

2 Préserver l'intégrité du système de passation des marchés publics en Algérie

Le renforcement de l'intégrité dans les marchés publics contribue à une gestion efficace et efficiente des ressources publiques et, par là même, de l'argent des contribuables. Ce chapitre analyse les forces et les opportunités d'amélioration du système d'intégrité des marchés publics en Algérie. Il traite d'abord de l'élaboration d'une approche stratégique du système d'intégrité, puis du développement d'une culture d'intégrité chez les parties prenantes, et enfin des dispositifs de surveillance et de contrôle des marchés publics intégrant des stratégies de management des risques. Il fournit des recommandations au pays visant à améliorer le système en place.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

La passation des marchés publics, qui représentent près de 12 % du produit intérieur brut (PIB) dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et plus de 20 % du PIB en Algérie, est l'une des activités gouvernementales les plus vulnérables aux risques, notamment les risques de corruption et d'atteinte à l'intégrité (OCDE, 2017^[11]). Ces risques s'expliquent par les volumes financiers en jeu, la complexité des procédures ainsi que l'interaction et le contact étroit entre les secteurs publics et privés. Préserver l'intégrité et gérer efficacement les différents risques liés aux marchés publics constituent des éléments essentiels pour assurer la bonne gestion des deniers publics, mais également le bon fonctionnement du système dans son ensemble. L'atteinte à l'intégrité dans les marchés publics peut prendre différentes formes, y compris la corruption d'agents de la fonction publique impliqués dans le processus d'attribution des marchés publics, le détournement des fonds, l'influence induite dans l'évaluation des besoins, ou encore la fraude dans l'évaluation des soumissions ou la facturation (OCDE, 2016^[2]). La *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur les marchés publics* promeut une utilisation stratégique et globale des achats publics en soulignant douze principes intégrés parmi lesquels l'intégrité constitue un élément clé (encadré 2.1).

Encadré 2.1. Recommandation du Conseil de l'OCDE sur les marchés publics : principe de l'intégrité

Le Conseil RECOMMANDE que les Adhérents préservent l'intégrité du système de passation des marchés publics à travers des normes générales et des mesures de protection propres à ces marchés. À cet effet, les Adhérents devraient :

- i)** Exiger un niveau élevé d'intégrité de la part de tous les acteurs du cycle de passation des marchés publics.
- ii)** Mettre en place des outils d'ordre général visant à assurer l'intégrité au sein du secteur public et les adapter, au besoin, aux risques spécifiques du cycle de passation des marchés publics.
- iii)** Mettre en place des programmes de formation en matière d'intégrité à destination des agents publics et privés chargés de la passation de marchés, [...].
- iv)** Formuler des exigences en matière de dispositifs de contrôle interne, de mesures de conformité et programmes anti-corruption pour les fournisseurs, en prévoyant un suivi adapté.

Source : (OCDE, 2015^[3]).

L'intégrité ne peut pas être garantie uniquement par les pouvoirs publics, son renforcement nécessite une approche cohérente et globale avec l'implication de toute la société. La *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'intégrité publique* souligne la nécessité de se focaliser sur des politiques ad hoc mais également d'adopter une approche globale, basée sur l'évaluation des risques et visant à cultiver une culture de l'intégrité dans la société (OCDE, 2017^[4]). Tout en menant des actions pour détecter, enquêter et sanctionner les actes de corruption et autres cas d'atteinte à l'intégrité, il est essentiel dans un premier temps d'entreprendre des actions de prévention plus approfondies afin de résoudre les faiblesses systémiques et institutionnelles qui ouvrent la voie à des actes de corruption ou d'autres pratiques contraires à l'éthique.

Graphique 2.1. La Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'intégrité publique

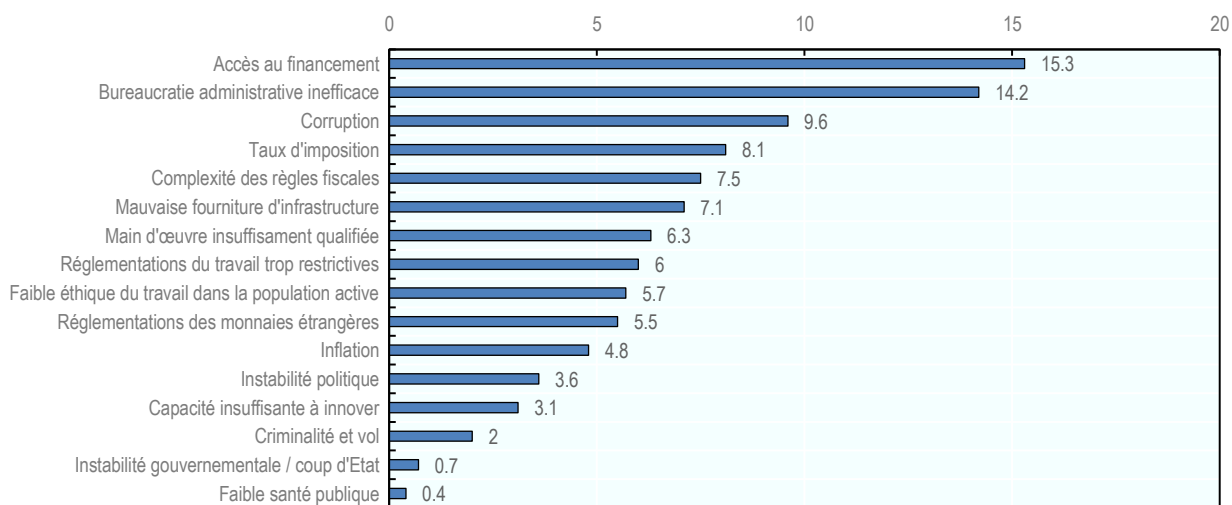


Source : (OCDE, 2017^[4]).

Les actes d'atteinte à l'intégrité ont des coûts directs et indirects non négligeables, en particulier dans le domaine des marchés publics. Ils entraînent un gaspillage des ressources publiques, creusent les inégalités économiques et sociales, alimentent le mécontentement et la polarisation politique et réduisent la confiance à l'égard des institutions (OCDE, 2017^[4]). Selon la Commission européenne, le coût de la corruption dans les marchés publics peut atteindre 20 à 25 % de la valeur des contrats (Commission Européenne, 2014^[5]). Les coûts directs incluent des prix plus importants des biens, services et travaux, de qualité inférieure, ou encore des marchés non exécutés (prestations ou livraisons non réalisées). Les coûts indirects, quant à eux, sont liés à la distorsion de la concurrence, l'accès limité aux marchés, la réduction de l'appétit des investisseurs étrangers et une perte de confiance des citoyens dans leurs gouvernements, ce qui a des conséquences sur la croissance économique (OCDE, 2016^[2]).

En Algérie, l'intégrité dans les marchés publics est soulignée comme un élément essentiel dans le cadre réglementaire. Le cadre réglementaire visant à prévenir et lutter contre la corruption, notamment la loi n° 06-01, définit les principes d'intégrité et de lutte contre la corruption applicables aux marchés publics et à la gestion des finances publiques. De plus, le décret présidentiel n°15-247 de 2015 (DMP) consacre une section entière à la lutte contre la corruption dans les marchés publics et énonce des mécanismes et des outils afin d'y parvenir. Cependant, selon des observateurs internationaux, la corruption est un problème qui affecte l'environnement des affaires en Algérie (graphique 2.2).

Graphique 2.2. Les facteurs problématiques pour faire des affaires en Algérie (2015-16)



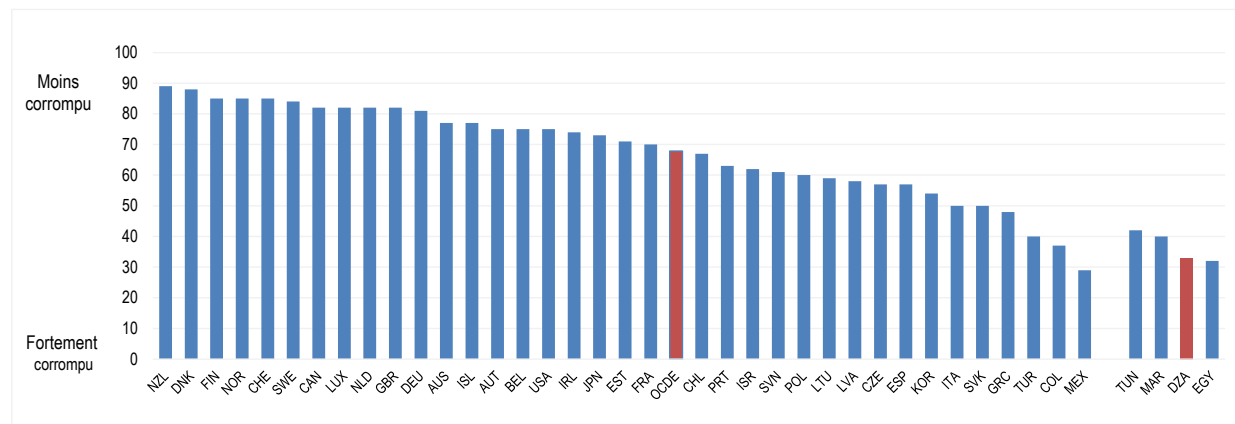
Note : Les répondants ont été invités à identifier cinq facteurs les plus problématiques pour la conduite des affaires dans leurs pays et à les classer de 1 (le plus problématique) à 5 (le moins problématique), par ordre d'importance. La note correspond aux réponses pondérées en fonction de leur importance.

