



Etude sur la promotion en Algérie des Conventions internationales contre la corruption

Djilali Hadjadj
Association algérienne de lutte contre la corruption

Alger mars 2007



About Transparency International

Transparency International (TI) is the civil society organisation leading the global fight against corruption. Through some 90 chapters worldwide and an international secretariat in Berlin, Germany, TI raises awareness of the damaging effects of corruption, and works with partners in government, business and civil society to develop and implement effective measures to tackle it.

To read more about Transparency International go to www.transparency.org

All material contained in this report was believed to be accurate as of 2007.

Every effort has been made to verify the information contained herein, including allegations. Nevertheless, Transparency International does not accept responsibility for the consequences of the use of this information for other purposes or in other contexts.

© 2007 Transparency International

Transparency International Secretariat
Alt Moabit 96
10559 Berlin
Germany
<http://www.transparency.org>

Plan de l'étude

I. Résumé

II. Etat des lieux des processus de ratification des 2 conventions de l'ONU et de l'UA par l'Algérie

1^{ère} Partie : Mise en application des 2 conventions de l'ONU et de l'UA contre la corruption

1. Présentation de l'UNCAC

2. Présentation de la CUA

3. Déclarations et décisions du gouvernement algérien en matière de lutte contre la corruption

4. Réserve de l'Algérie sur l'UNCAC

5. Ratification de la CUA par l'Algérie

6. Calendrier de ratification et de transposition en droit interne par l'Algérie

7. Présentation de la loi algérienne du 20 février 2006 de prévention et de lutte contre la corruption

8. Etudes de cas

9. Transposition effective en droit interne, dispositif législatif et réglementaire, mesures administratives et autres projets de textes

10. De la notion d'effectivité des lois

2^{ème} partie : Blocages pratiques

3^{ème} partie : Conclusion et recommandations

Annexes

Bibliographie

UNCAC = Convention des Nations unies contre la corruption.

CUA = Convention de l'Union Africaine contre la corruption.

I. Résumé

Depuis quelques années, l'Algérie manifeste à travers le discours de ses gouvernants sa volonté d'inscrire la lutte contre la corruption parmi ses priorités. Et pour cause, l'Algérie durant trois années successives, de 2003 à 2006, a obtenu un très mauvais score – de 2,6 à 3,1 sur 10 -, dans l'IPC (Indice de perceptions de la corruption) de Transparency International. La ratification de l'UNCAC par l'Algérie dès 2004 pouvait laisser croire que cette volonté des pouvoirs publics allait se traduire par la mise en place d'une stratégie et d'un programme d'action de lutte contre la corruption. Ce n'est pas encore le cas : la ratification plus tardive de la CUA, seulement en janvier 2006, et la promulgation d'une loi nationale de prévention et de lutte contre la corruption, en février 2006, très en retrait par rapport à l'esprit et à la lettre de l'UNCAC et de la CUA, illustrent on ne peut mieux l'idée qu'il ne suffit pas de ratifier ces Conventions pour faire croire qu'un gouvernement est sur la bonne voie dans la lutte contre la corruption. La volonté politique est primordiale, volonté qui doit être prolongée par un dispositif législatif et réglementaire conforme aux Conventions, et qui doit se traduire sur le terrain par l'effectivité d'une stratégie et d'un programme d'action de lutte contre la corruption. A la lumière des réalités algériennes, il faut s'interroger comment la lutte contre la corruption peut contribuer à faire avancer le processus démocratique et rendre plus effectifs la séparation des pouvoirs (consacrée par la Constitution), les pluralismes politiques, syndicaux et associatifs, faire progresser les libertés et faire reculer la pauvreté ; et inversement, comment les luttes pour ces valeurs universelles peuvent contribuer à catalyser la lutte contre la corruption.

La présente étude a l'ambition de jeter les bases d'un processus de promotion de l'UNCAC et de la CUA en Algérie, après avoir dressé un état des lieux du processus de ratification en Algérie de ces 2 Conventions et leur transposition en droit interne.

La première partie de l'étude aborde l'application de ces deux Conventions en Algérie : y sont inventoriées les mesures législatives et réglementaires suite à la transposition en droit interne de ces deux Conventions, ainsi que les projets en chantier. Des études de cas sont présentées, choisies à partir des aspects positifs de la loi algérienne de prévention et de lutte contre la corruption, - l'introduction de l'enrichissement illicite, et la coopération judiciaire et l'entraide entre deux Etats-parties -, ou à partir des insuffisances de cette loi par rapport à l'UNCAC – l'organe de prévention non ouvert au public et non publicité de ses rapports ; implication restrictive de la société civile, et dispositif limité de la déclaration de patrimoine.

La seconde partie aborde les blocages pratiques pouvant freiner ou détourner cette application des Conventions, soit du fait de l'absence de volonté politique de l'Exécutif, de l'absence d'une stratégie et d'un programme d'action de lutte contre la corruption, des restrictions des libertés publiques, ou des contraintes de l'Etat d'urgence et de la faible implication de la société civile.

La troisième et dernière partie de la présente étude propose des recommandations à l'effet de mener à bien cette promotion de l'UNCAC et de la CUA en Algérie, dans un contexte marqué par les contraintes soulevées plus haut.

II. Etat des lieux sur le processus de ratification des deux Conventions en Algérie.

Trois mois après la 30^{ème} ratification, L'UNCAC est entrée en vigueur le 14 décembre 2005.

A la date du 25 mars 2007, sur 88 pays qui l'ont ratifiée, 27 sont africains, dont l'Algérie, le dernier en date étant le Zimbabwe.

Pour rappel, 25 pays africains étaient à la conférence des Nations Unies pour le lancement des signatures, à Mérida au Mexique, du 9 au 11 décembre 2003. Au 31 mars 2006, 20 autres pays africains avaient seulement signé l'UNCAC, et 13 ne l'avaient ni signé ni ratifiée (L'Union Africaine compte 53 pays adhérents, plus le Maroc).

A la date du 25 mars 2007, 16 pays africains avaient ratifié la CUA : il fallait 15 ratifications pour qu'elle entre en vigueur. L'Algérie l'a ratifié le 11 janvier 2006, mais les instruments de cette ratification n'ont été déposés et enregistrés au siège de l'UA à Addis Abéba qu'en juillet 2006, ce qui a permis l'entrée en vigueur de la CUA en août 2006.

L'Algérie est membre de la **Ligue Arabe**. À la date du 31 mars 2007, 10 pays arabes avaient ratifié l'UNCAC : l'Algérie, Djibouti, l'Egypte, la Jordanie, Libye, Emirats Arabes Unis, Mauritanie, Koweït, Qatar, Maroc (dépôt des instruments de ratification en cours).

Au début de l'année 2006, l'Algérie a fait voter par le Parlement une loi de prévention et de lutte contre la corruption. Cette loi qui a été promulguée le 20 février 2006. Le gouvernement algérien a annoncé d'autres mesures législatives dont des projets d'amendements des Codes pénal et de procédure pénale.

Description de l'Algérie.

L'Algérie, pays très riche en hydrocarbures et autres ressources minières, vient à peine de sortir d'une décennie marquée par le terrorisme et la violence, pays qui panse ses blessures, est en phase de reconstruction et aspire à une stabilité politique sociale, et dont la majorité de la population subit une très inégale redistribution des richesses, avec son cortège de pauvreté et de chômage, le tout faisant le lit à une corruption très étendue qui gangrène les institutions de l'Etat et des pans entiers de la société, et hypothèque la transition vers l'économie de marché.

L'Algérie est dotée d'un régime présidentiel et semi parlementaire consacré par la Constitution de 1996.

32,8 millions d'habitants

Langues : arabe (officielle), tamazight (berbère) et français.

Religion officielle : islam.

Histoire : islamisée au VII^e siècle, colonisée par la France en 1830 après trois siècles de domination turque, l'Algérie a acquis son indépendance en 1962.

Hydrocarbures

Quatrième pays exportateur et cinquième producteur mondial de gaz, l'Algérie dispose de réserves en devises d'environ 74 milliards de dollars, à la fin février 2007. Le secteur des hydrocarbures représente plus de 96 % des recettes à l'exportation (45 milliards de dollars en 2005). Près de 9 milliards de dollars de recettes pour les seuls mois de janvier et février 2006.

Montant de la dette

16 milliards de dollars au 31 décembre 2005. Le gouvernement algérien envisage de payer par anticipation le montant de cette dette.

Programme d'investissements publics 2005-2009 en matière d'infrastructures, d'équipements, logements et eau : Près de 100 milliards de dollars réservés à la seule commande publique.

200 000 morts en 10 ans, du fait du terrorisme et de la violence

Le conflit en Algérie a débuté en 1992, à la suite de l'annulation des législatives remportées par les partis islamistes. Les violences, qui ont duré plus d'une décennie, ont fait 200 000 morts, 15 000 disparus et plus d'un million de déplacés. L'Etat d'urgence est en vigueur depuis 1992.

Le 29 septembre 2005, par référendum, les Algériens ont approuvé « la Charte pour la paix et la réconciliation nationale », proposée par les pouvoirs publics et qui établit le cadre d'une future amnistie pour les islamistes et les forces de sécurité impliqués dans les exactions.

1ère partie : Mise en application de l'UNCAC et de la CUA en Algérie

Etapes du processus de ratification, de l'entrée en vigueur et de l'application des Conventions

1. Adoption de la Convention ;
2. Signature de la Convention ;
3. Ratification de la Convention ;
4. Transposition en droit interne : étape législative ;
5. Elaboration des textes d'application : étape réglementaire ;
6. Application des textes réglementaires ;
7. Mécanismes de suivi de l'application des deux Conventions.

- Conférence des Etats-parties (CEP) de l'UNCAC : la 1^{ère} session s'est tenue du 10 au 14 décembre 2006, en Jordanie. (Article 63 de l'UNCAC) ; voir résolutions de la 1^{ère} CEP en annexe.

- Comité consultatif sur la corruption et les infractions assimilées au sein de l'Union Africaine (Article 22 de la CUA) : à la date du 25 mars 2007 – soit 8 mois après l'entrée en vigueur de la CUA, il n'avait toujours pas été mis en place.

1. Présentation de l'UNCAC

Après des travaux préparatoires en 2001 et près de deux années de négociations formelles à Vienne, échelonnées sur sept sessions, la cérémonie de signature de la convention des Nations unies contre la corruption a eu lieu à Mérida, au Mexique, du 9 au 11 décembre 2003. Cette convention est en vigueur le 15 décembre 2005, trois mois après le dépôt de la 30^{ème} ratification.

La lecture de Cette convention peut être source d'espoir comme de déception. Du côté de l'espoir, peuvent être mises en avant l'étendue et la diversité des sujets traités. Tout ce qui touche de près ou de loin à la corruption semble avoir été abordé tant au niveau des mesures préventives que des incriminations, des questions relatives à la confiscation et à la saisie, à la coopération internationale, à la restitution des fonds détournés... Nettement plus décevantes sont les précautions de vocabulaire qui semblent retirer toute force contraignante à cette convention : "d'une manière compatible avec les principes fondamentaux de son système juridique", "selon qu'il convient", "peut adopter", "dans toute la mesure possible dans le cadre de son système juridique interne"... Si l'on ajoute à cela les dispositions qui apparaissent dès l'article 4 sur la protection de la souveraineté, l'inquiétude gagne. Cet article rappelle avec vigueur les principes de l'égalité souveraine, de l'intégrité territoriale et de la non-intervention dans les affaires intérieures d'autres Etats. Aussi serait-il facile de se laisser convaincre que cette convention n'est qu'un instrument illusoire. N'oublions pas toutefois que ce texte, sur lequel un grand nombre d'Etats se sont mis d'accord, est le signe que la corruption est enfin perçue, au plus haut niveau international, comme un mal contre lequel il faut lutter. Plus encore, les négociations serrées auxquelles cette convention a donné lieu sont la preuve que les Etats considèrent que la signature d'une telle convention pourrait un jour leur être opposée, tant par leur population que par d'autres Etats ou par des institutions internationales. On aurait aimé que soit prévu, à l'instar de la Convention de l'OCDE de 1997 pénalisant la

corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, un mécanisme effectif de suivi.

Mais, eu égard au nombre et à l'hétérogénéité des parties probables à cette convention, monter un tel mécanisme soulevait des problèmes délicats. La question du suivi a finalement été renvoyée à la Conférence des Etats-parties, qui devra être convoquée dans un délai d'un an après l'entrée en vigueur de l'UNCAC. En tout état de cause, les Etats signataires ne pourront pas ignorer totalement leurs engagements. De ce fait, les questions de corruption ne pourront pas être passées sous silence comme elles l'étaient il y a encore quelques années. Cette Convention doit donc être considérée comme un pas en avant, mais il appartiendra tant aux gouvernements qu'aux institutions internationales, entreprises et ONG, de la faire vivre. Quelques traits saillants de ce texte méritent un examen plus détaillé.

Incrimination

La convention rend obligatoire, pour les Etats qui l'auront ratifiée, l'incrimination (si ce n'est pas déjà le cas) d'un certain nombre d'agissements, et notamment de la corruption active et passive d'agents publics, nationaux ou étrangers. Devront également être incriminés les détournements par des agents publics, le blanchiment du produit d'un "éventail le plus large d'infractions principales" (y compris bien entendu la corruption), l'entrave au bon fonctionnement de la justice. En revanche, l'incrimination d'un certain nombre d'agissements n'est qu'optionnelle. Il en va ainsi du trafic d'influence, notion à laquelle sont habitués certains pays européens, mais qui demeure source d'inquiétude pour les pays anglo-saxons, et notamment pour les Etats-Unis, qui y voient une éventuelle menace pour les activités de lobbying. Il est vrai que déterminer avec précision ce qui relève ou non de l'"abus" d'influence peut sembler parfois difficile. Est également optionnelle l'incrimination d'enrichissement illicite, qui vise le cas d'un agent public ne pouvant justifier d'un accroissement significatif de son patrimoine. L'est aussi l'incrimination des agissements de corruption dans le secteur privé. Les Etats-Unis et la Chine étaient opposés à la rendre obligatoire.

