenneté active, exigeante et réceptive au plaidoyer contre la corruption⁽³⁷⁾.

La convention de l'ONU invite les Etats parties à: «respecter, promouvoir et protéger la liberté de rechercher, de recevoir, de publier et de diffuser des informations concernant la corruption»⁽³⁸⁾. Ce droit à l'information appelle nécessairement la participation de la société civile, parce qu'elle est la plus affectée par la corruption, et que la lutte ne saurait être seulement menée de manière verticale par les organes publics et les juridictions.

Si mondialement, la puissance de la société civile dans le processus de la lutte contre la corruption se manifeste à travers le rôle pivot que



jouent les ONG internationales, à l'image de Transparency International, en Algérie, la société civile peine à remplir son rôle, car elle est mal organisée et marginalisée.

Les franges de société civile ne prennent que rarement l'initiative pour dénoncer publiquement les actes de corruptions des agents et hauts responsables de l'Etat, et ce, de peur de représailles. La crainte de la société civile à mener des actions concrètes contre la corruption des agents publics est justifiée, car la loi algérienne relative à la lutte contre la corruption ne contient aucune disposition visant à la protection des dénonciateurs et des lanceurs d'alertes.

3- Le rôle mitigé de la presse:

L'existence de médias ayant la volonté et les moyens d'enquêter sur les comportements des agents et hauts responsables publics et de publier les informations trouvées est une composante essentielle de la transparence et de la lutte contre l'impunité. En Algérie, la contribution potentielle de la presse à la lutte contre la corruption est sous exploitée, au moment où celle-ci devait servir de «substitut à l'absence d'une classe politique et d'une société civile forte et autonomes»⁽³⁹⁾. La première est de toute évidence les limites imposées à la liberté d'expression, qui constitue la condition préalable nécessaire au signalement des faits de corruption. Certes, la liberté de la presse par voie écrite ou audiovisuelle est garantie par la Constitution⁽⁴⁰⁾, mais le législateur se réserve le droit de la limiter en imposant diverses restriction visant à protéger l'ordre public⁽⁴¹⁾. Bien que la préservation de l'intérêt général ou de l'ordre public soit nécessaire dans un Etat de droit, celle-ci serve souvent de prétexte pour le Gouvernement pour censurer l'information, et de surcroit celle remettant en cause la transparence et l'intégrité des responsables politiques. On ne peut considérer comme légitime une restriction à la liberté d'expression qu'un gouvernement tenterait de justifier sous le couvert de ce concept relativement « lâche et ambigu »⁽⁴²⁾, si le véritable motif inavoué était de protéger les intérêts d'hommes politiques, mis dans l'embarras à cause leurs propres déboires.

La deuxième renvoie à la faiblesse des moyens financiers des journaux, laquelle constitue un obstacle à l'émergence d'un journalisme d'investigation. Certes, la presse publie régulièrement des articles abondants sur les affaires de corruption, mais le plus souvent, les dénonciations restent trop générales ; elles n'expliquent pas



clairement les conséquences des faits rapportés et ne nomment pas les responsabilités. Pour résumer, le journalisme d'investigation reste peu développé, est ce d'autant plus que la liberté d'expression est fortement restreinte.

Conclusion:

Instrument de connaissance et de participation du public, mais aussi instrument de contrôle et d'efficacité des autorités, la transparence témoigne de l'évolution radicale des exigences attachées au système démocratique⁽⁴³⁾. Toutefois, la lutte contre la corruption est un combat de longue haleine qui, pour être efficace, requiert l'entière participation de tous les acteurs de la société, particulièrement la société civile dans ses différentes franges et les médias. Bien que le principe de transparence et ses composantes essentielles tels le droit à l'information et à la participation soient consacrés, sa mise en œuvre effective reste difficile. Ceci est dû notamment l'inefficacité des institutions chargées de prévenir et de lutter contre la corruption, à l'image de l'ONPLC et de la Cour des comptes, qui non seulement sont dépourvues de l'indépendance nécessaire pour exercer sereinement leurs missions, mais leur fonctionnement opaque est aux antipodes du principe de transparence.

Références:

- (1)- Transparency International est une organisation non gouvernementale internationale ayant pour principale vocation la lutte contre la corruption des gouvernement et institutions gouvernementales mondiaux.
- (2)- TAÏB Essaid, «La réforme de l'administration en Algérie», http://aan.mmsh.univ-aix.fr/Pdf/1996-35_52.pdf, p.343
- (3)- BON Michel, «Face à la corruption», Commentaire, n°65, 1994, p.15.
- (4)- Sur le sujet, voir par exemple, HACHEMAOUI Mohammed, «La corruption politique en Algérie: l'envers de l'autoritarisme», Esprit, vol.6, 2011, pp. 111-135.
- (5)- BASGA Emile Dialla, « La lutte anti- corruption: l'expérience des pays d'Asie de Sud- Est », Afrique et développement, n°1, 2005, p.123.
- (6)- D.P n° 04-128 du 19/04/2004 portant ratification, avec réserve, de la convention des Nations unies contre la corruption, JORA n° 26 du 25/04/2004.
- (7)- D.P n° 06-137 du 10/04/2006 portant ratification de la convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, JORA n°24 du 16/04/2006.
- (8)- PEREIRA Brigitte, «Ethique, gouvernance et corruption», Revue française de gestion, n°186, 2008, p.55.
- (9)- Art.25 de la Constitution: loi n° 16-01 du 06/03/2016 portant révision constitutionnelle, JORA n°14 du 07/03/2016.