Source : (World Economic Forum, 2015⁽⁶⁾), page 83.

Par ailleurs, en plus de son impact sur l'économie, la corruption influence directement la confiance des citoyens en leurs gouvernements. Selon les indices publiés par Transparency International (non reconnus par le gouvernement algérien), le niveau de corruption perçue en Algérie et dans des pays d'Afrique du Nord est supérieur à celui observé dans les pays membres de l'OCDE. Le graphique 2.3 présente l'indice de perception de la corruption en 2017 en Algérie, dans les pays de l'OCDE et dans certains pays d'Afrique du Nord.

Graphique 2.3. Indice de perception de la corruption (2017)

Niveaux perçus de corruption au sein du secteur public sur la base d'appréciations d'experts des secteurs privés et publics



Source : (Transparency International, 2018⁽⁷⁾).

Ce chapitre analyse le système d'intégrité des marchés publics en Algérie et fournit des recommandations conformes aux bonnes pratiques internationales.

2.1. Renforcer le système d'intégrité dans les marchés publics

Afin de mettre en place un système d'intégrité publique cohérent et global, la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'intégrité publique* met particulièrement l'accent sur les nécessités suivantes : faire preuve d'engagement, aux plus hauts niveaux politiques et de gestion du secteur public ; expliciter les responsabilités institutionnelles à l'échelle du secteur public ; élaborer une approche stratégique concernant le secteur public fondée sur des données factuelles et destinée à atténuer les risques en matière d'intégrité publique ; et fixer des normes de conduites strictes applicables aux agents publics (OCDE, 2017^[4]). Ces éléments sont également applicables pour préserver l'intégrité dans les marchés publics. Dans de nombreux pays de l'OCDE, le cadre réglementaire et institutionnel sur l'intégrité reflète ces éléments, et des mesures et des outils spécifiques sont prévus pour les marchés publics.

2.1.1. Développer une stratégie nationale et clarifier les standards d'intégrité dans les marchés publics

De nombreux pays, essentiellement parmi les économies émergentes, ont développé des stratégies de lutte contre la corruption afin de mettre en œuvre des politiques multidimensionnelles coordonnées et effectives (UNDP, 2014^[8]). Pour obtenir des résultats concrets, l'OCDE recommande de développer une approche stratégique : i) en fixant des objectifs et des priorités stratégiques pour le système d'intégrité publique qui reposent sur une approche des violations des normes d'intégrité publique axée sur les risques, et tenant compte des facteurs qui jouent un rôle dans l'efficacité des politiques d'intégrité publique ; et ii) en élaborant des éléments de référence et des indicateurs, et en recueillant des données fiables et pertinentes sur le niveau de mise en œuvre, de performance et d'efficacité générale du système d'intégrité publique (OCDE, 2017^[4]).

En Algérie, la loi n° 06-01 du 20 février 2006 a prévu la création de l'Organe national de prévention et de lutte contre la corruption (ONPLC) afin de mettre en œuvre la stratégie nationale en matière de lutte contre la corruption. Suite à sa mise en place en 2011, cinq ans après la promulgation de la loi n°06-01, l'Algérie a établi un plan d'action du gouvernement pour 2012-14 qui incluait des mesures pour la lutte contre la corruption. Bien que ce plan d'action ne soit pas disponible en ligne et qu'il n'ait pas été transmis à l'équipe OCDE, un rapport de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) mentionne qu'il comprend des dispositions relatives aux marchés publics, y compris par exemple l'amélioration de la transparence dans le traitement des marchés publics et l'introduction de l'obligation de déclaration de probité dans les procédures de soumission aux marchés publics (UNODC, 2015^[9]). Depuis ce plan d'action, aucune stratégie ou plan d'action n'ont été développés ou mis à jour. Cependant, d'après les entrevues réalisées lors des missions exploratoires, l'ONPLC développe actuellement une stratégie nationale pour préserver l'intégrité et lutter contre la corruption.

Développer et mettre en œuvre une stratégie pour préserver l'intégrité dans les marchés publics

L'Algérie a montré un engagement fort par la signature et la ratification de plusieurs conventions internationales dans le domaine de la lutte contre la corruption et la protection de l'intégrité. L'Algérie est l'un des premiers pays à avoir adopté et ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), et la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption. Ces deux conventions ont été ratifiées respectivement par les décrets présidentiels n° 04-128 du 19 avril 2004 et n° 06-137 du 10 avril 2006.

Le cadre juridique de l'Algérie reconnaît les marchés publics comme un domaine à haut risque. L'article 9 de la CNUCC, dédié à la passation des marchés publics, stipule que ceux-ci doivent être fondés « sur la transparence, la concurrence et des critères objectifs pour la prise des décisions et qui soient efficaces, entre autres, pour prévenir la corruption ». Conformément à la CNUCC, la loi n° 06-01 du 20 février 2006,

modifiée et complétée, relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, dispose d'un article dédié aux marchés publics qui énonce les principes de la passation des marchés publics. Elle détaille également les mesures et les sanctions applicables aux actes de corruption et aux avantages injustifiés dans les marchés publics, ainsi que les moyens d'enquête qui peuvent être utilisés. La loi définit par ailleurs les actes de corruption dans le secteur public et énonce des sanctions liées aux infractions applicables aux agents publics impliqués dans les procédures de passation des marchés publics et au secteur privé. L'application de la loi n° 06-01 est détaillée par d'autres textes réglementaires, notamment l'ordonnance n° 07-01 du 1^{er} mars 2007 relative aux incompatibilités et obligations particulières attachées à certains emplois et fonctions ; le décret présidentiel n° 06-414 du 22 novembre 2006, fixant le modèle de la déclaration de patrimoine ; et le décret présidentiel n° 06-415 du 22 novembre 2006, fixant les modalités de déclaration de patrimoine des agents publics.

Bien que les politiques de lutte contre la corruption en Algérie reconnaissent les marchés publics comme un domaine à haut risque, elles se focalisent principalement sur les mesures pour détecter et sanctionner les atteintes à l'intégrité, notamment la corruption, sans établir de vision nationale avec des objectifs à atteindre pour la promotion d'une culture d'intégrité fondée sur les valeurs et des normes d'intégrité dans le secteur public – y compris dans les marchés publics. Cette approche fondée sur les sanctions peut empêcher des actes de corruption en créant un environnement de crainte (voir la section 2.3.3 pour les sanctions). Cependant, les expériences menées dans de nombreux pays ont montré que les approches basées sur les sanctions doivent être accompagnées d'une approche globale de promotion des valeurs d'intégrité, de transparence et de responsabilité afin de permettre d'établir une vision nationale porteuse d'incitations positives à se conformer aux valeurs d'intégrité pour les agents publics et le secteur privé (Conseil de l'Europe, 2013^[10]). L'Algérie gagnerait donc à développer une stratégie qui définisse une vision nationale avec des objectifs clairs, basés sur les normes d'intégrité, en prenant en compte les domaines à haut risque tels que les marchés publics. Par ailleurs, ces stratégies devraient refléter les engagements internationaux du pays en la matière.

Les marchés publics étant un domaine à haut risque, lors du développement de stratégies de lutte contre la corruption, les pays adoptent en général deux approches : i) une stratégie spécifique aux marchés publics qui découle d'une stratégie nationale plus globale ; ou ii) une stratégie nationale qui comporte des dispositions spécifiques aux marchés publics (OCDE, 2019^[11]). L'encadré 2.2 présente des exemples de ces deux approches au Royaume-Uni (pour une stratégie nationale avec des dispositions spécifiques aux marchés publics) et en Grèce (pour une stratégie spécifique aux marchés publics).

Encadré 2.2. Les deux approches de stratégie de lutte contre la corruption dans les marchés publics, exemples du Royaume-Uni et de la Grèce

Stratégie nationale de lutte contre la corruption du Royaume-Uni pour la période 2017-22

La stratégie de lutte contre la corruption du Royaume-Uni permet de définir une vision pour un avenir plus sûr et prospère, basé sur une action concertée du pays pour lutter contre la corruption à long terme. Cette stratégie s'appuie sur le « plan anti-corruption » du Royaume-Uni de 2014 et sur le travail déjà entrepris au sein du gouvernement, notamment par le biais de la stratégie de sécurité nationale, de la stratégie sur les délits graves et crimes organisés, du plan d'action contre le blanchiment d'argent et le financement de la lutte contre le terrorisme, et de la stratégie de lutte contre la fraude et la corruption au niveau local.

La stratégie reconnaît que la corruption menace la sécurité et la prospérité nationale au Royaume-Uni et à l'étranger, et que sans mesures concrètes cela peut éroder la confiance des citoyens dans les institutions nationales et internationales. Elle identifie cinq priorités, dont une directement liée aux marchés publics (« Réduire la corruption dans les marchés publics et les subventions »), qui comprend trois objectifs principaux :

1. Renforcer la transparence dans les marchés publics et améliorer l'identification et la réduction des risques.
2. Consolider la sensibilisation et les capacités au sein des entités adjudicatrices.
3. Améliorer la confiance envers une gestion contractuelle légitime et efficace.

Stratégie nationale de lutte contre la corruption dans les marchés publics de la Grèce pour la période 2016-20

Le gouvernement grec a adopté en juin 2017 la stratégie nationale pour les marchés publics qui inclut un volet relatif à la lutte contre la corruption et à la promotion de l'intégrité. Ce volet est conforme à la stratégie nationale de lutte contre la corruption. Par ailleurs, la stratégie nationale pour les marchés publics prévoit des dispositions spécifiques pour les marchés publics du domaine de la santé et des travaux publics, qui ont été évalués comme des domaines à haut risque.