Poursuites

En ce qui concerne les poursuites, trois dispositions pourraient avoir (et même devraient avoir) des conséquences sur la législation ou la pratique dans de nombreux pays dont l'Algérie :

- une disposition prévoit, en effet, que le délai de prescription pour engager des poursuites du chef des infractions prévues à la Convention doit être un long délai. Bien évidemment, la détermination de ce qu'est un "long délai" peut donner lieu à discussion, mais on ne peut nier que les délais de prescription trop courts pour les faits de corruption, peuvent être une entrave pour une poursuite efficace de tels agissements ;
- également intéressantes sont les dispositions sur la nécessité de protéger les témoins, experts et victimes. Parmi les mesures suggérées figure la protection physique des personnes, pouvant aller jusqu'à la fourniture d'un nouveau domicile. Or, la pratique de protection des témoins, experts et victimes est pour l'instant peu développée dans de nombreux pays, voire inexistante à ce jour en Algérie ;
- est également exigée une spécialisation des entités ou des personnes devant

poursuivre la corruption. Ces personnes ou entités devront disposer de l'indépendance nécessaire pour exercer leurs fonctions. Se pose éventuellement pour l'Algérie (mais pas seulement pour elle) la question de l'indépendance du parquet vis-à-vis de l'exécutif. Toujours en ce qui concerne les poursuites, on relève une disposition sur le secret bancaire, qui ne doit pas être un obstacle à la poursuite des infractions visées à la Convention, et tout un ensemble de règles (un chapitre entier) relatives à l'entraide judiciaire internationale et aux extraditions.

Mesures préventives

Par ailleurs, il faut reconnaître que ces dispositions sont plutôt de l'ordre des recommandations, l'UNCAC prévoit toute une série de mesures préventives pour éviter la corruption. Dans cette perspective, les Etats sont tenus de créer un organisme de prévention de la corruption ayant pour objet de superviser et de coordonner les politiques de lutte contre la corruption et de diffusion d'informations en vue de prévenir la corruption. Il est également demandé des Etats qu'ils assurent le recrutement et la promotion des fonctionnaires sur des critères objectifs et transparents, que leur rémunération soit raisonnable et qu'ils reçoivent une formation, notamment lorsqu'ils sont dans une position exposée à la corruption. Un article spécifique traite des marchés publics, demandant la diffusion d'informations sur les appels d'offres et sur l'attribution des marchés, l'application de critères de sélection prédéterminés, objectifs et transparents... Enfin, des règles de contrôle et de réglementation des banques et institutions financières devront être mises en place dans le cadre de la lutte contre le blanchiment. Avait été prévu un article spécifique consacré au financement des partis politiques, mais les Etats-Unis s'y sont opposés fermement, indiquant qu'ils refuseraient de signer un texte qui comporterait des dispositions trop strictes sur ce sujet. Finalement, ne subsiste qu'une vague disposition facultative visant à encourager la transparence dans le financement des partis et des élections.

Restitution des fonds

Particulièrement intéressant et novateur est le chapitre sur la restitution des fonds provenant d'actes de corruption. Les dispositions nombreuses de la Convention à ce sujet résultent d'une forte demande des pays du Sud. Il est significatif que ces pays attachent à cette question une importance primordiale. Nul ne saurait contester le caractère juste et utile du retour des fonds détournés aux Etats qui en ont été dépouillés. Pourtant, la mise au point d'un tel processus est complexe. Il appartient aux pays du Nord, qui sont souvent les récipiendaires de ces fonds par l'intermédiaire de leur système bancaire, de tout mettre en œuvre pour qu'ils soient restitués dans les meilleures conditions. D'aucuns pourraient considérer que le retour des fonds en cause vers un gouvernement corrompu risque de ne pas bénéficier aux populations des pays concernés. Des précautions doivent être prises mais aucun obstacle ne devrait y être opposé a priori. L'expérience montrera si ces dispositions sont suffisantes pour atteindre l'objectif qui leur a été assigné.

2. Présentation de la CUA

La plus grande évolution sur le continent africain a été l'adoption au mois de juillet 2003 – lors du Sommet des chefs d'Etat de l'Union Africaine à Maputo au

Mozambique -, de la **Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption et infractions assimilées**. L'entrée en vigueur de cette dernière requiert 15 ratifications. A la date du 25 mars 2007, seules 16 ratifications avaient été déposées au siège de l'UA. La Convention entend renforcer l'arsenal juridique sur la lutte contre la corruption en établissant la liste de tous les délits qui devraient être sanctionnés par la législation nationale, en matière de corruption, et en présentant des mesures permettant de les détecter et de les instruire. La Convention délimite également la juridiction des États parties, définit l'assistance juridique mutuelle en matière de lutte contre la corruption et infractions assimilées, encourage l'éducation et la sensibilisation du public sur les effets néfastes de la corruption et offre un cadre pour le contrôle et la supervision de son application. Une faiblesse de cet instrument est, qu'elle laisse à chaque signataire l'option de renoncer à certaines des dispositions, voire à l'ensemble de celles-ci.

Concernant le mécanisme de suivi – défini par l'article 22 -, la CUA a prévu la création d'un « Comité consultatif sur la corruption et les infractions assimilées », au sein de l'Union Africaine.

Composé de 11 experts, ce Comité a pour fonction principale de « promouvoir et d'encourager l'adoption et l'application de mesures de lutte contre la corruption », en établissant notamment « des partenariats avec la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, la société civile africaine, les organisations gouvernementales et non gouvernementales, afin de faciliter le dialogue sur la lutte contre la corruption et les infractions assimilées ».

3. Déclarations et décisions du gouvernement algérien en matière de lutte contre la corruption

En ratifiant par ordonnance présidentielle l'UNCAC en 2004 puis la CUA en 2006, le chef de l'Etat algérien s'est engagé, sur le plan international, à combattre ce fléau. L'un de ses premiers engagements majeurs, au lendemain de sa réélection à la magistrature suprême en 2004, a été d'annoncer sa ferme détermination à lutter contre la corruption. Le 19 avril 2004, soit la veille de la prestation de serment pour son second mandat, il signait un décret présidentiel portant ratification de l'UNCAC, sans passer par le Parlement. «Le combat contre le terrorisme ne doit pas faire perdre de vue l'émergence et le développement, devenus préoccupants, du crime organisé sous ses différentes formes. Le gouvernement doit inscrire la lutte contre la corruption et les autres maux sociaux, qu'il s'agisse des passe-droits, du favoritisme, du népotisme ou de l'atteinte aux biens de la collectivité», déclarera-t-il à ce sujet dans son discours d'investiture. Quelques jours plus tard, le ministre de la Justice était chargé d'élaborer une loi portant lutte contre la corruption. L'attitude de l'Algérie, sixième pays au monde et premier pays arabe à ratifier l'UNCAC, est appréciée sur la scène internationale.

Mais pendant 4 années successives, de 2003 à 2006, l'Algérie a obtenu de très mauvais scores (2,6 à 3,1 sur 10) à l'Indice de perceptions de la corruption de l'ONG Transparency International.

Une année après la ratification de l'UNCAC, un avant-projet de loi portant prévention et lutte contre la corruption est examiné et adopté par le gouvernement algérien.

Intervenant à l'issue de la présentation de l'avant-projet de loi et des débats, le président de la République, après avoir souligné l'importance de ce nouveau dispositif, en tant qu'instrument indispensable de soutien à la bonne gouvernance et à la réhabilitation de l'Etat de droit, a mis l'accent, selon un communiqué officiel, sur la nécessité d'une implication des acteurs économiques et sociaux, des pouvoirs publics et des citoyens dans la lutte contre la corruption, ce nouveau fléau étranger à nos valeurs. "Chacun doit prendre conscience, a ajouté le chef de l'Etat, que la corruption est un phénomène grave et préjudiciable pour tous et, qu'au-delà des faits et des comportements délictueux et immoraux qui le sous-tendent, il se traduit, également, par une perversion des valeurs morales qui constituent le ciment de notre cohésion sociale". Poursuivant son intervention, le président de la République a tenu à mettre en garde contre tous ceux qui, tirant profit de la situation de laxisme qui a caractérisé la gestion de certains secteurs et activités économiques et sociales, nourrissent le sentiment que la corruption est le fait de puissants intouchables dans le seul but de préparer le lit à la généralisation et à la banalisation de ce phénomène et couvrir ainsi leur inertie ou, pis encore, leurs déviances. Le président de la République a ajouté que la corruption doit être combattue de manière non sélective, quels qu'en soient ses auteurs. La rigueur de la loi devra être égale pour tous. C'est pourquoi il a invité le gouvernement à prendre les mesures qui s'imposent pour que "la détermination de l'Etat à lutter contre ce fléau des temps modernes soit relayée sur le terrain par une mobilisation sans faille des autorités en charge de la gestion des affaires publiques, de la société civile organisée et des citoyens pour que la corruption soit à jamais bannie de nos mœurs". Le projet de loi en question verra son adoption par le Parlement retardée à de multiples reprises. Le texte est finalement présenté au vote des députés le 3 janvier 2006.

Mais à la surprise générale, deux des trois partis membres de la coalition gouvernementale et de la toute-puissante alliance présidentielle, vident de sa substance cette loi en rejetant l'article 7 qui entraîne la révocation des fonctions ou la déchéance de mandat électoral pour tout haut fonctionnaire ou élu qui n'aurait pas déposé sa déclaration de patrimoine dans les délais prévus.

Plus grave encore, l'ordonnance n°97-04 du 11 janvier 1997 relative à la déclaration de patrimoine a été abrogée par les députés dans la foulée. Sur le plan légal, l'Algérie ne disposait plus pendant plusieurs mois de texte de loi clair et complet pour prévenir et réprimer l'enrichissement illicite des agents publics. Ce retournement de situation a mis à mal la crédibilité de l'Etat algérien et de son Exécutif quant au respect de leurs engagements internationaux et nationaux, d'autant plus que le Conseil de la Nation (chambre haute du Parlement, l'équivalent d'un Sénat) adoptait le 24 janvier 2006 la même loi qui a été amputée d'un de ses dispositifs essentiels en matière de déclaration de patrimoine.

4. Réserve de l'Algérie sur l'UNCAC

L'Algérie a ratifié en avril 2004 l'UNCAC avec une réserve. Nous publions ci-dessous cette réserve, extraite du site internet de l'UNCAC, et l'article de l'UNCAC traitant du règlement des différends, objet de la réserve de l'Algérie. "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."

Extrait de l'UNCAC/ Dispositions finales de ladite convention

Article 66 : Règlement des différends

1. Les Etats parties s'efforcent de régler les différends concernant l'interprétation ou l'application de la présente Convention par voie de négociation.
2. Tout différend entre deux Etats-parties ou plus concernant l'interprétation ou l'application de la présente convention qui ne peut être réglé par voie de négociation dans un délai raisonnable est, à la demande de l'un de ces Etats-parties, soumis à l'arbitrage. Si, dans un délai de six mois à compter de la date de la demande d'arbitrage, les Etats-parties ne peuvent s'entendre sur l'organisation de l'arbitrage, l'un quelconque d'entre eux peut soumettre le différend à la Cour internationale de justice en adressant une requête conformément au statut de la Cour.
3. Chaque Etat-partie peut, au moment de la signature, de la ratification, de l'acceptation ou de l'approbation de la présente convention ou de l'adhésion à celle-ci, déclarer qu'il ne se considère pas lié par le paragraphe 2 du présent article. Les autres Etats-parties ne sont pas liés par le paragraphe 2 du présent article envers tout Etat Partie ayant émis une telle réserve.
4. Tout Etat-partie qui a émis une réserve en vertu du paragraphe 3 du présent article peut la retirer à tout moment en adressant une notification au secrétaire général de l'Organisation des Nations unies.

5. Ratification de la CUA par l'Algérie

La CUA n'a été ratifiée par l'Algérie qu'au tout début de l'année 2006. Comme pour celle des Nations Unies, le chef de l'Etat a fait le choix de contourner le Parlement, en ratifiant la CUA par décret présidentiel, et ce, le 14 janvier 2006. Pour rappel, cette Convention avait été adoptée en juillet 2003 à Maputo au Mozambique lors du Sommet des chefs d'Etat de l'Union Africaine, et avait été signée par l'Algérie en décembre 2003. Le dépôt par l'Algérie des instruments de ratification au siège de l'Union Africaine à Addis-Abeba a eu lieu en juillet 2006. L'Algérie est le 16e pays africain à ratifier cette convention qui entrera en vigueur un mois après la 15e ratification.

6. Calendrier de ratification et de transposition en droit interne par l'Algérie

Dans ce calendrier, nous avons délibérément inclus la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, adoptée en novembre 2000, très peu connue, très peu ratifiée et qui contient des dispositions s'inscrivant dans la lutte

contre la corruption. La transposition de cette Convention en droit interne en Algérie se fait parallèlement, et complète, celle de l'UNCAC.

6.1. Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée de novembre 2000.

- **Février 2002** : Ratification par l'Algérie de la Convention des Nations Unies de 2000 contre la criminalité transnationale organisée, dite Convention de Palerme ;
- **Juin 2003** : vote de la loi du 14 juin 2003 relative à la répression de l'infraction à la législation et à la réglementation des changes et des mouvements de capitaux de et vers l'étranger.
- **Décembre 2004** : Mise en place d'une cellule gouvernementale du traitement du renseignement financier auprès du ministère des finances. Cette cellule est opérationnelle depuis décembre 2004 et serait selon la réglementation algérienne « Un organisme indépendant chargé de recevoir, d'analyser et de traiter les déclarations de soupçons relatives aux opérations bancaires ou financières susceptibles de constituer des infractions de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme » ;
- **6 février 2005** : Promulgation de la loi contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ;
- **31 décembre 2005** : Promulgation de la loi du 31 décembre 2005 relative à la lutte contre la contrebande ;
- **9 janvier 2006** Réglementation sur la déclaration de soupçon de blanchiment d'argent.