⁽¹⁰⁾- CURTIN Deirdre et MENDES Joana, «Transparence et participation: des principes démocratiques pour l'administration de l'union européenne», RFAP, n°137- 138, 2011/1, p.106.

⁽¹¹⁾- KARIMOV Inam, Le rôle de la transparence dans la lutte contre la corruption à travers l'expérience du Conseil de l'Europe, Thèse de doctorat en droit, Université Paris 1, 04/07/2013, p.254.

⁽¹²⁾- Pour plus de détails, Voir, art.12 du D.P n°06- 413 du 22/11/2006 fixant la composition, l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'organe national de prévention et de lutte contre la corruption, JORA n°74 du 22/11/2006.

⁽¹³⁾- Pour plus de détails sur le sujet, voir par exemple, KARIMOV Inam, Le rôle de la transparence dans la lutte contre la corruption à travers l'expérience du Conseil de l'Europe, op.cit., p.287 et s.

⁽¹⁴⁾- CHEVALLIER Jacques, «De l'administration démocratique à la démocratie administrative», RFAP, 137- 138, 2011, p.222.

⁽¹⁵⁾- Loi n°2013- 907 du 11/11/2013 relative à la transparence de la vie publique, <https://www.legifrance.gouv.fr>

⁽¹⁶⁾- Art.60 de la Loi n°11- 10 du 22/06/2011 relative à la commune, JORA n°37 du 03/07/2011.

⁽¹⁷⁾- KARIMOV Inam, Le rôle de la transparence dans la lutte contre la corruption à travers l'expérience du Conseil de l'Europe, op.cit., p.132.

⁽¹⁸⁾- La déclaration de patrimoine porte sur l'inventaire des biens immobiliers et mobiliers de l'agent public ainsi que ceux appartenant à ses enfants mineurs, situés en Algérie et/ou à l'étranger. Voir, Art.2 du D.P n° 06-414 du 22/11/2006 fixant le modèle de déclaration de patrimoine, JORA n° 74 du 22/11/2006.

⁽¹⁹⁾- Art.4 de loi n°06- 01 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, JORA n°14 du 8/03/2006, complétée par ordonnance n°10- 15 du 26/08/2010, JORA n°50 du 1^{er} septembre 2010, modifiée et complétée par la loi n° 11-15 du 2/08/2011, JORA n° 44 du 10/08/2011.

⁽²⁰⁾- Art.6 de la loi n° 06-01 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, op.cit.

⁽²¹⁾- Ibid.

⁽²²⁾- Art.17 de loi n° 06-01 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, op.cit.

⁽²³⁾- Art.202 de la Constitution.

⁽²⁴⁾- Art.5 du D.P n° 06-413 fixant la composition, l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'ONPLC, op.cit.

⁽²⁵⁾- Art. 21, Ibid

⁽²⁶⁾- MOUCHETTE Julien, «L' «autonomie budgétaire» du défenseur des droits: complément ou obstacle à son indépendance ?», RFDC, n°99, 2014/3, op.cit., p.561.

⁽²⁷⁾- BEATRICE Cospérec, «L'indépendance de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires », RFDP, n° 143, 2012/3, p.782.

⁽²⁸⁾- Pour plus détails sur les attributions du président de l'ONPLC et de ses organismes internes, voir art.9 et s. du décret présidentiel n°06- 413 fixant la composition, l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'ONPLC, op.cit.



⁽²⁹⁾- Sur les sanctions et les moyens d'enquête prévus à l'encontre des actes de la corruption, voir art.25- 56 de la loi n°06- 01 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, op.cit.

⁽³⁰⁾- Sur la l'ineffectivité des lois instituant les autorités administratives indépendantes, voir par exemple: ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, éd. Belkeise, 2013, pp.233-238.

⁽³¹⁾- Voir, art.203 de la Constitution et art.24 de la loi n°06- 01 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, op.cit.

⁽³²⁾- TAÏB Essaid, op.cit., p.369

⁽³³⁾- Art.2 de l'ordonnance n° 95-20 du 17/07/1995, JORA n° 39 du 23/07/1995, modifiée et complétée par l'ordonnance n° 10-02 du 26/08/2010, JORA n°50 du 01/09/2010 relative à la Cour des comptes.

⁽³⁴⁾- Art.192/2 de la Constitution.

⁽³⁵⁾- Voir, art.16 de l'ordonnance n° 95-20 relative à la Cour des comptes, op.cit.

⁽³⁶⁾- http://www.ccomptes.org.dz/rapports_annuels.html

⁽³⁷⁾- HADJADAJ Djilali (s/dir.), Combattre la corruption. Enjeu et perspectives, Ed. Karthala, Paris, 2002, p.189.

⁽³⁸⁾- Article 13/d de la Convention des Nations unies contre la corruption, op.cit.

⁽³⁹⁾- HACHEMAOUI Mohammed,« La corruption politique en Algérie: l'envers de l'autoritarisme », op.cit., p.133.

⁽⁴⁰⁾- Art.50 de la Constitution algérienne, op.cit.

⁽⁴¹⁾- Voir par exemple: art.48/8 de la loi n° 14-04 relative à l'activité audiovisuelle, JORA n° 16 du 23/03/2014 ; art.2 de la loi n° 12-05 relative à l'information, JORA n° 2 du 15/01/2012.

⁽⁴²⁾- KRUG Peter et MONROE Price, «L'environnement juridique des médias », Banque mondiale, Le droit d'informer De Boeck Supérieur «Culture & Communication», 2005, p.255.

⁽⁴³⁾- TERWANGNE Cécile,«Le droit à la transparence administrative», In: Les droits constitutionnels en Belgique, Académia Bruylant, 2010, pp.3- 4.