Sources : (HM Government, 2017^[12]) ; (OCDE, s.d.^[13]).

La lutte contre la corruption nécessite une approche globale et concertée, pour cela, le gouvernement algérien pourrait adopter l'une de ces deux approches : i) développer une stratégie spécifique pour préserver l'intégrité dans les marchés publics qui découlerait d'une stratégie nationale ; ou ii) développer une stratégie nationale qui prend en compte les spécificités des risques inhérents aux marchés publics. Dans les deux cas, la stratégie devrait mettre l'accent sur les défis actuels et les actions spécifiques à mener.

Désigner un chef de file et adopter une approche collaborative pour le développement de la stratégie de lutte contre la corruption

Le développement de la stratégie pour préserver l'intégrité dans les marchés publics nécessite la participation de différentes parties prenantes afin d'assurer la mise en place effective de mesures relatives aux compétences fondamentales de chacune des parties prenantes. Par ailleurs, leurs connaissances et expériences sont des contributions pertinentes pour la définition d'une vision nationale d'un système

d'intégrité. La participation des différentes parties prenantes contribue donc à assurer une compréhension commune des priorités et une appropriation de la stratégie (OCDE, 2019^[14]).

En Algérie, selon l'approche choisie par le pays (développer une stratégie spécifique pour l'intégrité dans les marchés publics qui découlerait d'une stratégie nationale ou développer une stratégie nationale prenant en compte les spécificités des marchés publics), l'entité « cheffe de file » peut être différente. En effet dans le premier cas, le chef de file pour la stratégie relative aux marchés public pourrait être l'Autorité de régulation des marchés publics et des délégations de service public (ARMP) en raison de ses attributions réglementaires et de sa connaissance des spécificités du domaine. Dans le second cas, le chef de file devrait être l'ONPLC, conformément à son mandat, qui est de proposer une politique globale de prévention de la corruption. Cependant, l'ARMP n'a toujours pas été mise en place plus de trois ans après l'entrée en vigueur du DMP. L'Algérie devrait donc mettre en place l'ARMP afin de renforcer la stratégie et la politique de lutte contre la corruption dans les marchés publics en coordination avec les autres entités en charge de ces politiques.

Divers acteurs doivent contribuer au développement et à la mise en place de la stratégie (graphique 2.4). Tout d'abord, les autorités impliquées dans la conception et la mise en œuvre de la politique nationale d'intégrité et de lutte contre la corruption, en particulier l'ONPLC et l'Office central de répression de la corruption. Un projet de loi visant à dissoudre l'OCRC a été adopté par le Conseil des Ministres le 27 décembre 2018. L'OCRC serait remplacé par un pôle pénal financier créé à la Cour de justice d'Alger et dont la compétence s'étend au niveau national (ALG24, s.d.^[15]). Par ailleurs, la Cellule de traitement du renseignement financier (CTRF), chargée de lutter contre le financement du terrorisme et le blanchiment d'argent, peut également jouer un rôle important.

L'implication du ministère de la Justice est également nécessaire afin de prévoir une définition pénale des cas d'atteinte à l'intégrité qu'il devra instruire et des éventuelles sanctions applicables. Le ministère de la Fonction publique devra également prendre part au développement de la stratégie car celle-ci peut avoir des conséquences sur des éléments relevant de sa compétence, comme par exemple les sanctions administratives et les actions de sensibilisation et de renforcement de capacité des agents publics sur les problématiques d'atteinte à l'intégrité. Enfin, le volet formations nécessite l'implication du ministère de l'Enseignement supérieur et des Instituts de formation.

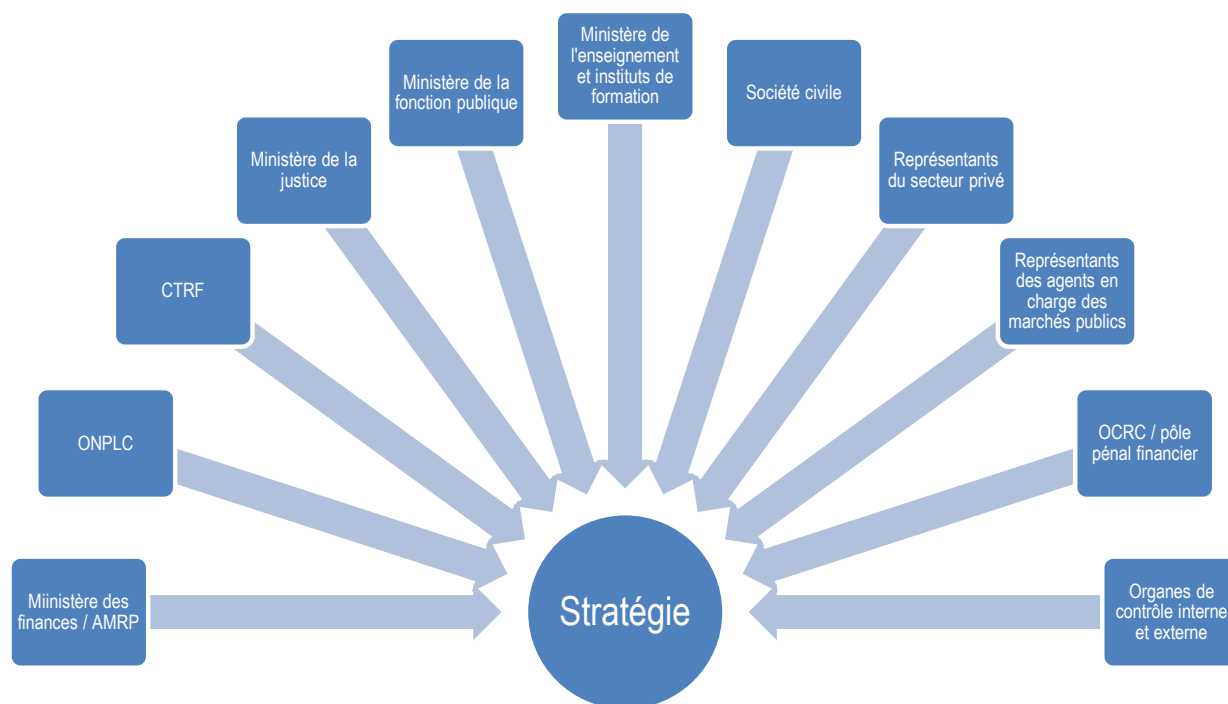
Des agents chargés de la passation des marchés publics peuvent intervenir en tant qu'experts du système de marché public pour mettre en avant les procédures exposées aux plus grands risques afin que la stratégie prévoie des mesures permettant aux agents exposés de s'en prémunir.

Les organes de contrôle interne et externe contribueront au développement de la stratégie en soulignant les failles récurrentes et constatées et en veillant à leur correction. La société civile devra également être mise à contribution, conformément à l'article 15 de la loi 06-01 du 20 février 2006, qui stipule en effet que la société civile doit prendre part à la transparence des processus de décision et la gestion des affaires publiques, être sensibilisée à la corruption (notamment grâce à des programmes d'enseignement et d'éducation), et que les médias et le public doivent avoir accès aux informations concernant la corruption.

Enfin, le secteur privé doit être mis à contribution, notamment afin de s'assurer que la stratégie développée réponde aux besoins des fournisseurs potentiels en termes de sensibilisation à l'intégrité, et que les attentes et les valeurs du secteur public en la matière soient bien comprises par le secteur économique.

En conclusion, l'Algérie gagnerait à impliquer l'ensemble des parties prenantes pour le développement de la stratégie d'amélioration de l'intégrité et de lutte contre la corruption, y compris dans le domaine des marchés publics.

Graphique 2.4. Acteurs à impliquer dans le développement d'une stratégie de lutte contre la corruption dans le domaine des marchés publics



2.1.2. Clarifier les rôles institutionnels des autorités impliquées dans le système d'intégrité des marchés publics et accroître la transparence de leurs activités

La lutte contre la corruption ne consiste pas seulement à diagnostiquer des problèmes et à appliquer des solutions individuelles. Elle nécessite une approche globale du secteur public et de toute la société. À cette fin, toutes les entités publiques doivent être dotées de responsabilités claires et de capacités appropriées (OCDE, 2017^[16]).

Les politiques de lutte contre la corruption ciblent notamment les groupes d'intérêt qui tentent d'influencer les processus de prise de décision. Les institutions en charge de la lutte contre la corruption doivent donc être protégées de toute influence politique indue, en particulier lors de changements de gouvernement. Par ailleurs, les politiques de lutte contre la corruption et de protection de l'intégrité, en particulier les mesures préventives, ont généralement besoin de temps pour que leur impact se révèle : cela renforce la nécessité de garantir leur indépendance et la continuité de leurs activités (OCDE, 2017^[16]).

Améliorer la transparence et la reddition des comptes des activités de l'ONPLC

L'ONPLC a été mis en place en 2011, cinq ans après l'adoption de la loi qui prévoyait sa création. L'ONPLC est placé auprès du président de la République et dispose de l'autonomie financière. Il est chargé principalement de : recueillir les déclarations de patrimoine et analyser les informations et les statistiques relatives aux déclarations ; mettre en place des actions de formation et de sensibilisation ; et de préparer un rapport annuel à destination du président de la République.