Un décret exécutif (gouvernement) relatif à la déclaration de soupçon de blanchiment d'argent est paru au Journal officiel. Pris en application des dispositions de la loi de Février 2005 relative à la prévention et à la lutte contre le blanchiment d'argent, le décret exécutif vise à préciser les modalités d'établissement de la déclaration de soupçon à laquelle sont tenues toutes personnes physiques ou morales qui seraient amenées à douter de la légalité de l'origine ou de la destination de fonds manipulés.

La déclaration de soupçon est, ainsi, rendue obligatoire, y compris dans le cas où il a été impossible de surseoir à l'exécution des opérations concernées ou postérieurement à leur réalisation.

Le Conseil de gouvernement qui s'est réuni le 28 juin 2006 a examiné et endossé un avant-projet de loi modifiant et complétant l'ordonnance n° 05-06 du 23 août 2005, relative à la lutte contre la contrebande. Les nouvelles dispositions, selon le communiqué officiel du gouvernement, « tendent à **lever les contraintes rencontrées dans la mise en œuvre de la législation** en vigueur en la complétant par notamment :

— l'identification des procédures judiciaires applicables aux marchandises objet d'actes de contrebande,

— la généralisation des comités locaux de lutte contre la contrebande au niveau de l'ensemble des wilayas. ». Une façon de reconnaître indirectement que l'ordonnance de 2005 avait été mal préparée et mal rédigée, dans la précipitation, en dehors du Parlement, et sans concertation avec la société civile.

6.2. Algérie et UNCAC

- **10 décembre 2003** : Signature de l'UNCAC .
- **Avril 2004** : Ratification de l'UNCAC .
- **Août 2004** : Dépôt des instruments de ratification de l'UNCAC en août 2004.
- **Janvier 2006** : Vote par le Parlement de la loi de prévention et de lutte contre la corruption, dans le cadre de l'adaptation de la législation Algérienne à la Convention des Nations Unies contre la corruption. Ce vote s'est exprimé à 2 niveaux, le 3 janvier 2006 par les députés de l'Assemblée nationale, et le 24 janvier 2006 par le Conseil de la Nation (chambre haute du Parlement et équivalent du Sénat) Les députés ont supprimé lors du vote de la loi un article relatif aux sanctions en cas de non déclaration de patrimoine dans les délais.
- **Février 2006** : Promulgation de la loi de prévention et de lutte contre la corruption.
- **Mars 2007** : Ordonnance n°07-01 du 1er mars 2007 relative aux incompatibilités et obligations particulières attachées à certains emplois et fonctions. Cette Ordonnance a pour objectif de lutter contre le pantouflage.

6.3. Algérie et CUA

- **Janvier 2006** : Ratification de la CUA.
- **Juillet 2006** : Dépôt des instruments de ratification de la CUA.

7. Présentation de la loi algérienne du 20 février 2006 de prévention et de lutte contre la corruption et de ses textes d'application

La loi de prévention et de lutte contre la corruption a été votée par les députés le 3 janvier 2006 puis par les sénateurs le 24 janvier 2006. Elle n'a cependant été publiée au Journal officiel que le 25 mars 2006 en version électronique (sur le site Internet du Secrétariat général du gouvernement, SGG, sous tutelle de la présidence de la République), alors que la loi avait été signée par le chef de l'Etat le 20 février 2006. L'article 126 de la Constitution algérienne précise que « La loi est promulguée par le président de la République dans un délai de 30 jours à compter de la date de sa remise ».

Des retards importants dans la publication au Journal officiel des dispositifs législatifs et internationaux contre la corruption et le blanchiment d'argent se multiplient en Algérie depuis plusieurs années. A titre d'exemples : le décret exécutif portant modèle

de déclaration de soupçon de blanchiment d'argent adopté par le gouvernement en septembre 2005 n'a été publié qu'en janvier 2006 après l'intervention de la section algérienne de Transparency International et de la presse écrite ; retard aussi dans la ratification de la Convention de l'Union Africaine de prévention et de lutte contre la corruption (signée en décembre 2003 et ratifiée en janvier 2006).

La loi de prévention et de lutte contre la corruption contient un très grand nombre de recommandations générales liées à la prévention et très peu de prolongements réglementaires.

Cet instrument législatif est composé de 73 articles répartis en cinq blocs. Le premier concerne le volet de la prévention de la corruption dans les secteurs public et privé. Le second traite de l'organe de prévention et de lutte contre la corruption. La loi aborde également le volet des incriminations qui sont au nombre de vingt. Par ailleurs, des moyens spécifiques destinés à renforcer la lutte contre la corruption sont évoqués, et enfin, le cinquième bloc concerne le volet de la coopération internationale et celui du recouvrement des avoirs et produits de la corruption.

Cette loi est très en retrait par rapport à l'UNCAC et la CUA, comme nous le verrons ci-après qui dans les études de cas qui concernent notamment l'indépendance de l'organe de prévention et de lutte contre la corruption prévu par la loi, l'accès à l'information, les limites du dispositif relatif à la déclaration de patrimoine, les restrictions dans la participation de la société civile et les revers d'une nouvelle incrimination intitulée dénonciation abusive.

Textes d'application de la loi n° 06-01 du 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption : décrets présidentiels du 22 novembre 2006.

Les textes d'application de la loi contre la corruption du 22 février 2006 (publiée au Journal officiel du 8 mars 2006) sont parus le 22 novembre 2006 – voir JO même date. Ils comprennent 3 décrets présidentiels relatifs à la déclaration de patrimoine, le premier fixant le modèle de déclaration de patrimoine, le second fixant les modalités de déclaration de patrimoine des agents publics autres que ceux prévus par l'article 6 de la loi relative à la prévention et à la lutte contre la corruption et le troisième fixant la composition, l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'organe national de prévention et de lutte contre la corruption.

La loi du 20 février 2006 de prévention et de lutte contre la corruption (publiée au Journal officiel du 8 mars 2006) est en très net recul par rapport à la Convention des Nations unies contre la corruption. Les décrets d'application de cette loi, signés le 22 novembre 2006 (publiés au JO le même jour), s'inscrivent dans cette marche arrière.

Le contenu de la loi du 20 février 2006 traduit l'absence de volonté politique à lutter réellement contre la corruption. Elle contient de nombreuses insuffisances et des "omissions" par rapport à la Convention des Nations unies. Donnons quelques exemples. Au sujet de la déclaration de patrimoine — l'on se rappelle la décision scandaleuse des députés en janvier 2006 de supprimer l'ex-article 7 qui prévoyait la déchéance du mandat ou la fin de fonction pour ceux qui ne déclarent pas leur patrimoine dans les délais. L'article 6 de cette loi qui énumère les fonctions et mandats sujets à déclaration ne comprend pas les chefs de l'armée, contrairement à l'ordonnance de 1997 qui le prévoyait. Qui a voulu faire ce "cadeau empoisonné" aux militaires ? Concernant la participation de la société civile, des associations et des

ONG à la lutte contre la corruption, tel que le recommande abondamment la Convention des Nations unies, l'article 15 de la loi algérienne est très restrictif à ce sujet et n'évoque pas du tout les associations, article qui reflète d'ailleurs les positions négatives sur cette question de la délégation algérienne lors des négociations de la Convention des Nations unies à Vienne de 2001 à 2003. Pour ce qui est de l'Organe de prévention et de lutte contre la corruption — le titre III de la loi lui est réservé (articles 17 à 24)—, l'affirmation de son indépendance est contredite dans le même texte, d'une part par sa mise sous tutelle du président de la République, et d'autre part par la relation de dépendance vis-à-vis du ministère de la Justice : l'article 22 oblige cet "organe" à soumettre à ce ministère les dossiers de corruption éventuelle à soumettre aux tribunaux ! Alors que pour rappel, dans les textes de feu l'"Observatoire national de surveillance et de prévention de la corruption" (ONSPC) créé par le président Zeroual en 1996, cette contrainte de passer par le ministère de la Justice pour saisir les tribunaux n'existait pas. La notion de protection des dénonciateurs et des victimes de la corruption est évoquée très largement par la Convention des Nations unies, la loi du 20 février 2006 lui consacre uniquement l'intitulé d'un article (45), mais l'article en question — et la supercherie est de taille — n'évoque pas du tout cette notion ! Plus grave encore, l'article qui suit (46) traite très sévèrement de la notion de dénonciation calomnieuse. A croire que les auteurs de cette loi ont voulu sciemment dissuader tout dénonciateur de corruption ou donneur d'alerte ! Même le rapport annuel de cet "organe" qui est remis au président de la République n'est pas rendu public : la transparence et l'information du public ne sont pas des préoccupations pour les auteurs de cette loi. Par ailleurs, les Algériens ne pourront pas directement s'adresser aux responsables de cet "organe", contrairement à une disposition de la Convention des Nations unies qui encourage fortement cette relation directe des citoyens avec l'agence de lutte contre la corruption. Et enfin, situation cocasse et gravissime à propos de cet "organe", les auteurs du décret présidentiel le créant ont oublié de lui donner un nom ! Ils se sont contentés de le dénommer "organe" (article 1er) avec un "o" minuscule. Même l'extradition entre les Etats Parties de la Convention n'est pas du tout évoquée dans la loi algérienne, alors que la Convention des Nations unies lui consacre un article très important et traitant de tous les cas de figure (44).

Déclaration de patrimoine et notion de "délais raisonnables" !

Autre omission de taille : la notion de "Droit à l'accès à l'information" pour les citoyens, largement abordée dans la Convention des Nations unies, est totalement absente de la loi algérienne. Au vu de cette énumération des graves insuffisances et des restrictions contenues dans la loi du 20 février 2006, il est légitime de s'interroger : pourquoi a-t-on fait une très mauvaise loi et qui est derrière ? S'agissant des textes d'application de cette loi, en fait 3 uniquement, signés le 22 novembre dernier par le président de la République, ils s'inscrivent dans la même voie.

Le décret présidentiel régissant l'Organe de lutte contre la corruption contient les mêmes aspects négatifs évoqués plus haut. Les 2 autres textes sont relatifs à la déclaration de patrimoine : le modèle de formulaire et les modalités de déclaration pour les agents publics non prévus par l'article 6 de la loi du 20 février 2006. A noter que le processus de déclaration de patrimoine est complexe, insuffisamment détaillé, les catégories de déclarants sont multiples, et la multiplicité des niveaux de gestion des déclarations va encore davantage compliquer la situation. Il faut aussi relever que

là aussi les auteurs du décret présidentiel ont rédigé des dispositions surprenantes, notamment en matière de dépôt des déclarations (article 2 du décret du 22 novembre 2006) : ils ont inventé la notion de “délais raisonnables” !

Extrait de l'article en question : “La déclaration est déposée par l'autorité de tutelle ou hiérarchique, contre récépissé, auprès de l'organe national de prévention et de lutte contre la corruption, dans des délais raisonnables.” (Journal Officiel n° 74 du 22 novembre 2006). Comment peut-on inscrire cette notion scandaleuse dans un dispositif réglementaire ?

Le ministère de la Justice est aux abonnés absents. Il ne se sent plus concerné par la loi du 20 février 2006 de prévention et de lutte contre la corruption, même si celle-ci est très en retrait par rapport à la Convention des Nations unies de 2003 dont elle est issue.

Il a fallu que le chef de l'Etat interpelle tardivement et publiquement le gouvernement en septembre 2006, pour que ce dernier élabore les textes d'application de la loi citée plus haut, textes publiés au Journal Officiel du 22 novembre 2006, publication qui ne sera annoncée que le...7 décembre 2006 ! Puis, plus rien du côté du ministère de la Justice, qui, faut-il le rappeler, a en charge la coordination de la mise en place du dispositif législatif et réglementaire anticorruption. Si, juste une activité, très médiatisée en octobre 2006 : la présence à Pékin du ministre de la Justice à l'assemblée générale constitutive de “l'Association internationale des autorités anti-corruption”, et une annonce, faite à la fin de l'année 2006, de l'organisation par le ministère de la Justice d'un séminaire — fin janvier, début février 2007 —, d'information et de vulgarisation de la loi du 20 février 2006 et ses textes d'application, séminaire qui serait ouvert aux partis politiques, à la société civile et aux médias. Pour en savoir juste un peu plus, il aura fallu attendre le mardi 6 février 2007 pour que le ministère de la Justice publie un communiqué où il annonce au passage qu'il vient d'obtenir le statut de membre fondateur de l'Association internationale des autorités anti-corruption (AIAAC) et où est de nouveau évoquée l'organisation prochaine — sans autre précision de date ni de programme — d'un séminaire de prévention et de lutte contre la corruption, et qui serait international. La culture du flou, de l'imprécision et des annonces de dernière minute.

8. Etudes de cas:

Le choix des études de cas que nous présentons ci-après s'est fait sur la base d'une analyse comparée de la loi algérienne de prévention et de lutte contre la corruption, et de l'UNCAC et de la CUA dont celle loi est issue. Ces études de cas reflètent les principales insuffisances de cette loi, et l'un d'entre eux évoque les possibilités nouvelles de coopération judiciaire et d'entraide dans la lutte contre la corruption entre deux pays ayant ratifié l'UNCAC— la Grande Bretagne et l'Algérie.

1^{er} cas : L'enrichissement illicite consacré par la nouvelle loi en Algérie: un progrès important

L'article 37 de la loi algérienne de prévention et de lutte contre la corruption introduit pour la première fois dans la législation algérienne, l'incrimination d'enrichissement illicite, avec de lourdes peines d'emprisonnement et des amendes importantes, contre

« Tout agent public qui ne peut raisonnablement justifier une augmentation substantielle de son patrimoine par rapport à ses revenus légitimes ».

L'inversion de la charge de la preuve

Ces réformes qu'imposent les difficultés spécifiques de poursuite des actes de corruption portent notamment sur le droit de la preuve. En dehors des situations où la corruption proposée n'est pas acceptée, il s'agit essentiellement d'un pacte entre un corrupteur et un corrompu. Ces personnes veillent à garder occulte cet accord illégal. A l'opposé de la plupart des crimes, les actes de corruption ne font pas de victimes apparentes. Tous les protagonistes en sont les bénéficiaires et ont intérêt à préserver le secret. La preuve de l'infraction est donc difficile à rapporter, ce qui n'est pas sans influence sur l'extension de telles pratiques. On peut encourager les parties impliquées dans une infraction à se dévoiler et à fournir des preuves pour obtenir en contrepartie une immunité de poursuite.

Si on a souvent des présomptions, les preuves matérielles d'actes de corruption font parfois défaut. Le douanier qui roule dans une grosse cylindrée dernier modèle éveille sans doute à juste titre les soupçons, tout comme le chef de gouvernement qui a vécu toute sa vie d'un modeste traitement de fonctionnaire et qui mène grand train, bien au-delà de ce que ses propres revenus pourraient lui permettre. L'extravagance du train de vie des corrupteurs et des corrompus, et l'étalage ostentatoire de leur richesse constituent des indices qui peuvent fonder une présomption mais qui ne permettent de diligenter des poursuites sur le fondement des textes traditionnels qui sanctionnent la corruption. Le délit d'enrichissement illicite a été institué dans certains pays pour sanctionner certaines catégories de personnes dont le niveau de vie est sans commune mesure avec leurs revenus légaux. Ce délit peut permettre de prononcer une condamnation sur la base de l'impossibilité pour la personne mise en cause de prouver l'origine licite de son patrimoine. Les puristes du droit n'ont pas manqué de considérer que les poursuites sur la base du délit d'enrichissement illicite ne sont pas compatibles avec les principes généraux de la présomption d'innocence, d'une part, et reposent sur **l'inversion de la charge de la preuve**. Cette critique n'est pas mal fondée mais une question fondamentale est de savoir si la défense obstinée de certains principes traditionnels doit prévaloir sur la défense des intérêts fondamentaux de la société face à un phénomène dont la persistance est susceptible de miner l'équilibre social. Il est toutefois impératif que les lois contre la corruption — et toutes les autres — soient conformes aux normes fondamentales en matière de droits humains, telles qu'elles sont exprimées dans les constitutions nationales et les instruments internationaux.

2^{ème} cas : Implication de la société civile et des ONG dans la lutte contre la corruption

1. Situation actuelle.

Problème de l'agrément pour les associations et non respect par les pouvoirs publics de la loi de 1990 sur les associations. Nombres d'associations nationales ne sont ni autorisées (malgré les formalités faites auprès du ministère de l'intérieur, conformément aux lois en vigueur), ni interdites : elles sont « tolérées » par les pouvoirs publics, avec toutes les limites, contraintes et restrictions que cela induit.

2. Position du gouvernement algérien lors des négociations de l'UNCAC à Vienne, à propos de la participation de la société à la prévention et à la lutte contre la corruption : il préconisait de se contenter de la notion de participation active sans citer les précisions relatives « aux personnes et qui n'appartiennent pas au secteur public, tels que la société civile, les organisations non gouvernementales et les organisations communautaires ». Il était contre la notion de promotion « de la participation du public aux processus de décision », alors que, selon lui, la législation algérienne prévoit la participation des représentants des citoyens élus ou choisis en la forme paritaire dans les communes, les Assemblées, les institutions et organismes.

Toujours selon le représentant de l'Algérie aux négociations de Vienne ; « Est-ce qu'il ne s'agit pas plutôt de rendre la représentation des citoyens plus efficace plutôt que de promouvoir la participation du public aux processus de prise de décisions, ce qui risque de provoquer une dualité d'interventions de la société ? ».

3. Dans la loi algérienne de prévention et de lutte contre la corruption

Participation de la société civile

Article n° 15 : La participation de la société civile à la prévention et à la lutte contre la corruption est encouragée à travers notamment la transparence des processus de décision et la promotion de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques, les programmes d'enseignement, d'éducation et de sensibilisation sur les dangers que représente la corruption pour la société ; l'accès effectif des médias et du public à l'information concernant la corruption sous réserve de la protection de la vie privée, de l'honneur, de la dignité des personnes et impératifs de sécurité nationale, de l'ordre public ainsi que de l'impartialité de la justice.

4. Ce que prévoit l'UNCAC et la CUA

L'UNCAC

Article 13 : Participation de la société ; « 1. Chaque Etat partie prend des mesures appropriées, dans la limite de ses moyens et conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, pour favoriser la participation active de personnes et de groupes n'appartenant pas au secteur public, tels que la société civile, les organisations non gouvernementales et les communautés de personnes, à la prévention de la corruption et à la lutte contre ce phénomène, ainsi que pour mieux sensibiliser le public à l'existence, aux causes et à la gravité de la corruption et à la menace que celle-ci représente. »...

La CUA

Article 12 : Société civile et médias ; - pleine participation des médias et de la société civile ;

- assurer la participation de la société civile au processus de suivi et consulter la société civile dans la mise en œuvre de la présente Convention.

4. Que faire ?

Comment amener les pouvoirs publics à développer une position plus positive vis-à-vis de la société civile et des associations ? C'est un des défis à relever : les progrès seront difficiles, il faudra avancer à petits pas, d'autant plus qu'il y a une légère

ouverture qui peut laisser présager d'un meilleur climat pour l'avenir. Les pressions doivent se multiplier et l'Exécutif doit lui même respecter les dispositions de la loi de 1990 relative aux associations non partisans.

3^{ème} cas : Création d'une agence indépendante contre la corruption : les leçons à tirer de l'ONSPC.

Décret présidentiel du 22 novembre 2006 portant création d'un Organe national de lutte contre la corruption.

Après avoir dissous en 2000, l'Observatoire national de surveillance et de prévention de la corruption (ONSPC), le chef de l'Etat algérien se ravise en 2005, à la lumière de la ratification de l'UNCAC en évoquant de nouveau — à travers la loi contre la corruption qui vient de paraître — la création d'un organisme spécialisé, une sorte d'agence gouvernementale qui piloterait la lutte gouvernementale contre la corruption. En mars 1996, reprenant une promesse du programme électoral du chef de l'Etat de l'époque, le gouvernement annonça l'installation p d'un organisme chargé de la prévention de la corruption. Cette initiative était déjà révélatrice à la fois de l'ampleur de la corruption en Algérie et de l'échec — voire de l'inertie — de la justice notamment, dans la lutte contre la corruption. En juillet 1996, l'Observatoire national de surveillance et de prévention de la corruption (ONSPC) fut créé par décret présidentiel. Son rapport annuel ne fut pas jamais rendu public : le décret de création de l'observatoire ne le prévoyait pas. Parallèlement à la mise en place de l'ONSPC, la campagne dite de lutte contre la corruption menée par le gouvernement en 1996 et 1997 reste l'une des pages les plus sombres de l'Algérie indépendante. Elle consista à jeter en prison plus de deux mille cadres d'entreprises publiques. Au mépris de la loi, le ministre de la justice somma les magistrats de placer tous les suspects en détention préventive. Placé sous la tutelle directe du chef du gouvernement, cet organisme, un de plus (un de trop) devait rester confiné dans l'ombre douillette du pouvoir et ne fera plus du tout parler de lui jusqu'à sa dissolution le 12 mai 2000 au même titre que d'autres institutions consultatives, sous prétexte que ces "excroissances de l'Etat, outre leur inutilité et la dilution des responsabilités qu'elles entraînent, se traduisent par des ponctions injustifiées sur les ressources publiques", ainsi que le déclara officiellement le chef de l'Etat.

Décret présidentiel du 22 novembre 2006 portant création d'un Organe national de lutte contre la corruption.

Il est à craindre que nous nous retrouvions dans la même situation avec la création de « l'organe de prévention et de lutte contre la corruption » prévu dans la loi de prévention et de lutte contre la corruption de janvier 2006 : annoncé comme étant « Une autorité administrative indépendante », il est néanmoins placé sous la tutelle du président de la République ; son rapport annuel n'est pas rendu public ; et sa composition, son organisation et les modalités de son fonctionnement seront définies par voie réglementaire.

Ses missions telles que définies dans la loi

« L'organe de prévention et de lutte contre la corruption est chargé notamment : de proposer une politique globale de prévention de la corruption consacrant les principes d'Etat de droit et reflétant l'intégrité, la transparence ainsi que la responsabilité dans la gestion des affaires publiques et des biens publics ; de dispenser des conseils pour la prévention de la corruption à toute personne ou organisme public ou privé et recommander des mesures, notamment d'ordre législatif et réglementaire, de prévention de la corruption ainsi que de coopérer avec les secteurs concernés publics et privés dans l'élaboration des règles de déontologie ; d'élaborer un processus permettant l'éducation et la sensibilisation des citoyens sur les effets néfastes de la corruption ; de collecter, centraliser et exploiter toute information qui peut servir à détecter et à prévenir les actes de corruption notamment, rechercher dans la législation, les règlements, les procédures et les pratiques administratives les facteurs de corruption afin de recommander des réformes visant à les éliminer [...] ; de recueillir, périodiquement et sous réserve de l'article 6 ci-dessus, les déclarations légales de patrimoine des agents publics, d'examiner et d'exploiter les informations qu'elles contiennent et de veiller à leur conservation ; de recourir au ministère public en vue de rassembler les preuves et de faire procéder à des enquêtes sur des faits de corruption. »

Ce que prévoit l'UNCAC

Article 6 Organe ou organes de prévention de la corruption

Article Participation de la société ; 2^{ème} Alinéa : « Chaque Etat partie prend des mesures appropriées pour veiller à ce que les organes de prévention de la corruption compétents mentionnés dans la présente Convention soient connus du public et fait en sorte qu'ils soient accessibles, lorsqu'il y a lieu, pour que tous faits susceptibles d'être considérés comme constituant une infraction établie conformément à la présente Convention puissent leur être signalés, y compris sous couvert d'anonymat ».

Ce que prévoit la CUA

Article 5 Mesures législatives et autres mesures ; 3^{ème} alinéa : « Mettre en place, rendre opérationnelles et renforcer des autorités ou agences nationales indépendantes chargées de lutter contre la corruption ».

Que faire ?

Il est indispensable d'agir auprès des pouvoirs publics pour que les textes d'applications relatifs à la mise en place de cet organe puissent davantage en préciser les missions, l'organisation et le fonctionnement, notamment son indépendance effective, la publication de son rapport annuel et la possibilité d'être saisi par le public. Il sera aussi nécessaire d'interpeller les pouvoirs publics quant à la désignation de dirigeants compétents et intègres à la tête de cet organe.

4^{ème} cas : Dispositif législatif sur la déclaration de patrimoine des agents publics

Décret présidentiel du 22 novembre 2006

Les députés de 2 des 3 partis de "l'Alliance présidentielle" au pouvoir, le FLN, parti conservateur et le Hamas, parti islamiste, ont voté le 3 janvier 2006 contre l'article 7 de la loi de prévention et de lutte contre la corruption. Le RND, 3^{ème} parti de cette alliance, a été mis en minorité, en votant seul pour le maintien de cet article qui prévoyait la déchéance de toute fonction ou de tout mandat pour l'agent public (élus et hauts fonctionnaires) qui ne déclare pas son patrimoine dans les délais. Ce vote, même s'il n'a pas surpris nombre d'observateurs de la scène politique, a provoqué un véritable séisme au sein d'une bonne partie de l'opinion publique et de l'écrasante majorité des médias dont les chaînes de radio publiques et même la télévision d'Etat. L'attitude claire et nette, ouvertement déclarée, de la majorité des députés à se prémunir des effets de contrôle et de sanction tels que prévus par la loi, a, par contre, profondément choqués un grand nombre d'Algériens interrogés par les médias. Les réactions tardives, maladroites, contradictoires et fausses, du secrétaire général du FLN, qui est en même temps ministre d'Etat et représentant personnel du chef de l'Etat, n'ont convaincu et trompé personne. Il a essayé d'abord de se cacher derrière le principe de l'immunité parlementaire, alors que cette notion n'a rien avoir avec le contenu de l'article 7 en question. Puis il a évoqué auprès des médias l'existence de l'Ordonnance du 11 janvier 1997 relative à la déclaration de patrimoine et son article 17 identique à l'article 7 de la loi citée plus haut, et qu'il n'avait pas lieu de faire tout ce bruit. Or l'article 71 de la loi de prévention et de lutte contre la corruption abroge notamment l'Ordonnance du 11 janvier 1997 relative à la déclaration de patrimoine. Le résultat est le suivant : la majorité des députés ont fait en sorte que l'Algérie ne dispose plus de dispositif législatif clair et complet de déclaration de patrimoine.

Il y a eu la signature d'un décret présidentiel le 22 novembre 2006, relatif à la déclaration de patrimoine des fonctions subalternes de l'Exécutif.

Que faire ?

La déclaration de patrimoine est un aspect essentiel de la prévention et de la lutte contre la corruption. Le dispositif en vigueur avant la promulgation de cette nouvelle loi n'a jamais été réellement appliqué, et les « agents publics » concernés ont perdu en crédibilité. Les changements positifs à espérer seront très difficiles à obtenir. Il s'agira de mener un important travail de lobbying et de pression pour qu'un dispositif réglementaire plus complet soit élaboré et mis en application afin de rendre plus effective sur le terrain cette obligation de déclaration de patrimoine.

5^{ème} cas : Coopération internationale et assistante technique : l'affaire Khalifa et les possibilités d'une coopération entre l'Algérie et le Royaume Uni en matière de justice et d'extradition.

L'Algérie et le Royaume Uni qui ont ratifié l'UNCAC n'ont pas de dispositif bilatéral relatif à l'extradition. L'UNCAC peut leur donner, si ces deux pays le souhaitent, l'opportunité de développer une coopération bilatérale en matière d'entraide judiciaire, de prévention, détection et transfert du produit du crime, de communication d'informations et de recouvrement de biens et d'avoirs. L'affaire dite Khalifa peut être

le cadre idoine pour mettre en place cette coopération, et mesurer ainsi la volonté de ces deux pays à se conformer à leurs engagements suite à la ratification de l'UNCAC. Pour rappel, Abdelmoumène Khalifa était un homme d'affaires en Algérie et qui est poursuivie par la justice algérienne pour une série de délits présumés de corruption et de fuite de capitaux notamment. Il s'est « exilé » au Royaume Uni, et l'Algérie a demandé son extradition, Interpol ayant même été saisi à l'effet de diffuser à son encontre un mandat d'arrêt international.