Pour renforcer son indépendance et son efficacité, l'ONPLC est doté d'un conseil de veille et d'évaluation dont les premiers membres ont été désignés en 2011. Il est composé du Président de l'ONPLC, nommé par le président de la République, et de six membres nommés par décret présidentiel pour une durée de cinq ans renouvelable une seule fois, choisis parmi les personnalités nationales indépendantes

représentatives de la société civile, connues pour leur intégrité et leurs compétences (ONPLC, s.d.^[17]). Le conseil donne son avis sur le fonctionnement et les activités de l'ONPLC – y compris le programme d'actions de l'organe et les conditions et modalités de son application ; les rapports, avis et recommandations de l'organe ; ainsi que le bilan annuel et le budget de l'organe.

Les rapports, avis et recommandations de l'ONPLC peuvent contenir des informations relatives aux marchés publics et à la bonne gestion des deniers publics. Cependant, les études et rapports de l'ONPLC ne sont pas publics, ce qui n'est pas conforme aux bonnes pratiques internationales. En effet, il est du devoir des gouvernements d'informer la société civile et les différentes parties prenantes des actions et de l'efficacité du système d'intégrité en partageant des informations et données statistiques sur ce sujet, y compris dans le domaine des marchés publics (OCDE, 2017^[4]). Par ailleurs, ces rapports et études ne sont pas partagées avec certaines parties prenantes du système, telles que le ministère des Finances (pour les marchés publics mais également pour d'autres sujets, tels que les douanes). Par exemple, l'Agence française anticorruption, qui a pour mission d'élaborer des recommandations dans la mise en œuvre de procédures internes de prévention et de détection des faits de corruption, de trafic d'influence, de concussion, de prise illégale d'intérêt, de détournement de fonds publics et de favoritisme, rend ses recommandations publiques et publie un rapport annuel d'activité (AFA (Agence Française Anticorruption), 2018^[18]). L'Algérie gagnerait donc à publier les rapports et les recommandations de l'ONPLC, ainsi que les avis du conseil de veille et d'évaluation sur le site web de l'ONPLC, mais également à les partager avec d'autres parties prenantes responsables de domaines à haut risque de corruption, telles que le ministère des Finances pour les marchés publics.

S'assurer de la mise en place effective des activités d'investigation des infractions de corruptions et renforcer la coordination dans le domaine de la lutte contre la corruption dans les marchés publics

L'OCRC est un acteur principal dans la détection des infractions de corruption, il avait également pour mandat de mener des recherches et des enquêtes. L'OCRC a été créé par le décret présidentiel du 8 décembre 2011 portant sur sa composition, organisation et modalités de fonctionnement, cinq ans après l'adoption de la loi n° 06-01, qui prévoyait sa création ; il n'a été officiellement mis en place qu'en 2013.

L'OCRC est composé d'officiers de police judiciaire chargés principalement de : i) collecter, centraliser et exploiter toute information permettant de détecter et de lutter contre les actes de corruption ; ii) rassembler les preuves, enquêter sur des faits de corruption et en déférer les auteurs devant la juridiction compétente ; iii) développer la collaboration et l'entraide avec les organismes de lutte contre la corruption et l'échange d'informations à l'occasion des enquêtes en cours ; et iv) proposer aux autorités compétentes toute mesure de nature à préserver le bon déroulement des investigations dont il a la charge. D'après les missions exploratoires de l'OCDE, parmi une dizaine d'enquêtes menées par l'OCRC entre juillet 2017 et juillet 2018, aucune n'était relative aux marchés publics. Alors que le système de passation des marchés publics représente en général un des domaines à hauts risques de corruption, cette situation pose la question de l'efficacité et de la transparence du système.

Comme évoqué à la section 2.1.1, un projet de loi visant à dissoudre l'OCRC a été adopté par le Conseil des Ministres le 27 décembre 2018 . L'OCRC devrait être remplacé par un pôle pénal financier, qui sera créé à la Cour de justice d'Alger et dont la compétence s'étendra au niveau national (ALG24, s.d.^[15]). La création de ce pôle est prévue dans un projet de loi relatif à la lutte contre la corruption présenté le 4 février 2019 par le ministère de la Justice à l'Assemblée populaire nationale. Ce projet de loi a pour but « d'adapter la loi n° 06-01 du 20 février 2006 aux dispositions de la Constitution révisée en 2016 ». Les prérogatives de ce pôle financier concernent « la recherche, l'enquête, le suivi et l'investigation sur les crimes financiers complexes, les crimes liés à la corruption, à la fraude et à l'évasion fiscale, au financement des associations et les crimes liés au change et aux établissements financiers et bancaires ». Les compétences du pôle pénal financier et de l'OCRC ne semblent donc pas identiques (Liberté Algérie,

s.d.^[19]). En cas de dissolution définitive de l'OCRC et de la création du pôle pénal financier, le gouvernement algérien devrait s'assurer que les activités de ce pôle reprennent au minimum celles de l'OCRC et qu'elles soient transparentes et efficaces afin d'assurer une lutte effective contre la corruption, y compris dans le domaine des marchés publics.

Les discussions menées lors des missions exploratoires de l'OCDE ont démontré que le système souffrait du manque de coordination entre les différentes entités chargées de la détection et de la répression des cas d'atteinte à l'intégrité, mais également avec celles chargées des marchés publics. Par ailleurs, lorsque l'OCRC constatait des irrégularités dans ses enquêtes, il transmettait le dossier au ministère de la Justice afin d'y donner suite. Cependant, il n'existe pas de communication entre les deux autorités quant à la suite donnée à l'instruction des dossiers. L'Algérie pourrait renforcer sa contribution au système de lutte contre la corruption en rendant publiques les informations sur les activités des autorités chargées de la lutte contre la corruption, tout en assurant une confidentialité afin de ne pas entraver l'instruction des dossiers en coordination avec le ministère de la Justice. Par ailleurs, dans le cadre des marchés publics, les entités en charge de la détection des infractions de corruption devront également se coordonner davantage avec les autres autorités impliquées dans le système de passation et de contrôle des marchés publics, y compris le ministère des Finances, la Cour des comptes, l'Inspection générale des finances et la CTRF afin de mieux détecter les infractions de corruption dans les marchés publics.

2.2. Développer et entretenir une culture d'intégrité dans les marchés publics

Créer une culture d'intégrité dans les marchés publics nécessite la définition de valeurs communes auxquelles tous les agents impliqués doivent adhérer, et l'élaboration de normes de conduite concrètes que les agents doivent appliquer dans leur travail quotidien. Dans le contexte des marchés publics, l'intégrité implique notamment :

- que des normes d'intégrité applicables aux agents impliqués dans les marchés publics soient promulguées par le gouvernement,
- qu'une unité gouvernementale, une direction ou un bureau dédié soit consacré au développement, à la mise à jour et à la diffusion de normes d'intégrité reflétées dans un code de conduite du gouvernement, et que cette entité puisse donner des conseils, des orientations et des exemples pratiques pour assurer sa mise en œuvre,
- que des normes de conduite spécifiques pour les agents publics travaillant dans les marchés publics soient adoptées afin d'atténuer les risques spécifiques liés à la complexité et aux caractéristiques du processus de passation des marchés publics,
- que les conflits d'intérêts soient correctement gérés pour que l'implication des agents publics dans le cycle de passation des marchés publics n'influence pas indûment l'exercice des fonctions et des responsabilités de ces agents,
- que le gouvernement établisse des règles et des procédures pour protéger les lanceurs d'alertes.

La compréhension commune de l'intégrité dans les marchés publics par toutes les parties prenantes est cruciale afin de développer et nourrir une culture d'intégrité (OCDE, 2018^[20]).

2.2.1. Développer et mettre en place un code de conduite pour les agents en charge de marchés publics

Reconnaissant l'importance de l'intégrité en tant que responsabilité individuelle mais également des institutions publiques, de nombreux pays ont développé des codes de conduite afin d'établir les normes et les exigences en matière de bonne conduite des fonctionnaires et agents publics. La plupart des pays possèdent un code de conduite à destination de l'ensemble des agents publics, et certains ont développé

un code de conduite spécifique pour les agents chargés des marchés publics en reconnaissant les risques spécifiques de ce domaine. Celui-ci établit non seulement les exigences minimales mais promeut également les intérêts publics et encourage des normes de conduite élevées, une bonne gouvernance et le respect des valeurs de la fonction publique (OCDE, 2017^[16]). L'encadré 2.3 propose des conseils pour renforcer la qualité et la pertinence d'un code de conduite.