Cette affaire a été évoquée dans le Rapport mondial sur la corruption de Transparency International, chapitre sur l'Algérie, d'abord dans l'édition 2004 puis dans l'édition 2006.

Cette énorme affaire de corruption, déjà évoquée dans le CGR 2004 (Rapport sur l'Algérie) ne finit pas de livrer nombre de révélations.

Selon les documents remis à la justice française en juillet 2004 par le liquidateur d'El Khalifa Bank, le groupe Khalifa aurait transféré irrégulièrement, entre 1998 et 2002, 689 millions d'euros de l'Algérie vers l'étranger (réf. Le quotidien français « Le Monde » du 8 février 2005). El Khalifa Bank, financée par les épargnants algériens, alimentait la trésorerie des structures du groupe, présent dans le transport aérien et les médias. Les caisses d'El Khalifa Bank étaient alimentées par les versements de nombreux épargnants algériens, d'entreprises publiques, et même de banques de l'Etat algérien. Cette banque proposait un taux d'intérêt très attractif de 17 % et de fortes commissions aux apporteurs d'affaires.

Abdelmoumène Khalifa n'a à ce jour toujours pas fait connaître son point de vue sur la déconfiture de son groupe et se refuse à tout commentaire. Il a été condamné par contumace, le 24 mars 2004, en Algérie, à cinq ans de prison et 6 milliards de dinars (68,6 millions d'euros) d'amendes pour des infractions bancaires. Aucune des enquêtes menées en Algérie n'a fait état des facilités extrêmes dont a bénéficié Khalifa auprès de l'élite politique, économique et financière algérienne, ni analysé les facteurs qui ont poussé les autorités à ignorer les signes précurseurs jusqu'à ce qu'il soit trop tard. La justice algérienne déclare régulièrement qu'elle poursuit son instruction dans cette affaire, le procès a d'abord été annoncé pour mars 2005, puis reporté sans qu'une nouvelle date ne soit indiquée. De son côté la justice française fait de même, ciblant ses investigations sur les affaires de Khalifa en France, de transactions financières douteuses et de largesses sonnantes et trébuchantes accordées à des personnalités du monde du cinéma et des médias français. Un mandat d'arrêt international aurait été lancé contre Khalifa par la justice algérienne. Selon le procureur général de la Cour de justice de Blida en Algérie – Cour qui a en charge l'affaire Khalifa, lors d'une conférence de presse tenue le 23 mars 2005 (réf. Le quotidien algérien «Liberté » du 24 mars 2005) « L'enquête est bien avancée. C'est une affaire qui a porté un grave préjudice à l'économie nationale. Tous ceux qui ont contribué de près ou de loin à cette escroquerie seront sévèrement punis ».

Son prédécesseur – décédé le 24 décembre 2004, avait déclaré que le procès Khalifa se tiendrait en mars 2005, puis selon une autre source judiciaire (citée par le quotidien « El Watan » du 31 octobre 2004), le fin de l'instruction judiciaire est annoncée pour juin 2005 : plus de 800 personnes seraient concernées, toujours selon cette source – dont près de 600 ont été auditionnées et 20 inculpées. La date du procès est de nouveau annoncée, pour juin 2006.

Puis finalement ce procès s'est ouvert le 8 janvier 2007 et s'est terminée le 8 mars 2007, les verdicts ayant été annoncés les 21 et 22 mars 2007, avec la condamnation à perpétuité, par contumace, pour le principal accusé, réfugié en Grande Bretagne. La justice n'étant indépendante, l'opinion publique n'a pas été dupe, et comme le diront plusieurs avocats : tous les accusés présents au procès n'étaient pas coupables, et tous les coupables n'étaient pas présents au procès.

6^{ème} cas : Loi sur l'accès à l'information

L'Algérie n'a jamais légiféré en matière d'accès à l'information, une disposition consacrée dans de nombreux pays développés. La Constitution en vigueur ne le prévoit pas expressément, et donc c'est sans surprise qu'elle n'a pas été inscrite dans la loi de prévention et de lutte contre la corruption, alors qu'elle figure dans l'UNCAC.

1. Législation existante

Loi n°90-07 du 3 avril 1990 relative à l'information,

Art. 2. - Le droit à l'information consiste dans le droit du citoyen d'être informé de manière complète et objective des faits et opinions intéressant la société aux plans national et international et dans le droit de participer à l'information par l'exercice des libertés fondamentales de pensée, d'opinion et d'expression conformément aux articles 35, 36, 39 et 40 de la Constitution.

Art. 9.- Le Gouvernement programme et diffuse au public, à tout moment, des déclarations et des communications écrites, parlées ou télévisées, qu'il juge nécessaires. Ces informations sont annoncées comme émanant du Gouvernement. Ce droit ne peut, en aucun cas, constituer une limite à la liberté d'expression des comités de rédaction des titres et organes concernés.

Art. 35. - Le droit d'accès aux sources de l'information est reconnu aux journalistes professionnels.

Il permet, notamment, au journaliste professionnel de consulter les documents émanant de l'administration publique se rapportant à l'objet de sa mission et ne faisant pas partie des documents dûment classifiés et protégés par la loi.

Art. 36. - Le droit d'accès aux sources de l'information n'autorise pas le journaliste à publier ou à divulguer les informations de nature à :

- porter atteinte ou à menacer la sécurité nationale, l'unité nationale ou la sécurité de l'Etat,
- dévoiler un secret de défense nationale, économique, stratégique ou diplomatique,
- porter atteinte aux droits et libertés constitutionnels du citoyen.
- porter atteinte au secret de l'enquête et de l'instruction judiciaire.

Les modalités d'application du présent article seront précisées par voie réglementaire après consultation du conseil supérieur de l'information.

3. Ce que prévoit l'UNCAC et la CUA

Article 10 de l'UNCAC : Information du public « ...Mesures nécessaires pour accroître la transparence de l'administration publique... ; ...Simplification, s'il y a lieu, des procédures administratives afin de faciliter l'accès des usagers aux autorités de décision compétentes » ; ...Publication d'informations, y compris éventuellement de rapports périodiques sur les risques de corruption au sein de l'administration publique ».

Article 13 de l'UNCAC : Participation de la société « ...b) Assurer l'accès effectif du public à l'information ».

Article 9 de la CUA : Accès à l'information « Chaque Etat partie adopte les mesures législatives et autres mesures pour donner effet au droit d'accès à toute information qui est requise pour aider à la lutte contre la corruption et les infractions assimilées ».

4. Ce qu'a prévu la loi algérienne de prévention et de lutte contre la corruption

Information du public

Article n°: « Dans le but de promouvoir la transparence dans la gestion des affaires publiques, les institutions, les administrations et les organismes publics sont tenus principalement :

- d'adopter des procédures et des règlements permettant aux usagers d'obtenir des informations sur l'organisation et le fonctionnement des processus décisionnels de l'administration publique,
- de publier des informations sur des risques de corruption au sein de l'administration publique,
- de répondre aux requêtes et doléances des citoyens,
- de motiver leurs décisions lorsqu'elles sont défavorables au citoyen et de préciser les voies de recours légales applicables.

5. Que faire ?

L'absence de législation et de réglementation sur l'accès à l'information en Algérie est un handicap majeur pour l'exercice du droit à l'information, tant pour le public que pour les médias. Le pouvoir en Algérie continue à fonctionner dans ses relations avec la société sur la base du culte du secret et réprime très sévèrement les agents publics, les citoyens et les professionnels des médias qui à ses yeux transgressent cet interdit. Le combat pour la liberté de la presse en Algérie est très difficile et nombre de journalistes subissent l'emprisonnement et les contrôles judiciaires. La mise en application de l'UNCAC et de la CUA peut contribuer à faire progresser le droit à l'information. Il est temps par ailleurs que la société civile propose aux pouvoirs publics de légiférer en matière d'accès à l'information.

9. Transposition effective en droit interne, dispositif législatif et réglementaire, mesures administratives et autres projets de textes

9.1. Inventaire des dispositions législatives et réglementaires en vigueur

Loi contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme de février 2005, qui est une des transpositions en droit interne de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, adoptée le 15 novembre 2000.

Modifications du code pénal, suite à la promulgation de la loi du 20 février 2006 de prévention et de lutte contre la corruption :

Introduction de nouvelles incriminations et/ ou nouvelles dénominations :

- corruption d'agents publics nationaux, étrangers et des organisations internationales ;
- prise illégale d'intérêt ;
- fausse déclaration de patrimoine ;
- enrichissement illicite ; octroi de cadeaux ;
- financement occulte de partis politiques ;
- corruption dans le secteur privé ;
- blanchiment du produit du crime.

Introduction d'une incrimination qui peut dissuader les dénonciateurs : Dans le titre IV intitulé « Des incriminations, sanctions et moyens d'enquête », la loi algérienne de prévention et de lutte contre la corruption a introduit une nouvelle incrimination, « De la dénonciation abusive » (article 46), qui pourrait surtout avoir pour effet de dissuader les dénonciateurs de cas de corruption.

Ordonnance présidentielle du 23 août 2005 relative à la lutte contre la contrebande : ce texte est une des transpositions en droit interne de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, adoptée le 15 novembre 2000 et ratifiée par l'Algérie le 8 février 2005. Cette ordonnance prévoit notamment la création d'un Office national de lutte contre la contrebande.

Décret exécutif du 8 mars 2006 portant création du Comité national de coordination des actions de lutte contre la criminalité (banditisme, drogue, et fraude sous toutes ses formes).

Dispositions réglementaires prévues par la loi du 20 février 2006 de prévention et de lutte contre la corruption :

Le chef du gouvernement a annoncé lors d'une conférence de presse le 21 mars 2006 que les textes d'application de cette loi paraîtront en septembre 2006 : ils paraîtront finalement le 22 novembre 2006. Seules 2 dispositions prévoient explicitement des textes d'application : les modalités de déclaration de patrimoine, et la composition, l'organisation et le fonctionnement de l'organe de prévention et de lutte contre la corruption.

9.2. Inventaire des projets législatifs et réglementaires

Dispositions réglementaires prévues par la loi du 20 février 2006 de prévention et de lutte contre la corruption :

Le chef du gouvernement a annoncé lors d'une conférence de presse le 21 mars 2006 que les textes d'application de cette loi paraîtront en septembre 2006. Seuls 2 dispositions prévoient explicitement des textes d'application : les modalités de déclaration de patrimoine, et la composition, l'organisation et le fonctionnement de l'organe de prévention et de lutte contre la corruption.

Cybercriminalité : mise en place le 28 mars 2006 d'une commission gouvernementale chargée de préparer un avant-projet de loi de lutte contre la cybercriminalité.

Projet d'amendement du code pénal : déposé au Parlement. Code à rendre conforme avec le nouveau dispositif législatif en matière de lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent

Projet d'amendement du code de procédure pénale : déposé au Parlement. Amendements et mise en conformité.

Réformes envisagées : Le chef de l'Etat avait installé en 2000 une Commission de réforme des institutions de l'Etat, dite Commission Sbih, du nom de son président. Cette Commission a remis en 2002 son rapport, rapport qui n'a pas été rendu public à ce jour et qui évoque notamment la réorganisation de la fonction de contrôle exercé par l'Etat et des organes existants.

10. De la notion d'effectivité des lois

Face à la multiplication des affaires de corruption, de nombreux pays ont adopté des lois spécifiques destinées à la lutte contre le phénomène. L'élaboration et l'application de ces lois posent des problèmes. La question de l'effectivité des lois se pose avec acuité. Il ne suffit pas en effet d'élaborer une loi et de la faire voter, encore faut-il en assurer une application équitable et effective conformément à la philosophie qui sous-tend la notion d'Etat de droit. Le dispositif légal contre la corruption doit être compris comme l'ensemble des textes ayant pour vocation spécifique de prévenir et de réprimer la corruption, mais aussi la réglementation destinée à assurer la transparence, voire les textes qui consacrent la démocratie et garantissent les droits fondamentaux des citoyens. Dans nombre de pays, les affaires de grande corruption impliquant des autorités du pouvoir exécutif, des élus, des hauts fonctionnaires et des patrons de grandes entreprises se sont multipliées ces dernières décennies. Cette situation qui minait la démocratie et menaçait la stabilité des institutions a amené les gouvernements à faire voter des lois spécifiques contre la corruption. C'est souvent à la suite d'alternances politiques que des lois spéciales de lutte contre la corruption ont été édictées et parfois abusivement utilisées à des fins de règlements de comptes politiques. Paradoxalement, l'adoption de lois anticorruption n'empêche pas les initiateurs desdites lois de faire voter des lois d'amnistie taillées sur mesure pour s'assurer une retraite politique paisible. S'il suffisait de lois répressives pour venir à bout de la corruption, celle-ci n'existerait plus. Il est impératif d'assurer l'effectivité des lois et leur application par des institutions

judiciaires fiables. La volonté politique du pouvoir exécutif et la culture d'intégrité de la magistrature sont indispensables à cet effet. Sans une véritable volonté politique, les lois anti-corruption restent lettre morte.

Il est par ailleurs illusoire d'espérer d'une justice elle-même gangrenée par la corruption qu'elle puisse sévir avec efficacité contre ce phénomène. Il existe un large consensus sur la priorité à donner à la prévention. En effet, une politique exclusivement répressive est insuffisante. En outre, le recours systématique à la répression traduirait en partie l'échec de la prévention. Les poursuites judiciaires sont néanmoins incontournables et participent également à la prévention, l'effet dissuasif. Les réformes législatives doivent donc tout autant s'attacher à la prévention qu'à la répression des actes de corruption. Le dispositif légal pour combattre la corruption ne peut pas être considéré uniquement sous l'angle pénal mais doit inclure toutes les thématiques suivantes : l'accès à l'information ; les conflits d'intérêts ; les marchés publics ; la liberté d'expression ; la liberté de la presse ; la protection de ceux qui dénoncent la corruption et de ceux qui portent plainte ; les conditions permettant à la société civile de se mobiliser ; les élections démocratiques ; la lutte contre l'enrichissement illicite ; le contrôle de la légalité des décisions et des actes de l'administration par le juge ; la séparation des pouvoirs, notamment l'indépendance des juges, etc.

De la qualité du système judiciaire

Dans tous les pays, la corruption constitue un délit et à ce titre elle est passible de sanctions pénales. Cependant, force est de constater que la législation pénale traditionnelle en matière de corruption s'est révélée peu efficace du fait des limites qu'imposent certains principes généraux de droit. Ces limites sont d'autant plus contraignantes que la corruption a la particularité de constituer un délit particulier impliquant des protagonistes qui ont objectivement intérêt à protéger le secret de leur transaction d'autant plus que le corrupteur et le corrompu sont passibles de sanctions pénales. Le principe de la présomption d'innocence et l'obligation faite au parquet d'apporter les preuves de la culpabilité sont les principes généraux majeurs susceptibles de constituer des facteurs limitants. Il convient d'ajouter que le juge d'instruction doit instruire à charge et à décharge. En d'autres termes, son information doit tendre aussi bien à asseoir l'accusation qu'à établir, le cas échéant, l'innocence de l'inculpé. Il apparaît que les mécanismes juridiques traditionnels destinés à la lutte contre la corruption souffrent d'obsolescence manifeste. Certaines réformes juridiques se sont donc avérées nécessaires pour tenir compte des difficultés spécifiques de poursuite des actes de corruption. Si ces réformes sont nécessaires, elles ne sauront suffire. En effet, hormis la qualité intrinsèque des textes, leur application effective et équitable par des juridictions indépendantes composées de magistrats compétents et intègres constitue l'indicateur le plus significatif de l'efficacité des réformes dans le domaine juridique. Le prérequis fondamental est lié à la qualité du système judiciaire tant il est évident que quelle que soit la qualité des réformes de la législation celle-ci ne serait d'aucune utilité si la justice chargée de son application n'est pas indépendante de toutes les forces de pression ou si un nombre significatif de magistrats sont incompetents, craintifs, irresponsables ou corrompus. Aussi est-il indispensable de procéder préalablement aux réformes, à une évaluation objective et rigoureuse du système judiciaire afin d'être en mesure d'apporter les correctifs appropriés et, partant, créer un contexte favorable de réformes. Ces réformes

qu'imposent les difficultés spécifiques de poursuite des actes de corruption portent notamment sur le droit de la preuve.

Du couple corrupteur-corrumpu

En dehors des situations où la corruption proposée n'est pas acceptée, il s'agit essentiellement d'un pacte entre un corrupteur et un corrompu. Ces personnes veillent à garder occulte cet accord illégal. A l'opposé de la plupart des crimes, les actes de corruption ne font pas de victimes apparentes. Tous les protagonistes en sont les bénéficiaires et ont intérêt à préserver le secret. La preuve de l'infraction est donc difficile à rapporter, ce qui n'est pas sans influence sur l'extension de telles pratiques.

On peut encourager les parties impliquées dans une infraction à se dévoiler et à fournir des preuves pour obtenir en contrepartie une immunité de poursuite. En Europe centrale et orientale, une disposition en vigueur depuis des années stipule que le corrupteur qui se dénonce dans un délai d'environ 24 heures échappera à toute poursuite. Il semble toutefois que cette disposition n'ait pas eu les effets escomptés. Aux Etats-Unis, une personne impliquée dans un délit boursier bénéficie automatiquement de l'impunité si elle dénonce la première ce délit.

Ceci introduit un élément de risque dans la relation de corruption au lieu que chacun dépende du silence des autres, tous ont un pouvoir absolu sur les autres. Si on a souvent des présomptions, les preuves matérielles d'actes de corruption font parfois défaut. Le douanier qui roule dans une grosse cylindrée dernier modèle éveille sans doute à juste titre les soupçons, tout comme le chef de gouvernement qui a vécu toute sa vie d'un modeste traitement de fonctionnaire et qui mène grand train, bien au-delà de ce que ses propres revenus pourraient lui permettre. L'extravagance du train de vie des corrupteurs et des corrompus, et l'étalage ostentatoire de leur richesse constituent des indices qui peuvent fonder une présomption mais qui ne permettent de diligenter des poursuites sur le fondement des textes traditionnels qui sanctionnent la corruption. Le délit d'enrichissement illicite a été institué dans certains pays pour sanctionner certaines catégories de personnes dont le niveau de vie est sans commune mesure avec leurs revenus légaux. Ce délit peut permettre de prononcer une condamnation sur la base de l'impossibilité pour la personne mise en cause de prouver l'origine licite de son patrimoine. Les puristes du droit n'ont pas manqué de considérer que les poursuites sur la base du délit d'enrichissement illicite ne sont pas compatibles avec les principes généraux de la présomption d'innocence, d'une part, et reposent sur l'inversion de la charge de la preuve, d'autre part. Cette critique n'est pas mal fondée mais une question fondamentale est de savoir si la défense obstinée de certains principes traditionnels doit prévaloir sur la défense des intérêts fondamentaux de la société face à un phénomène dont la persistance est susceptible de miner l'équilibre social. Il est toutefois impératif que les lois contre la corruption — et toutes les autres — soient conformes aux normes fondamentales en matière de droits humains, telles qu'elles sont exprimées dans les constitutions nationales et les instruments internationaux.

2^{ème} partie : Obstacles pratiques à la mise en œuvre de l'UNCAC et de la CUA en Algérie

Le premier bilan de la mise en application de l'UNCAC en Algérie est globalement 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.

Ce qui n'a pas été le cas pour la CUA, ce qui augure d'un processus long et difficile pour la mise en chantier de cette dernière Convention. Cette dernière serait-elle trop avancée et trop contraignante, par rapport à celle des Nations Unies ?

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 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 troisième obstacle, malgré ses importantes missions, obstacle aggravé par le fait que la dite Convention n'a pas prévu de calendrier pour la mise en place de ce Comité, contrairement à celle des Nations Unies.

L'Algérie a eu des positions en retrait durant les négociations d'élaboration de l'UNCAC au siège des Nations Unies à Vienne, traduisant la frilosité de l'Exécutif à s'engager davantage en faveur d'un document plus contraignant pour les Etats-parties. Ce retrait est le signe d'une attitude défensive manifeste qui s'est exprimée notamment à travers la réserve officielle déposée avec les instruments de ratification – rejet de d'arbitrage que pourrait exercer la Cour internationale de justice en cas de litige entre deux Etats-parties. La crainte des pouvoirs publics de voir derrière toute coopération ou Convention internationales une velléité d'ingérence dans les affaires internes, a alimenté la suspicion à l'encontre de tout ce qui est en faveur de ces projets. Par ailleurs, Les tentatives de la délégation algérienne à Vienne de limiter dans l'UNCAC le rôle de la société civile sont aussi à relever.

Il faut noter que les deux Conventions objet de cette étude 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 et des difficultés à importer ces documents en Algérie (du fait de restrictions exercées par l'administration des douanes).

Le refus du gouvernement algérien 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 l'UNCAC, même pas les documents et les affiches éditées par l'UNODC : 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 l'UNCAC 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 loi 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.

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. N'eut été le travail de lobbying, de pression et d'interpellation exercé par la société civile depuis plusieurs années sans discontinuité, par la section locale de Transparency International et ses partenaires, travail dont la presse s'est faite régulièrement l'écho – même les médias lourds encore sous tutelle exclusif 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.

Il n'y a pas d'incompatibilité majeure entre les lois nationales et les 2 Conventions : au contraire, la transposition en droit interne a même permis d'introduire de nouvelles incriminations, dont l'enrichissement n'est pas des moindres.

Depuis le processus de ratification des Conventions est effectif, sont apparus 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, le chef de l'Etat préférant légiférer par Ordonnances entre deux sessions du Parlement.

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. Citons trois exemples.

Exemple 1 : La loi de prévention et de lutte contre la corruption et le rejet de l'article 7 qui était intitulé « Violation de l'obligation de déclaration de patrimoine » : « Sans préjudice des peines prévues par la présente loi, l'absence de déclaration de patrimoine dans les délais prescrits entraîne la révocation des fonctions ou la déchéance de mandat électoral ».

Exemple 2 : Ce vote des parlementaires algériens a eu aussi pour conséquence l'abrogation de l'Ordonnance de 1997 portant déclaration de patrimoine.

Exemple 3 : Faute notamment d'être informés, certains parlementaires, de l'opposition et même de la majorité au pouvoir, ont été amenés à déclarer que ces Conventions sont les résultats de l'ingérence étrangère en Algérie et qu'elles doivent être rejetées au nom du respect de la souveraineté nationale !

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, souvent en vain, les organisations internationales

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).

Faire face à la théorie du « complot » contre les pays du Sud :

Pour certains de ces pays, dont l'Algérie, l'intensification ces dix dernières années de la lutte contre la corruption au plan international, est un nouveau complot des pays riches contre les pays du Sud.

Les pressions sur les pays du Sud sont de plus en plus considérées comme une ingérence qui est soutenue et renforcée par la multiplication des études et enquêtes négatives sur les pays du Sud. Transparency International a été dénoncée par des parlementaires algériens lors du débat de la loi contre la corruption en janvier 2006. L'IPC est très mal vu et participe, selon eux, de ce « complot ».

La position du gouvernement algérien lors des négociations sur l'UNCAC mérite d'être soulignée: (document juillet 2003)

« 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 ne soient concernés par cette convention ».

La position du gouvernement algérien à la 1^{ère} Conférence des Etats-Parties de l'UNCAC en Jordanie du 10 au 14 décembre 2006

L'ALGERIE, L'EGYPTE, LE NIGERIA, L'INDE ET LE PAKISTAN METTENT EN ECHEC LA PREMIERE CONFERENCE DES ETATS-PARTIES DE LA CONVENTION DES NATIONS UNIES CONTRE LA CORRUPTION et déclarent leur opposition aux mécanismes internationaux de suivi, à l'implication des ONG et de la société civile et à la transparence dans la gestion des avoirs récupérés.

La première session de la Conférence des Etats-parties de la Convention des Nations unies contre la corruption (Uncac), qui s'est tenue du 10 au 14 décembre 2006 en Jordanie, s'est terminée en queue de poisson. Les résultats de cette conférence sont très en deçà de ce qui était attendu.

L'Algérie, l'Egypte, le Nigeria, l'Inde et le Pakistan ont concouru à l'échec de cette conférence : ces pays ont dit non aux mécanismes internationaux de suivi dans l'application de l'Uncac par les pays qui l'ont ratifiée, dont l'Algérie, comme ils ont clairement fait savoir aussi qu'ils étaient fermement opposés à l'implication des ONG et de la société civile dans la mise en application de l'Uncac tant au niveau des instances internationales onusiennes qu'au plan national pour certains de ces pays cités plus haut, dont l'Algérie. Ces pays se sont opposés aussi à ce qu'il y ait des règles de transparence dans la gestion des avoirs récupérés à l'étranger. Aux mécanismes internationaux de suivi, ces pays privilégient des mécanismes d'autoévaluation, à l'image de ce qui se fait au niveau du Nepad. Il faut rappeler que l'Algérie, l'Egypte et le Nigeria font partie du comité des 5 pays qui pilotent le Nepad, aux côtés de l'Afrique du Sud et du Sénégal. La mise en échec de la première session de la Conférence des Etats-parties de l'Uncac sera lourde de conséquences pour le devenir de cette convention.

La communauté internationale qui est très attachée à la mise en application de l'Uncac est sous le choc, ainsi que les organisations internationales intergouvernementales comme l'ONU, l'Union européenne, ainsi que les institutions financières internationales, qui n'ont pas vu venir cette forte résistance des "leaders" des pays du Sud, alors que tous les ingrédients étaient réunis en faveur de cet échec.

Voir en annexe les résolutions officielles de la 1^{ère} CEP de l'UNAC.

Les pays du G 8 et l'UNCAC :

Le fait qu'à ce jour, 31 mars 2006, seuls deux pays du G8, la France et la Grande Bretagne, ont ratifié l'UNCAC, posent problème par rapport aux engagements de la

communauté internationale. Les lenteurs de ces pays en matière de ratification sont exploitées en Algérie, argument en faveur de la théorie du complot des pays riches contre les pays émergents.

L'Algérie est-elle en mesure de respecter ses engagements internationaux ?

Le pouvoir algérien donne l'impression de faire marche arrière par rapports à ses engagements internationaux : la loi de prévention et de lutte contre la corruption découle de la Convention des Nations Unies de 2003 contre la corruption. Se sent-il piégé par les conséquences de ces mêmes engagements et les obligations qui en découlent au plan national ? Même la très mauvaise loi de janvier 2006 contre la corruption semble poser problème pour l'Exécutif.

L'effectivité des lois et de la réglementation

L'ensemble de ces obstacles, énumérés plus haut, donne une idée du climat pas très favorable qui prévaut au sein de l'Exécutif et des institutions concernées au niveau de l'Etat. La multiplicité et la convergence de ces obstacles vont rendre encore plus difficile l'effectivité des lois et de la réglementation résultant de la transposition de ces Conventions en droit interne.

3^{ème} partie : Conclusion et recommandations

Le défi pour l'Algérie est de mettre en application ces Conventions dont la transposition en droit interne et la mise en place d'une stratégie nationale de lutte contre la corruption vont dépasser le seul cadre de la lutte contre la corruption.

Dans le cas de l'Algérie, les lois issues de la transposition interne gagneraient à s'appuyer sur d'autres dispositions législatives consacrées par la Constitution : séparation des pouvoirs et indépendance de la justice, liberté d'expression, accès à l'information et liberté de la presse, élections démocratiques et alternance politique, etc. La lutte contre la corruption ne peut enregistrer de succès durables que si elle s'inscrit dans une coopération internationale.