Encadré 2.3. Guide pour la rédaction d'un code de conduite

Les conseils suivants peuvent renforcer la qualité et la pertinence d'un code qui adopte un modèle composé d'un nombre restreint de valeurs fondamentales, définies puis spécifiées dans des règles, accompagnées d'exemples :

- **Clair** : rendre le texte aussi clair et lisible que possible ; le code doit être clair pour tous les agents qui sont censés l'appliquer.
- **Simple** : rendre le texte aussi simple que possible. L'intégrité est un sujet compliqué et cela ne doit pas être négligé. Cependant, il n'y a aucune raison de rendre les explications plus compliquées que nécessaire.
- **Concret** : éviter les généralisations vaines. Les dispositions vagues ne sont pas toujours évitables, en particulier dans les codes d'éthique qui sont fondés sur des valeurs. Néanmoins, il est important de les définir d'une manière concrète (par exemple, en les précisant dans des règles et conseils spécifiques ou en les illustrant avec des exemples).
- **Structuré** : s'assurer que le code est construit logiquement et centré sur des valeurs fondamentales qui ne se chevauchent pas. Si les valeurs sont exclusives, il serait plus simple d'identifier les conflits qui existent entre elles. Ces conflits sont typiques des dilemmes éthiques et un code avec des valeurs clairement définies devient un outil très utile pour traiter les dilemmes éthiques ou donner des sessions de formation relatives au dilemme.
- **Cohérent** : utiliser les concepts de manière parcimonieuse et cohérente. Ce n'est pas une bonne pratique d'utiliser des termes différents pour le même concept dans le même code (ou dans des documents différents au sein de la même organisation). Il faut choisir le terme le plus approprié et l'utiliser de manière cohérente dans les différents documents. Cela augmentera considérablement les chances d'utilisation du même langage par l'ensemble des agents, permettant ainsi au code et aux documents associés de devenir des outils utiles pour la formation et les échanges quotidiens.
- **Lié** : inclure suffisamment de références croisées dans le code avec d'autres documents, directives et codes, afin que les agents puissent trouver plus de détails sur les thèmes spécifiques.
- **Pertinent** : le code devrait aller au-delà de l'évidence et se concentrer sur les problèmes nécessitant une orientation. Le code sera plus pertinent si des analyses de risque et de dilemme sont utilisées dans sa préparation.

Source : (OCDE, 2018^[21]).

En Algérie, l'article 88 du DMP prévoit un code d'éthique et de déontologie des agents publics intervenant dans le contrôle, la passation et l'exécution des marchés publics et des délégations de service public. Cette bonne pratique inclut non seulement les acheteurs publics, mais aussi l'ensemble des agents publics impliqués dans les marchés publics.

Un projet de code d'éthique et de déontologie des agents publics chargés de la passation des marchés publics a été préparé par l'ONPLC à l'intention des services du ministère des Finances et à leur demande suite à l'adoption du décret présidentiel précédent sur les marchés publics, datant de 2010. Cependant, bien que ce projet de code soit publié sur le site de l'ONPLC, il n'a jamais été adopté et donc mis en application (ONPLC, s.d.^[221]). Par ailleurs, les discussions menées avec l'ONPLC lors des missions exploratoires de l'équipe de l'OCDE ont confirmé que l'ONPLC élabore un code de conduite, en coordination avec la direction générale de la fonction publique. Afin de se conformer à son cadre réglementaire et d'assurer des normes d'intégrité communes dans le secteur public, l'Algérie devrait développer et adopter le code d'éthique et de déontologie pour les agents publics impliqués dans les marchés publics, en prenant en compte les risques spécifiques à ce domaine. Ce code de d'éthique pourra être aligné avec le code de conduite des agents publics en cours d'élaboration par l'ONPLC et la direction générale de la fonction publique afin d'établir des valeurs et normes commune d'intégrité. De plus, afin de renforcer la pertinence et l'impact de ce code, l'Algérie pourrait consulter les agents publics impliqués dans les marchés publics pour assurer un « sentiment d'appropriation », mieux comprendre les dilemmes éthiques et les risques d'atteinte à l'intégrité dans les marchés publics.

L'Algérie rencontre des difficultés d'identification des agents impliqués dans le cycle de passation des marchés publics (voir chapitre 6). Elle doit donc clairement identifier ces agents et leur responsabilité dans le processus : en effet, en plus des agents en charge de la rédaction des cahiers des charges et des documents administratifs et juridiques, ce code doit s'appliquer aux membres des commissions des marchés, des commissions d'ouverture des plis et d'évaluation des offres, ainsi qu'aux agents impliqués dans le suivi d'exécution des contrats publics. Le champ d'application de ce code peut même inclure le secteur privé, ce qui permettrait le partage de valeurs communes. C'est pourquoi des pays comme le Canada ont développé un code de conduite unique pour les agents publics en charge des marchés publics et les fournisseurs(voir encadré 2.4).En tout état de cause, l'Algérie devrait s'assurer de communiquer les valeurs du secteur public au secteur privé afin que ce dernier soit conscient des attentes du secteur public.

Encadré 2.4. Code de conduite de marchés publics au Canada

Le Code de conduite pour l'approvisionnement au Canada fournit à toutes les personnes qui participent au processus d'approvisionnement – fonctionnaires ou fournisseurs – un énoncé clair des attentes mutuelles de façon à ce que tous les participants aient une connaissance de base commune.

Le Code reflète la politique du gouvernement du Canada et est encadré par les principes établis dans la Loi sur la gestion des finances publiques et la Loi fédérale sur la responsabilité. Il regroupe les mesures relatives aux conflits d'intérêt et à la lutte contre la corruption du gouvernement fédéral, ainsi que d'autres exigences de lois et de politiques concernant spécifiquement l'approvisionnement. Ce code résume la loi existante en offrant un point de référence unique pour les responsabilités et les obligations clés des fonctionnaires et fournisseurs. En outre, il décrit le mécanisme de recours des fournisseurs et les garanties procédurales.

Source : (Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC), 2018^[223]).

Par ailleurs, le DMP prévoit l'obligation de signer la déclaration de probité par tous les soumissionnaires. Cette déclaration prévoit que le soumissionnaire : i) s'engage à ne recourir à aucun acte ou manœuvre dans le but de faciliter ou de privilégier le traitement de son offre au détriment de la concurrence loyale ;et ii) s'engage à ne pas s'adonner à des actes ou à des manœuvres tendant à promettre d'offrir ou d'accorder à un agent public, directement ou indirectement, soit pour lui-même ou pour une autre entité, une rémunération ou un avantage de quelque nature que ce soit, à l'occasion de la préparation, de la négociation, de la passation, de l'exécution ou du contrôle d'un marché public ou d'un avenant. Cependant aucune statistique ou information n'est disponible quant à l'efficacité de ce mécanisme. L'Algérie devrait

donc mener des actions de sensibilisation afin que ces déclarations ne soient pas remplies comme un document administratif mais comme un document juridique démontrant l'engagement du secteur privé à respecter les valeurs du secteur public. Par ailleurs, la Commission d'ouverture et d'évaluation des plis devra s'assurer que ces fournisseurs ne sont pas dans la liste des fournisseurs exclus temporairement ou définitivement.

2.2.2. Une gestion efficace des conflits d'intérêts dans le système de passation des marchés publics

L'environnement du secteur public changeant rapidement, les conflits d'intérêts seront toujours une source de préoccupation, en particulier dans le domaine des marchés publics. Une politique moderne de gestion des conflits d'intérêts devrait donc s'efforcer de trouver un équilibre en déterminant les risques qui menacent l'intégrité des organismes publics et des agents publics, en interdisant les formes de conflit d'intérêts inacceptables, en gérant convenablement les situations de conflit, en sensibilisant les organismes publics et les agents publics à l'incidence de ce type de conflits et en veillant à ce que des procédures efficaces soient mises en place pour identifier, divulguer, gérer et favoriser un règlement adéquat de ces situations de conflit d'intérêts. (OCDE, 2003^[24])

L'identification et la gestion adéquate des conflits d'intérêts figurent parmi les premières étapes du renforcement de l'intégrité et de la transparence du secteur public. Les pays membres de l'OCDE disposent de politiques, règles et procédures pour assurer la gestion efficace des conflits d'intérêts dans le secteur public. Les interactions étroites entre le secteur public et le secteur privé dans la passation des marchés publics, et les enjeux financiers importants impliqués dans ces marchés engendrent des risques de conflits d'intérêts (OCDE, 2017^[16]), c'est pourquoi près de la moitié des pays de l'OCDE ont élaboré des politiques ou des règles spécifiques à la gestion des conflits d'intérêts dans les marchés publics. (OCDE, 2016^[2])

Définir et déclarer les conflits d'intérêts dans le cadre des marchés publics

Le conflit d'intérêts ne représente pas un acte de corruption et les agents publics ont des intérêts légitimes liés à leur capacité en tant que citoyen. Une définition claire et réaliste des circonstances et des relations qui peuvent conduire à un conflit d'intérêts est indispensable pour un système d'intégrité efficace. Un conflit d'intérêts peut être défini comme « un conflit entre la mission publique et les intérêts privés d'un agent public, dans lequel l'agent public a des intérêts privés qui pourraient influencer indûment sur l'exercice de ses fonctions et responsabilités ». (OCDE, 2006^[25])

Les agents publics impliqués dans les marchés publics peuvent voir leurs intérêts privés en conflit avec leur mission tout au long du cycle de passation des marchés publics. Le conflit d'intérêts, qu'il soit réel, potentiel ou apparent, doit être clairement expliqué aux agents, comme cela est fait en Nouvelle-Zélande (encadré 2.5). En plus de la définition du concept, il est également nécessaire de fournir des indications claires sur comment gérer ces conflits d'intérêts. (OCDE, 2006^[25])

Encadré 2.5. La définition des conflits d'intérêts en Nouvelle-Zélande

Un conflit d'intérêts peut survenir d'une relation, d'une activité ou de points de vue personnels fermes.

Un employé est en conflit d'intérêts si, dans le cadre de ses fonctions, il doit travailler avec :

- un parent ou un ami personnel proche,
- une organisation, un club, une société ou une association dont il est membre,
- une personne qui est son chef de communauté ou d'église,
- une personne ou une organisation : i) auprès de laquelle il a une obligation professionnelle ou légale ; ii) auprès de laquelle il a un intérêt commercial ou possède une propriété ; iii) à qui il doit de l'argent ; et iv) pour qui il a déjà travaillé ou travaille actuellement (emploi secondaire).