Trois questions essentielles se posent, tenant compte des contraintes de toutes sortes liées au contexte de l'Algérie : Comment faire avancer l'UNCAC et la CUA dans un contexte politique et économique restrictif (Etat d'urgence, processus démocratique limité, libertés d'expression et de la presse très limitées, chômage et pauvreté) ? Comment la mise en application de l'UNCAC et la CUA peut faire avancer la transparence dans la vie publique et le processus démocratique ? Et comment amener les pouvoirs publics à accepter l'implication de la société civile dans ce processus de promotion de l'UNCAC et de la CUA ?

1. Au plan interne

Faire connaître l'UNCAC et la CUA auprès d'un très large public, en utilisant tous les supports, demeure une tâche primordiale. Au-delà du public, cette action doit aussi toucher les institutions publiques – le secteur de la justice, des organismes de contrôle et de répression de la corruption en priorité -, les professions libérales (droit, métiers des finances, notariat), les banques, les élus, les médias et l'université. Les pouvoirs publics, la société civile et le secteur privé doivent s'y associer à la promotion de ces deux Conventions et élargir leur champ d'intervention à de très larges campagnes d'information et de sensibilisation sur le dispositif législatif et réglementaire qui en découle.

Si la volonté politique au niveau de l'Exécutif est indispensable à la promotion, la formation à la prévention et à la lutte contre la corruption est un instrument nécessaire à la mise en application de l'arsenal législatif et réglementaire prévu à cet effet. L'Algérie connaît un déficit à ce niveau là et le retard à rattraper est énorme : un fait qui est reconnu par les pouvoirs publics. Pour combler ce retard, le recyclage et le perfectionnement des agents publics en charge de la prévention et de la lutte contre la corruption, et les programmes de formation des filières universitaires les plus concernées, doivent inclure non seulement l'UNCAC et la CUA, mais aussi les autres Conventions internationales (telles celles de l'OCDE et des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée), formation complétée par l'initiation au dispositif législatif et réglementaire. Le tout doit s'inscrire dans une stratégie et dans un programme d'action, soutenus par une coopération internationale incontournable. A ce jour, l'UA et l'UNODC n'ont pas encore apporté l'assistance attendue par les pays qui en ont le plus besoin, dont l'Algérie.

2. Au plan de la coopération internationale :

Il faut rappeler la place importante de la coopération internationale et de l'entraide judiciaire dans l'UNCAC et la CUA. Cette coopération et cette entraide peuvent s'inscrire dans les relations bilatérales entre Etats-parties de ces Conventions, mais aussi dans le cadre plus global des relations multilatérales. Citons quelques exemples de cette coopération où l'Algérie est (ou pourrait être) impliquée.

L'Algérie et le GAFI : Le Groupe d'Action Financière (GAFI) est un organisme intergouvernemental dont le but est de développer et promouvoir des politiques nationales et internationales visant à lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Un nouvel organisme régional a été créé pour la région Moyen Orient et Afrique du Nord (GAFIMOAN). Les Etats membres devraient a priori comprendre: l'Algérie, le Bahreïn, l'Égypte, la Jordanie, le Koweït, le Maroc, le Liban, Oman, Le Qatar, l'Arabie Saoudite, la République Arabe Syrienne, la Tunisie, les Émirats Arabes Unis et le Yémen.

L' OCDE et les pays du MENA : L'OCDE a mis en place en 2005 un « task force » avec les pays du MENA, dont le but est de mener une action commune pour pénaliser la corruption d'agents publics dans les transactions commerciales internationales. L'Algérie a donné son accord pour faire partie de ce « task force ».

L'Accord d'association entre l'Union Européenne et l'Algérie

Cet accord est en vigueur depuis septembre 2005. Une disposition de cet Accord peut contribuer à favoriser la coopération dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée et la lutte contre la corruption. Elle est inscrite dans le titre VIII de cet Accord, intitulé « coopération dans les domaines de la justice et affaires intérieures » et qui prévoit notamment la coopération en matière juridique et judiciaire, sur la prévention et la lutte contre la criminalité organisée, contre le terrorisme, contre le blanchiment de l'argent... ».

L'OLAF : Office européen contre la fraude. Il existe des possibilités de coopération avec des pays non membres de l'Union Européenne, notamment avec ceux qui ont un Accord d'association.

3. Mécanismes de suivi par les Etats-parties de l'application de l'UNCAC et de la CUA

La Conférence des Etats-parties de l'UNCAC est un élément essentiel dans le suivi de l'application de l'UNCAC et dans le développement de l'assistance technique aux Etats-parties. La préparation en Algérie de cette Conférence doit impliquer tous les partenaires concernés. De même qu'est très attendue l'installation auprès de l'UA du Comité consultatif sur la corruption, une fois que la CUA entrera en vigueur.

4. Journées internationales contre la corruption

La célébration, depuis 2004, du 9 décembre, Journée internationale contre la corruption, doit connaître une plus grande impulsion et se généraliser à tous les secteurs d'activité, comme élément de promotion de l'UNCAC. L'Union Africaine

pourrait adopter une journée régionale contre la corruption, qui pourrait correspondre à la date d'entrée en vigueur de la CUA.

ANNEXES

Instruments périphériques pouvant favoriser la mise en application de l'UNCAC et de la CUA :

Le NEPAD (Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique)

Initiative lancée par l'Afrique du Sud, le Nigeria, l'Algérie, l'Egypte et le Sénégal. Elle a été adoptée par les chefs d'Etat africains en juillet 2001. L'objectif est de donner un nouvel élan au développement du continent en mobilisant les forces progressives en Afrique. Les atouts du NEPAD résident dans sa forte africanité et dans le fait qu'il associe les possibilités de développement à la paix, à la stabilité et à des critères fondamentaux de principe démocratique, d'Etat de droit, de respect des droits de l'Homme et de bonne gouvernance.

Particulièrement intéressant est le « Mécanisme africain d'évaluation par les pairs » par lequel les pays soumettent volontairement à l'examen d'un pool d'experts indépendant leurs pratiques gouvernementales et l'état d'avancement des réformes démocratiques et politiques.

Objectifs du Millénaire pour le développement

- 1) Réduire de moitié l'extrême pauvreté et la faim
- 2) Assurer l'éducation primaire à la fois aux filles et aux garçons
- 3) Promouvoir l'égalité des sexes
- 4) Réduire de deux tiers le taux de mortalité infantile
- 5) Réduire de trois quarts le taux de mortalité maternelle
- 6) Stopper la propagation du VIH/SIDA, du paludisme et autres maladies contagieuses
- 7) Assurer un environnement durable
- 8) Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

La Commission pour l'Afrique (Initiative du gouvernement du Royaume-Uni)

Le rapport de la Commission pour l'Afrique a été rendu public en 2005. L'espoir exprimé dans le rapport que la tendance inacceptable à **l'appauvrissement et à la marginalisation des populations** des régions les plus pauvres du monde pourra être inversée.

Les gouvernements africains peuvent s'appuyer sur les progrès déjà évidents accomplis par un certain nombre de pays qui ont **résorbé des conflits, luttent contre la corruption et font reculer la pauvreté**. La communauté internationale devra, pour sa part, honorer ses promesses en accroissant substantiellement son aide et ses efforts de **réduction de la dette**, et aussi faciliter l'accès à ses marchés.

Le rapport préconise un doublement de l'aide à l'Afrique subsaharienne, et notamment un investissement de 150 milliards de dollars dans l'infrastructure au cours des dix prochaines années. Des investissements non seulement dans la santé et l'éducation, mais aussi dans des domaines tels que les routes rurales, l'eau potable, les ports, les réseaux de transport et la production d'électricité, peuvent favoriser la croissance et la création d'emplois et, par conséquent, aider l'Afrique à se rapprocher des objectifs de développement pour le Millénaire.

Il faut noter que les flux nets d'aide à l'Afrique n'ont pratiquement pas augmenté au cours des deux dernières années malgré les promesses d'un appui accru, et le rapport donne des raisons convaincantes d'agir sans plus tarder et de prendre des mesures concrètes pour progresser.

La Commission pour l'Afrique accorde une grande importance à l'accélération de la croissance économique, et insiste sur le fait que les pauvres doivent avoir la possibilité de participer à l'expansion économique. La Commission rappelle, que pour assurer une croissance plus rapide, et en répartir les fruits, de nouveaux investissements dans les infrastructures, l'agriculture la valorisation des ressources humaines, notamment au niveau de l'enseignement tertiaire, devront être réalisés en Afrique, dans le contexte de programmes de développement pilotés par les pays».

Programme mondial des Nations Unies contre le blanchiment de l'argent (GPML)

Le GMPL est l'élément central du dispositif des Nations Unies pour le blanchiment de capitaux et des produits du crime et pour la fourniture de l'assistance technique. Sa principale mission consiste à aider les États membres des Nations Unies à développer des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux qui respectent les conventions de l'ONU et les normes internationales de LBC adoptées. Le GMPL fournit une assistance technique (à la demande des États) à différents niveaux afin de les aider à atteindre cet objectif et il procède à des recherches dans ce domaine. Il encourage des activités de sensibilisation. Il fournit une assistance par la rédaction et l'analyse de lois (en utilisant des modèles de lois comme éléments de référence). Il aide les pays à appliquer les lois—par le biais de programmes de formation à l'intention des autorités judiciaires, des autorités chargées de l'application de la loi et du secteur financier. Nous avons concentré une partie importante de cette assistance au cours des dernières années dans la promotion de la mise en place de cellules de renseignement financier (CRF).

Le GMPL travaille en collaboration avec plusieurs institutions internationales, y compris les organisations de Bretton Woods, le GAFI, les organismes régionaux de type GAFI, Interpol, etc. Le GPML encourage la mise en place de groupes régionaux de LBC/LFT car ils fournissent un cadre pour l'application harmonisée et concertée des mesures de LBC/LFT, pour l'évaluation des résultats et de l'efficacité des mesures adoptées et pour la collaboration avec des structures similaires en Afrique et à l'échelle internationale. Le GPML encourage les pays nord-africains à partager leurs connaissances et leurs expériences et à envisager de mettre en place un cadre institutionnel pour ce faire.

« Publiez ce que vous payez »

L'Algérie et l'action internationale « Publiez ce que vous payez » : Appel en faveur de la publication des paiements et des transactions entre les gouvernements, les compagnies extractives multinationales, leurs filiales et leurs partenaires.

UNCAC 1^{ère} CEP Jordanie 10 au 14 décembre 2006

Résolutions et décisions prises par la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption

Table des matières

<u>A. Résolutions</u>	3
1/1. Examen de l'application	3
1/2. Mécanisme de collecte d'informations sur l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption	4
1/3. Appel aux États parties et invitation aux signataires de la Convention des Nations Unies contre la corruption d'adapter leur législation ou réglementation. 4	
1/4. Mise en place d'un groupe de travail intergouvernemental sur le recouvrement d'avoirs.	5
1/5. Assistance technique	6
1/6. Atelier de coopération internationale en matière d'assistance technique pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption	7
1/7. Examen de la corruption de fonctionnaires d'organisations internationales publiques	8
1/8. Pratiques optimales pour lutter contre la corruption	9
<u>B. Décisions</u>	10
1/1. Lieu de la deuxième session de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption.	10

A. Résolutions

Résolution 1/1

Examen de l'application

La Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption,

Rappelant l'article 63 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, en particulier le paragraphe 7, aux termes duquel la Conférence crée, si elle le juge nécessaire, tout mécanisme ou organe approprié pour faciliter l'application effective de la Convention,

Convaincue que l'examen effectif et efficace de l'application de la Convention conformément à l'article 63 est d'une importance capitale et qu'il est urgent,

Gardant à l'esprit que l'examen de l'application de la Convention est un processus continu et graduel,

1. *Convient* qu'il est nécessaire d'établir un mécanisme approprié et efficace pour faciliter l'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption;

2. *Décide* de créer, dans les limites des ressources existantes, un groupe de travail d'experts intergouvernemental à composition non limitée chargé de lui faire des recommandations à sa deuxième session quant aux mécanismes ou organes appropriés pour examiner l'application de la Convention et quant au mandat de tels mécanismes ou organes;

3. *Souligne* que tout mécanisme de ce type devrait:

a) Être transparent, efficace, non intrusif, non exclusif et impartial;

b) N'établir aucune forme de classement;

c) Permettre d'échanger les bonnes pratiques et les problèmes;

d) Compléter les mécanismes d'examen internationaux et régionaux existants pour lui permettre, selon qu'il conviendra, de coopérer avec eux et éviter les chevauchements;

4. *Prie* l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, entre-temps et sous réserve de la disponibilité de contributions volontaires, d'aider les Parties, à leur demande, dans leurs efforts de collecte et de fourniture d'informations sur leur auto-évaluation et leur analyse de l'application, et de lui faire rapport en conséquence à sa deuxième session;

5. *Prie* le Secrétariat, dans les limites des ressources existantes, d'aider le groupe de travail dans l'exécution de ses fonctions, notamment en assurant des services d'interprétation.

Résolution 1/2

Mécanisme de collecte d'informations sur l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption

La Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption,

Reconnaissant qu'il importe de recueillir des informations sur l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption,

1. *Décide* qu'une liste de contrôle pour l'auto-évaluation sera utilisée en tant qu'outil pour faciliter la communication d'informations sur l'application de la Convention avant sa deuxième session;

2. *Demande* au Secrétariat de finaliser **une liste de contrôle pour l'autoévaluation deux mois au plus tard** après la conclusion de sa première session, en utilisant comme modèle le projet de liste de contrôle contenu dans le document

CAC/COSP/2006/L.3, dans les consultations avec les États parties et signataires, et pour refléter leurs contributions;

3. *Demande également* au Secrétariat de distribuer, dès que possible, la liste de contrôle pour l'auto-évaluation aux États parties et aux États signataires pour commencer le processus de collecte d'informations;

4. *Exhorte* les États parties, et invite les signataires, à remplir la liste de contrôle et à la renvoyer au Secrétariat dans le délai identifié par ce dernier;

5. *Demande* au Secrétariat, dans la limite des ressources disponibles, de rassembler et d'analyser les informations fournies par les États parties et signataires au moyen de la liste de contrôle pour l'auto-évaluation ou d'une autre manière, et de lui communiquer ces informations et analyses à sa deuxième session, ainsi qu'aux groupes de travail d'experts intergouvernementaux à composition non limitée qu'elle aura créés;

6. *Convient* que la présente résolution n'entend pas préjuger des travaux de groupes de travail à composition non limitée qu'elle pourrait créer ni constituer la base exclusive des informations à examiner par de tels groupes dans l'accomplissement de leurs fonctions.