Un employé d'agence peut également avoir un conflit d'intérêts s'il reçoit de la part d'une personne ou d'une organisation qui pourrait bénéficier de ses décisions :

- un cadeau,
- une invitation pour un déjeuner, un dîner ou un événement sportif,
- un voyage ou un hébergement gratuit ou subventionné,
- tout autre type d'avantage, y compris de l'argent.

Un conflit peut également survenir si une personne a des opinions personnelles fortes sur un problème que son agence envisage, par exemple des opinions politiques ou des convictions religieuses.

Source : (New Zealand Government Procurement and Property, s.d.^[26]).

En Algérie, le cadre réglementaire régissant la lutte contre la corruption inclut des dispositions relatives à l'identification et à la gestion de conflit d'intérêts. L'article 34 de la Loi relative à la prévention et à la lutte contre la corruption catégorise le conflit d'intérêts comme un crime. Cependant, si cet article énonce que le non-respect par l'agent public des principes des procédures applicables en matière de marchés publics (notamment la transparence, la concurrence loyale et des critères objectifs) est sanctionné par la loi, il ne définit pas la notion de conflit d'intérêts.

Le DMP ne précise pas non plus la définition de conflit d'intérêts dans le cadre des marchés publics. Cependant, plusieurs articles traitent de la gestion des conflits d'intérêt. Le DMP précise, par exemple que les agents publics impliqués dans la passation, le contrôle ou l'exécution d'un marché public doivent se récuser lorsque leurs intérêts privés coïncident avec l'intérêt public et sont susceptibles d'influencer l'exercice normal de leurs fonctions. Le DMP mentionne par ailleurs qu'il est incompatible pour un agent de participer à la fois aux activités de passation d'un marché public et à son contrôle. Ainsi, par exemple, la qualité de membre et/ou de rapporteur d'une commission des marchés publics ou d'un jury de concours est incompatible avec celle de membre de la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres. Il est également mentionné que le service contractant ne peut pas attribuer un marché public à ses anciens employés pendant une période de quatre années. De plus, l'obligation de ne pas être en situation de conflit d'intérêts s'étend également aux soumissionnaires, qui doivent le signaler au service contractant le cas échéant. L'Algérie gagnerait donc à fournir une définition de la notion de conflit d'intérêts dans les marchés publics dans son cadre réglementaire. Des explications supplémentaires et des exemples concrets, y compris dans le domaine des marchés publics pourraient être développés au moyen de lignes directrices ou de notes d'informations afin d'assurer une meilleure compréhension du conflit d'intérêt.

Par ailleurs, le cadre réglementaire ne précise pas clairement comment déclarer les conflits d'intérêt dans le cadre des marchés publics. L'article 88 du DMP prévoyant l'élaboration de code d'éthique et de déontologie des agents publics impliqués dans les marchés publics, précise l'obligation de signer une déclaration d'absence de conflit d'intérêt pour ces agents, dont le modèle doit être joint au code, lequel n'est toujours pas disponible. Le DMP ne précise ni la fréquence de signature de cette déclaration, ni à qui cette déclaration doit être transmise et qui doit l'analyser et la traiter. L'Algérie devrait donc préciser dans son cadre réglementaire comment déclarer les conflits d'intérêt. En plus du développement du code d'éthique et de déontologie des agents publics impliqués dans les marchés publics, l'Algérie devrait clarifier les dispositions relatives à la signature de déclaration d'absence de conflit d'intérêt afin de faciliter sa mise en place.

Améliorer le système de déclaration de patrimoine

Un système efficace de déclaration d'intérêt et de situations financières, y compris de patrimoine, peut jouer un rôle important dans la promotion de l'intégrité. En effet, il permet d'appuyer le processus de mise en place d'une culture d'intégrité et de renforcer la réédition de compte. Selon la manière dont ils sont conçus, les formulaires de déclaration peuvent être utilisés pour détecter les enrichissements illicites ou pour déterminer dans quelle mesure la décision d'un agent public a été compromise par des intérêts privés, comme par exemple un emploi précédent ou en dehors de la fonction publique.

De plus, en rendant publiques les déclarations d'intérêt et de situations financières, le gouvernement démontre sa volonté de transparence et permet un contrôle social, ajoutant ainsi un dispositif de surveillance supplémentaire. Des preuves empiriques récentes ont montré les effets positifs que peut avoir un système de déclaration sur la capacité d'un pays à contrôler la corruption (Vargas et Schlutz, 2016^[27]).

En Algérie, d'après la loi n° 06-01, les agents publics occupant des postes ou fonctions supérieurs de l'État (y compris les sous-directeurs et directeurs ministériels) ont pour obligation de remplir une déclaration de patrimoine en début et en fin de fonction ou de mandat, ainsi qu'en cas de modification substantielle de patrimoine. Il n'existe cependant pas de définition claire de la « modification substantielle de patrimoine », ce qui engendre des incertitudes et un manque d'efficacité du système.

Par ailleurs, en considérant les coûts des dispositifs de déclaration de patrimoine, une approche par les risques doit être adoptée afin d'arrêter la liste des fonctionnaires et agents publics soumis à l'obligation de renseigner la déclaration de patrimoine. Tous les agents impliqués dans le système de passation des marchés publics peuvent être soumis à des risques d'atteinte à l'intégrité, mais le cadre réglementaire ne prévoit l'obligation de déclaration que pour les « fonctionnaires supérieurs de l'État ». En effet, seuls quelques fonctionnaires impliqués dans les activités de marchés publics ont ce statut. Lors de la mission exploratoire, l'ONPLC a mentionné mener une réflexion pour rendre obligatoire la déclaration de patrimoine pour toutes les professions dites à risques y compris tous les agents impliqués dans le cycle de passation des marchés publics. En effet, l'Algérie devrait prendre des mesures afin d'élargir l'obligation de déclaration de patrimoine à tous les agents impliqués dans les marchés publics.

Conformément à ses attributions énoncées par la loi n° 06-01, l'ONPLC est chargé de recueillir périodiquement les déclarations de patrimoine des agents publics, d'examiner et d'exploiter les informations qu'elles contiennent, et de veiller à leur conservation. L'ONPLC publie des statistiques basiques relatives à ces déclarations de patrimoine sur son site web, mais les dernières statistiques publiées datent de septembre 2015. De plus, selon le dernier bilan disponible en ligne, relatif à l'année 2015, seuls 23 % des 8 000 fonctionnaires supérieurs assujettis à la déclaration ont rempli leur déclaration de patrimoine (ONPLC, s.d.^[28]). Lors d'une journée d'étude sur le thème « Unis contre la corruption », le président de l'ONPLC a annoncé que l'Organe n'avait reçu en 2018 que 6 000 déclarations émanant de hauts fonctionnaires de l'État, et fait état du manque de collaboration de certaines autorités publiques (Algérie Presse Service, s.d.^[29]). Ceci peut s'expliquer par le fait que les personnes concernées doivent remplir manuellement la déclaration et la soumettre, selon les cas, à l'autorité de tutelle (pour les

agents publics occupant des postes ou fonctions supérieurs de l'État), ou à l'autorité hiérarchique directe (pour les agents publics dont la liste est fixée par arrêté de l'autorité chargée de la fonction publique). Au vu du nombre de déclarations actuelles et futures, le traitement manuel de ces déclarations pose quelques problèmes d'efficacité et de confidentialité. Depuis 2015, l'ONPLC réfléchit à mettre en place une plateforme électronique de traitement des données en ligne (ONPLC, s.d.^[28]) (Algérie Presse Service, s.d.^[29]). L'Algérie gagnerait en effet à mettre en place dès que possible la plateforme électronique pour la déclaration de patrimoine afin de faciliter leur transmission par les agents publics, mais également pour mener des analyses détaillées et éventuellement identifier des signaux d'alerte.

2.2.3. La gestion efficace et la transparence du système d'exclusion des fournisseurs (Blacklisting)

L'exclusion des fournisseurs ayant des pratiques nuisant à l'intégrité du système montre une détermination forte et des objectifs concrets des gouvernements à lutter contre la corruption et préserver l'intégrité dans les marchés publics. Ce système fonctionne en tant que sanction envers les fournisseurs corrompus ou responsables d'actes d'atteinte à l'intégrité. C'est une pratique adoptée non seulement par les gouvernements, mais également par les banques et les institutions multilatérales de développement (de Koker et Harwood, 2015^[30]). L'encadré 2.6 décrit le système en place au Canada.

Encadré 2.6. Le régime d'intégrité du gouvernement du Canada

En 2015, le gouvernement du Canada a mis en place un régime afin de veiller à ce que les fournisseurs de l'État soient intègres et aient un comportement conforme aux normes d'éthique au Canada et à l'étranger.

Le ministère des Services publics et de l'Approvisionnement du Canada administre le régime d'intégrité pour le compte du gouvernement. Il détermine si un fournisseur est admissible ou non à devenir fournisseur du gouvernement. Certaines infractions entraînent une inadmissibilité automatique, alors que d'autres nécessitent un examen au cas par cas. Généralement, ce système s'applique aux achats et aux transactions immobilières de plus de 10 000 CAD (dollars canadiens).

Le régime contribue à encourager la mise en place de pratiques commerciales éthiques, assure une application régulière de la loi et maintient la confiance du public. Il est transparent et rigoureux et correspond aux pratiques exemplaires en vigueur au Canada et à l'étranger. Le ministère a consulté et continue de consulter des associations de l'industrie et des spécialistes indépendants du domaine de l'éthique des achats.

Source : (Gouvernement du Canada, s.d.^[31]).

En Algérie, conformément aux bonnes pratiques internationales, le cadre réglementaire régissant les marchés publics prévoit un système d'exclusion des fournisseurs. En effet, les articles 75 et 89 du DMP énoncent les situations pour lesquelles les opérateurs économiques peuvent être inscrits sur la liste des opérateurs économiques interdits de participer temporairement ou définitivement aux marchés publics (voir encadré 2.7).

Encadré 2.7. Les cas d'atteinte à l'intégrité pour lesquels les fournisseurs sont exclus de la participation aux marchés publics en Algérie

En cas d'atteinte à l'intégrité du système de passation des marchés publics, les opérateurs économiques peuvent être exclus temporairement ou définitivement de la participation aux marchés publics. Cela concerne les fournisseurs qui :

- s'adonnent à des actes ou à des manœuvres tendant à promettre d'offrir ou d'accorder à un agent public, directement ou indirectement, pour lui-même ou pour une autre entité, une rémunération ou un avantage de quelque nature que ce soit, à l'occasion de la préparation, de la passation, du contrôle, de la négociation ou de l'exécution d'un marché public ou d'un avenant ;
- ont fait l'objet d'un jugement ayant autorité de la chose jugée et constatant un délit affectant leur probité professionnelle ;
- ne sont pas en règle avec leurs obligations fiscales et parafiscales ;
- ne justifient pas du dépôt légal de leurs comptes sociaux ;
- ont fait une fausse déclaration ;
- ont été inscrits sur la liste des opérateurs économiques interdits de participer aux marchés publics, prévue à l'article 89 du DMP ;
- ont été inscrits au fichier national des fraudeurs, auteurs d'infractions graves aux législations et réglementations fiscales, douanières et commerciales ;
- ont fait l'objet d'une condamnation pour infraction grave à la législation du travail et de la sécurité sociale.

Source : DMP.

Dans certains cas, en particulier en cas de corruption, en plus de l'inscription temporaire ou définitive du fournisseur sur la liste des opérateurs économiques interdits de participer aux marchés publics, le marché en cause ou l'avenant est résilié ou annulé. D'après le DMP et l'arrêté du 19 décembre 2015 fixant les modalités d'inscription et de retrait de la liste des opérateurs économiques interdits de participer aux marchés publics, la liste est tenue par l'ARMP, qui n'a toujours pas été mise en place. La liste est par ailleurs notifiée à l'ensemble des services contractants ou affichée sur le portail électronique des marchés publics, lequel n'a également toujours pas été mis en place. Par conséquent, cette liste n'est pas disponible en ligne.

D'après les missions exploratoires de l'OCDE, le ministère des Finances n'a recensé que quelques cas d'exclusion depuis un an, essentiellement dans les wilayas, et principalement pour des motifs de défaillances répétées et non d'atteinte à l'intégrité. Étant donné les volumes financiers en jeu et le haut risque d'atteinte à l'intégrité dans les marchés publics, l'inexistence d'opérateurs exclus pour cas d'atteinte à l'intégrité démontre les lacunes du système et son efficacité limitée pour atteindre les objectifs initiaux. C'est pourquoi, en attendant la mise en place de l'ARMP, le ministère des Finances devrait assurer la mise à jour effective de la liste d'exclusion des opérateurs économiques en coordination avec les services contractants et les autres corps de contrôle. Ceci pourrait se faire au travers d'une circulaire du ministère des Finances à destination de tous les services contractants soumis au DMP. Il devrait par ailleurs s'assurer de la disponibilité en ligne de cette liste, qui devrait inclure les informations sur l'identité des opérateurs économiques et les motifs de leur exclusion, comme c'est le cas par exemple aux États-Unis

avec le système de listes d'exclusion (*Excluded Parties Lists System*). Cette liste pourrait être disponible sur le site web du ministère des Finances.

2.2.4. Renforcer les capacités dans le domaine de l'intégrité dans les marchés publics

Les actions de renforcement des capacités en matière d'intégrité fournissent des conseils pratiques sur les comportements éthiques dans des situations où les règles officielles n'apportent pas de réponses claires sur la manière de se comporter dans des situations sensibles ou de dilemme éthique. Ces actions sont particulièrement nécessaires dans les contextes caractérisés par des niveaux de corruption élevés, où de nombreuses situations ne sont pas, ou ne peuvent pas être, définies par des règles officielles. Ainsi, les agents impliqués dans les marchés publics doivent bénéficier d'actions de renforcement des capacités spécialisées afin non seulement d'atténuer les risques de corruption, mais aussi de promouvoir des valeurs de service public (OCDE, 2019^[14]).

En Algérie, l'ARMP est chargée du renforcement des capacités dans les marchés publics (voir chapitre 6), mission qui comprend également le domaine de l'intégrité, mais elle n'a toujours pas été mise en place. Les actions de renforcement de capacités sont donc principalement menées par l'Institut supérieur de gestion et de planification (ISGP) dans le cadre de formations dans le domaine des marchés publics. L'offre de formation actuelle, en particulier celle de l'ISGP, ne couvre que de façon très limitée les aspects liés à l'intégrité dans les marchés publics. En effet, seul un certificat de maîtrise en réglementation des marchés publics inclut un module dédié à la déontologie et la prévention du risque pénal dans les marchés publics. Cela ne représente qu'un volet de l'intégrité dans les marchés publics. En effet, il ne s'agit pas simplement d'éviter les risques pénaux, mais surtout de promouvoir une bonne gouvernance et l'adhésion aux valeurs de service public.

Par ailleurs, l'ONPLC a également des attributions en termes de sensibilisation sur les risques de corruption, y compris dans le domaine des marchés publics. D'après les discussions menées avec l'ONPLC lors des missions exploratoires de l'OCDE, dans le cadre de son plan d'action 2012-14, l'organe a organisé quelques activités de sensibilisation et formation sur la lutte contre la corruption dans les marchés publics, cependant aucune donnée chiffrée n'a été transmise. De plus, l'ONPLC a affirmé avoir lancé en avril 2018, des sessions de formation générale sur la lutte contre la corruption au profit des 800 agents publics issus de 22 départements ministériels et exécutifs des wilayas. Par ailleurs, des initiatives au niveau local ont également vu le jour, par exemple, dans le cadre de la mise en œuvre du Programme national de sensibilisation et de formation anti-corruption dans le grand sud, l'ONPLC, en partenariat avec les autorités locales de la wilaya de Tamanghasset, a organisé du 25 au 27 décembre 2018 une session de formation sur les risques de corruption dans les marchés publics (ONPLC, 2019^[32]). La mise en place de ces actions est positive, cependant des actions plus ciblées par domaine de risque et adoptant une approche plus positive de promotion des normes et valeurs d'intégrité pourrait avoir un impact plus positif. L'Algérie gagnerait donc à intégrer structurellement, dans toutes les actions de renforcement des capacités dans le domaine des marchés publics, un module consacré aux normes et valeurs d'intégrité, ainsi qu'aux mécanismes de lutte contre la corruption.

Par ailleurs, l'ISGP développe actuellement un module d'enseignement à distance (*e-learning*) avec l'ONPLC sur le thème de la prévention et de la lutte contre la corruption, qui sera disponible en français et en arabe. Cette initiative permettra de former un maximum d'agents publics et couvrir l'ensemble du territoire. L'ONPLC et l'ISGP devraient s'assurer de la disponibilité de ce module dans les plus brefs délais et de la mise à jour de ce module compte tenu des changements réglementaires prévus prochainement dans le domaine de la lutte contre la corruption et de l'intégrité, mais également de l'émergence de nouveaux risques dans ce domaine.

2.2.5. Favoriser la participation transparente et effective de toutes les parties prenantes du système de marchés publics, y compris le secteur privé et la société civile

Une bonne gouvernance des marchés publics nécessite une collaboration entre toutes les parties prenantes impliquées dans le système, y compris le secteur privé et la société civile, qui peuvent jouer un rôle de surveillance et de contrôle des marchés publics. En agissant comme une sorte de contrôle social direct sur les activités du gouvernement, la société civile et les citoyens peuvent renforcer la transparence des activités du gouvernement et rétablir la confiance du public dans le système (OCDE, 2018^[20]). La nécessité d'engager le secteur privé et la société civile pour développer une culture d'intégrité est également soulignée dans la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur les marchés publics* et dans la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'intégrité publique*.

En effet, il existe un lien étroit entre la corruption et le degré de faculté dont jouissent les organisations de la société civile à travailler sur et influencer les politiques publiques (Transparency International^[7]). La participation de toutes les parties prenantes dans le système de marchés publics peut contribuer à favoriser non seulement la responsabilité des agents publics en agissant comme un corps de contrôle, mais également à renforcer l'intégrité dans toute la société en établissant et appliquant les valeurs et les normes du secteur public, y compris dans le système des marchés publics. De nombreux pays ont mis en place des mécanismes permettant de promouvoir la participation de la société civile dans les marchés publics (voir l'exemple du Mexique dans l'encadré 2.8).

Encadré 2.8. Participation des « témoins sociaux » dans le processus de passation des marchés publics au Mexique

Un « témoin social » est un représentant de la société civile mexicaine agissant comme observateur externe, dont la participation est obligatoire pour les processus d'appels d'offres ouverts au-dessus de certains seuils. En 2015, les seuils étaient 350 millions MXN (pesos mexicains) pour les marchés de biens et de services et de 710 millions MXN pour les travaux publics.