Résolution 1/3

Appel aux États parties et invitation aux signataires de la Convention des Nations Unies contre la corruption d'adapter leur législation ou réglementation

La Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption,

Reconnaissant que l'adaptation des ordres juridiques internes des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption aux obligations contenues dans la Convention est essentielle à la mise en oeuvre de cette dernière, et sans préjudice de l'importance des autres dispositions obligatoires sur l'incrimination qui y sont énoncées,

1. *Appelle* les États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, s'ils ne l'ont pas encore fait, à adapter leur législation et réglementation, conformément à l'article 65 de la Convention, pour transposer **les incriminations obligatoires** prévues par la Convention à ses articles 15 (Corruption d'agents publics nationaux), 16 (Corruption d'agents publics étrangers et de fonctionnaires d'organisations internationales publiques), 17 (Soustraction, détournement ou autre usage illicite de biens par un agent public), 23 (Blanchiment du produit du crime) et 25 (Entrave au bon fonctionnement de la justice);

2. *Demande* aux États de lui soumettre, à sa deuxième session, des informations présentant l'aboutissement ou l'avancement de leurs travaux, conformément aux paragraphes 5 et 6 de l'article 63 de la Convention, dans la liste de contrôle pour l'auto-évaluation utilisée en application de la résolution 1/2;

3. *Invite* les États signataires de la Convention des Nations Unies contre la corruption à adapter leur législation et réglementation conformément au paragraphe 1 ci-dessus.

Résolution 1/4

Mise en place d'un groupe de travail intergouvernemental sur le recouvrement d'avoirs

La Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption,

Considérant que la restitution d'avoirs est à la fois l'un des objets principaux et un principe fondamental de la Convention des Nations Unies contre la corruption et que les États parties à la Convention sont tenus de s'accorder mutuellement la coopération et l'assistance la plus étendue à cet égard,

Soulignant l'importance pour les États parties, dont les autorités nationales sont appelées à coopérer plus étroitement dans le cadre de l'application de la Convention, d'échanger sur l'expérience qu'ils ont acquise et les solutions qu'ils ont adoptées au plan national pour parvenir à la reconstitution des mouvements financiers liés à la corruption, l'appréhension des actifs provenant de la corruption et leur restitution,

1. *Décide* de mettre en place **un groupe de travail intergouvernemental intérimaire** à composition non limitée, conformément au paragraphe 4 de l'article 63 de la Convention des Nations Unies contre la corruption et au paragraphe 2 de l'article 2 de son règlement intérieur, pour la conseiller et l'aider à s'acquitter de son mandat en ce qui concerne la restitution du produit de la corruption;

2. *Décide également* que le groupe de travail s'acquittera des tâches suivantes:

a) L'aider à développer des connaissances cumulatives dans le domaine du recouvrement d'avoirs, plus spécialement sur l'application des articles 52 à 58 de la Convention, notamment par le biais de mécanismes de localisation, de gel, de saisie, de confiscation et de restitution des instruments et du produit de la corruption, et en particulier sur **la mise en œuvre des dispositions de l'article 57**;

b) L'aider à encourager la coopération entre les initiatives bilatérales et multilatérales pertinentes existantes et contribuer à l'application des dispositions correspondantes de la Convention, sous sa direction;

c) Faciliter l'échange d'informations entre les États en recensant et en diffusant aux États les bonnes pratiques à suivre pour renforcer, tant au plan national que dans le cadre de l'entraide judiciaire en matière pénale, les efforts visant à prévenir et combattre la corruption et à faciliter la restitution du produit de la corruption;

d) Instaurer la confiance et encourager la coopération entre les États requérants et les États requis en mettant en relation les autorités compétentes pertinentes et les organes de prévention de la corruption ainsi que les praticiens s'occupant du recouvrement d'avoirs et de la lutte contre la corruption, et en leur servant de lieu d'échange;

e) Faciliter l'échange d'idées entre les États sur la restitution rapide des avoirs, y compris d'idées concernant des plans visant à fournir les compétences juridiques et techniques dont les États requérants ont besoin pour suivre les procédures juridiques internationales de recouvrement d'avoirs;

f) L'aider à recenser les besoins des États parties, y compris les besoins à long terme, en ce qui concerne le renforcement des capacités en matière de prévention et de détection des transferts du produit de la corruption et des revenus et avantages tirés de ce produit;

3. *Décide en outre* que le groupe de travail se réunira au cours de ses sessions et, le cas échéant, qu'il tiendra au moins une réunion intersessions dans la limite des ressources existantes;

4. *Invite* les États parties et signataires à se faire représenter au groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée par des autorités centrales et, s'il y a lieu, locales, ainsi que d'autres experts gouvernementaux;

5. *Prie* l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime d'envisager des solutions novatrices pour aider les États à renforcer leurs capacités à préparer des demandes d'entraide judiciaire en matière de recouvrement d'avoirs et à répondre à de telles demandes;

6. *Décide* que le groupe de travail lui présentera des rapports sur toutes ses activités;

7. *Prie* le Secrétariat, dans la limite des ressources existantes, d'aider le groupe de travail dans l'accomplissement de ses tâches, notamment en lui fournissant des services d'interprétation.

Résolution 1/5

Assistance technique

La Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption,

Considérant que les questions relatives à l'assistance technique devraient être traitées principalement par elle,

1. *Décide* de constituer **un groupe de travail intergouvernemental intérimaire** à composition non limitée, conformément au paragraphe 4 de l'article 63 de la Convention des Nations Unies contre la corruption et au paragraphe 2 de l'article 2 de son règlement intérieur, pour la conseiller et l'aider à s'acquitter de son mandat en matière d'assistance technique;

2. *Décide également* que le groupe de travail s'acquittera des tâches suivantes:

a) Examiner les besoins d'assistance technique afin d'aider la Conférence des États parties en se fondant sur les informations fournies par les États à cette dernière;

b) Donner des orientations sur les priorités, en se fondant sur les programmes que la Conférence des États parties a approuvés et sur ses instructions;

- c) Examiner les informations recueillies au moyen de la liste d'auto-évaluation approuvée par la Conférence des États parties;
- d) Examiner, comme documentation utile et immédiatement disponible, dans les domaines visés par la Convention, les informations sur les activités d'assistance technique du Secrétariat et des États, notamment les pratiques efficaces, ainsi que sur les projets et les priorités des États, d'autres entités du système des Nations Unies et des organisations internationales;
- e) Promouvoir la coordination de l'assistance technique pour éviter les chevauchements;

3. *Prie* le Secrétariat, sur la base des instructions données par elle et par son groupe de travail, d'élaborer des propositions de projet pour répondre aux besoins recensés, en tenant compte d'une répartition géographique équitable et des différents systèmes juridiques, le cas échéant;

4. *Décide* que le groupe de travail se réunira au cours de ses sessions et que, selon que de besoin et dans les limites des ressources disponibles, il tiendra au moins une réunion intersessions;

5. *Décide également* que le groupe de travail lui présentera des rapports sur ses activités;

6. *Prie* le Secrétariat d'aider le groupe de travail dans l'accomplissement de ses tâches.

Résolution 1/6

Atelier de coopération internationale en matière d'assistance technique pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption

La Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, Reconnaissant la nécessité de mobiliser le soutien de la communauté internationale pour l'application efficace de la Convention des Nations Unies contre la corruption,

1. *Note* que l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption et la lutte contre la corruption sont les éléments essentiels du développement durable;

2. *Encourage* les donateurs multilatéraux et bilatéraux à fournir des ressources pour la mise à disposition d'une assistance technique afin de faciliter l'application efficace de la Convention;

3. *Rappelle* à toutes les parties engagées dans une telle assistance technique la nécessité de coordonner les efforts et de les aligner sur les besoins et les priorités des États qui en font la demande;

4. *Recommande* qu'un atelier de praticiens et d'experts compétents, y compris ceux d'organismes donateurs multilatéraux et bilatéraux, et des pays bénéficiaires, se tienne dans les six prochains mois avec, entre autres, des spécialistes du développement et des questions juridiques dans le domaine des

politiques de lutte contre la corruption, l'objectif principal étant de contribuer à la compréhension mutuelle entre experts de ce domaine, notamment sur les questions relatives aux meilleures pratiques et à la coordination;

5. *Prie* le Secrétariat de faciliter l'organisation de l'atelier, en collaboration étroite avec les parties intéressées et sous réserve de la disponibilité de ressources extrabudgétaires.

Résolution 1/7

Examen de la corruption de fonctionnaires d'organisations internationales publiques

La Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption,

Rappelant la résolution 58/4 de l'Assemblée générale du 31 octobre 2003, dans laquelle l'Assemblée l'a priée de tenir compte, lorsqu'elle abordera la question de l'incrimination de la corruption de fonctionnaires d'organisations internationales publiques, y compris l'Organisation des Nations Unies, et les questions connexes, des privilèges et des immunités des organisations internationales, ainsi que de leur compétence et de leur rôle, notamment en faisant des recommandations sur les mesures à prendre à cet égard,

Rappelant également l'article 16 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, en particulier son paragraphe 1, dans lequel il est fait obligation aux États parties d'adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale, lorsque les actes ont été commis intentionnellement à la corruption active des fonctionnaires d'organisations internationales publiques, et son paragraphe 2, dans lequel les États parties sont priés d'envisager d'adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale, lorsque les actes ont été commis intentionnellement au fait, pour un fonctionnaire d'une organisation internationale publique, de solliciter ou d'accepter, directement ou indirectement, un avantage indu,

1. *Demande* à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, dans la limite des ressources disponibles, d'inviter les organisations internationales publiques concernées à participer avec les États parties à un dialogue ouvert à tous pour aborder les questions de privilèges et d'immunités, de compétence et de rôle des organisations internationales et de lui faire rapport à sa deuxième session sur les efforts faits pour répondre aux préoccupations exprimées par l'Assemblée générale dans sa résolution 58/4 du 31 octobre 2003;

2. *Encourage* les États parties qui ne l'ont pas encore fait, d'incriminer, lorsque cela est approprié et conforme à leurs principes de compétence, les infractions prévues à l'article 16 de la Convention des Nations Unies contre la corruption;

3. *Affirme* l'engagement des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, y compris en leur qualité d'États membres d'organisations internationales publiques, à aligner les règles financières et autres en matière d'intégrité publique des

organisations publiques internationales dont elles sont membres, aux principes énoncés dans la Convention, et affirme que les Parties à la Convention s'accordent pour utiliser, le cas échéant, leur voix dans ces organisations internationales auxquelles elles participent pour atteindre cet objectif;

4. *Félicite* l'Organisation des Nations Unies contre la drogue et le crime d'encourager les organisations internationales à suivre les principes de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Résolution 1/8

Pratiques optimales pour lutter contre la corruption

La Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption,

Gardant à l'esprit la nécessité de promouvoir et de mettre en commun les pratiques optimales et les dispositions du paragraphe 2 de l'article 61 de la Convention des Nations Unies contre la corruption,

1. **Décide de tenir, au cours de sa deuxième session, une séance consacrée aux pratiques optimales pour lutter contre la corruption, à laquelle certains programmes des États seront présentés et examinés;**

2. *Décide* d'inviter les États à présenter des propositions concernant les pratiques optimales relatives à un aspect de la Convention qui pourrait être jugé prioritaire;

3. **Décide que les organisations non gouvernementales dotées du statut d'observateur peuvent également être invitées à proposer un cas de pratiques optimales;**

4. *Décide également* que le Secrétariat, en consultation avec son Bureau, sélectionnera jusqu'à quatre de ces cas, qui seront examinés à cette séance, et que chacun des États responsables des programmes retenus sera invité à faire une présentation au cours de la séance;

5. *Décide en outre* que le Secrétariat, sous réserve de la disponibilité de ressources extrabudgétaires, diffusera, après la clôture de sa deuxième session, une brochure récapitulant les pratiques optimales examinées à la séance.

B. Décisions

Décision 1/1

Lieu de la deuxième session de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption

La Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, rappelant la résolution 47/202 A de l'Assemblée générale en date du 22 décembre 1992 concernant le plan des conférences, tenant compte du paragraphe 2

de l'article 3 et de l'article 6 du règlement intérieur de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, se félicitant de l'offre du Gouvernement indonésien d'accueillir la deuxième session de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption en 2007, a décidé que sa deuxième session se tiendrait en Indonésie en 2007.

Bibliographie

1. « **Combattre la corruption** », ouvrage collectif édité par Transparency International. 2002. Guide de référence en direction de l'Afrique francophone.

2. **CUA** : texte de la Convention. Union Africaine. 2003.

3. **Législation algérienne** :

Site web du Journal officiel < www.joradp.dz >

- Loi relative à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, du 8 février 2005.

- Loi contre la contrebande du 31 décembre 2005 ;

- Loi de prévention et de lutte contre la corruption. 2006. (voir site web du Journal officiel, n° 14 du 8 mars 2006, document rendu public le 25 mars 2006).

4. **Rapport mondial sur la corruption**, éditions 2004 et 2006, chapitres sur l'Algérie. Editeur : Transparency International.

5. **UNCAC** : texte de la Convention. UNODC. 2003.

6. **UNODC** : Criminalité et drogues / Obstacles à la sécurité et au développement en Afrique. Programme d'action 2006-2010.

Table ronde pour l'Afrique, Abuja (Nigéria) , 5 et 6 septembre 2005.