Le témoin social doit avoir bonne réputation, être connu et jugé digne de confiance, mais aussi indépendant des parties prenantes impliquées dans le processus de passation du marché public en question. Les témoins sociaux sont sélectionnés par une procédure d'appel d'offres ouvert pour une durée de trois ans.

En plus de permettre une surveillance publique du processus de passation des marchés publics, le témoin social peut faire des recommandations à titre consultatif, pendant et après le processus. Il ou elle bénéficie d'un accès libre à l'information et aux documents relatifs au marché public concerné, et peut en particulier :

- vérifier le cahier des charges,
- participer en tant qu'observateur à toutes les réunions organisées avec les soumissionnaires, de manière à lever tout doute concernant leur déroulement,
- recevoir les déclarations d'intégrité unilatérales des différentes parties,
- observer la soumission des offres techniques et financières,
- participer en tant qu'observateur aux réunions pendant lesquelles le résultat d'une adjudication est annoncé.

Il prépare un rapport avec des observations et des recommandations sur le processus qui est rendu public par le système de passation électronique des marchés publics au Mexique, CompraNet.

Sources : (OCDE, 2017^[33]) ; (OCDE, 2016^[34]).

La participation de la société civile est également soulignée dans le cadre réglementaire de l'Algérie. L'article 15 de la loi relative à la prévention et à la lutte contre la corruption énonce que la participation de la société civile est encouragée notamment à travers : la transparence des processus de décision ; les programmes de sensibilisation et d'éducation ; et l'accès effectif à l'information concernant la corruption par des médias et du public.

Cependant, en Algérie, le système actuel connaît deux lacunes principales. D'une part, il ne comporte aucune disposition visant à intégrer la société civile dans les processus de passation des marchés publics. D'autre part, lors des missions exploratoires de l'OCDE, certaines associations de la société civile travaillant dans le domaine de la lutte contre la corruption ont mentionné des difficultés à obtenir une accréditation du gouvernement. En effet, la Constitution de l'Algérie reconnaît le droit de réunion, mais de nombreuses études soulignent la limitation et les obstacles posés au développement de la société civile de par les multiples exigences de la loi et le manque de cohérence de son application (Ambassade des États-Unis en Algérie, 2016^[35]). L'Algérie gagnerait donc à s'assurer de la participation des acteurs non publics dans le système tout au long du cycle de passation des marchés publics afin d'assurer son intégrité et sa transparence.

2.2.6. Un système efficace de signalement de cas d'atteinte à l'intégrité

Afin d'assurer l'intégrité dans le secteur public, y compris dans le domaine des marchés publics, l'OCDE recommande de mettre en place des dispositifs clairs pour le signalement aux autorités compétentes des soupçons crédibles de violation de ces lois et réglementations, sans crainte de représailles (OCDE, 2015^[33]). Ces dispositifs doivent pouvoir être utilisés par toutes les parties prenantes, y compris la société civile et les citoyens.

Par ailleurs, il est de la responsabilité des pouvoirs publics d'établir des procédures claires pour signaler les comportements fautifs, par exemple un bureau des réclamations interne, une ligne d'appel directe, un médiateur extérieur ou un système de déclaration électronique protégeant l'anonymat de la personne qui signale une anomalie tout en permettant les demandes d'éclaircissements. L'une des principales difficultés est d'assurer la protection des fonctionnaires qui signalent une anomalie contre les représailles, en particulier au moyen d'une protection juridique, de la protection des informations relatives à leur vie privée, de l'anonymat, ou de la création d'une commission de protection. Il faut en même temps veiller tout particulièrement à ce que la gestion des réclamations soit bien documentée et impartiale pour éviter de nuire indûment à la réputation des personnes touchées par les allégations (OCDE, 2011^[36]).

Dans les marchés publics, plusieurs personnes ou parties prenantes peuvent être amenées à signaler des cas d'atteinte à l'intégrité : les corps de contrôle, les institutions publiques, les citoyens, les agents publics, mais également les opérateurs économiques. Le cadre réglementaire algérien régissant la lutte contre la corruption ne prévoit aucune disposition claire quant aux mécanismes de signalement des cas d'atteinte à l'intégrité. En effet, l'OCRC peut être saisi par l'Inspection générale des finances, la CTRF, les Commissions des marchés ou encore les services de police, mais pas par les citoyens. Bien que cela ne soit pas prévu dans le cadre réglementaire, l'ONCPL a mentionné lors des missions exploratoires de l'OCDE la possibilité pour les citoyens ou toute autre partie prenante de lui signaler des cas d'atteinte à l'intégrité. Seuls les cas dûment documentés et justifiés sont transmis à la justice. Aucune donnée statistique n'a été partagée sur ce sujet.

Par ailleurs, le système actuel ne prévoit aucune disposition pour protéger les lanceurs d'alerte, ce qui n'est pas conforme à la CNUCC et n'encourage pas le signalement. Cependant, l'Algérie prépare actuellement un projet de loi intégrant des dispositions relatives à la protection des lanceurs d'alerte. Le gouvernement algérien devrait donc mettre en place un système de signalement de cas d'atteinte à l'intégrité garantissant l'anonymat tout en protégeant la personne qui fait le signalement.

2.3. Appliquer des dispositifs de surveillance et de contrôle en intégrant des stratégies de management des risques dans les marchés publics

La supervision et le contrôle des activités de passation des marchés publics sont essentiels pour favoriser la responsabilisation et promouvoir l'intégrité du système de passation des marchés publics ; de plus ces processus permettent de disposer d'indicateurs de performance du système.

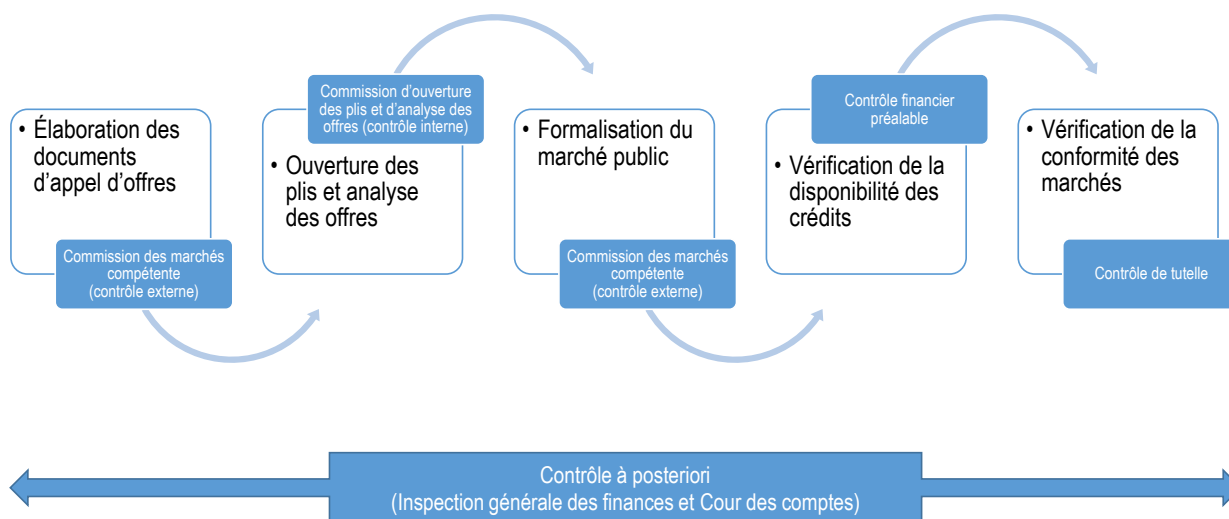
La supervision et le contrôle constituent l'un des fondements des instruments de l'OCDE visant à promouvoir les systèmes d'intégrité efficaces dans les marchés publics et dans le secteur public dans son ensemble (OCDE, 2016^[2]). Ces éléments sont soulignés notamment dans la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'intégrité publique* et la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur les marchés publics*. Cette dernière en particulier recommande aux gouvernements y adhérant d'« appliquer des dispositifs de surveillance et de contrôle visant à favoriser la responsabilité tout au long du cycle de passation des marchés publics avec, notamment, des procédures adaptées de contestation et de sanction » (OCDE, 2015^[3]).

2.3.1. Accroître l'efficacité du système de contrôle appliqué aux marchés publics

Un système de surveillance robuste comprend des institutions ainsi que des fonctions de contrôle internes et externes relevant des trois pouvoirs du gouvernement : l'exécutif, le législatif et le judiciaire. Le partage clair et efficace de leurs rôles constitue donc un élément clé afin de favoriser la responsabilité et la reddition des comptes tout en s'assurant de l'efficacité tout au long du cycle de passation des marchés publics, comme le souligne la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur les marchés publics*, (OCDE, 2015^[3]). Deux types de contrôles sont généralement identifiés : les contrôles internes et les contrôles externes. Cette distinction dépend de l'appartenance de l'organe ou de l'entité de contrôle au pouvoir exécutif (entité publique, ministères, tutelle, etc.) ou au pouvoir législatif ou judiciaire. Il est également possible de définir les contrôles externes comme ceux effectués par des organismes « en dehors » de l'entité, bien qu'appartenant au pouvoir exécutif (INTOSAI, 2004^[37]). En Algérie, c'est cette dernière définition qui est retenue dans le cadre de cette analyse.

Le DMP définit trois types de contrôles appliqués aux processus de passation des marchés publics : le contrôle interne, le contrôle externe a priori et le contrôle externe a posteriori, qui interviennent à différentes étapes du processus, comme l'illustre le graphique 2.5.

Graphique 2.5. Le système de contrôles appliqués aux marchés publics en Algérie



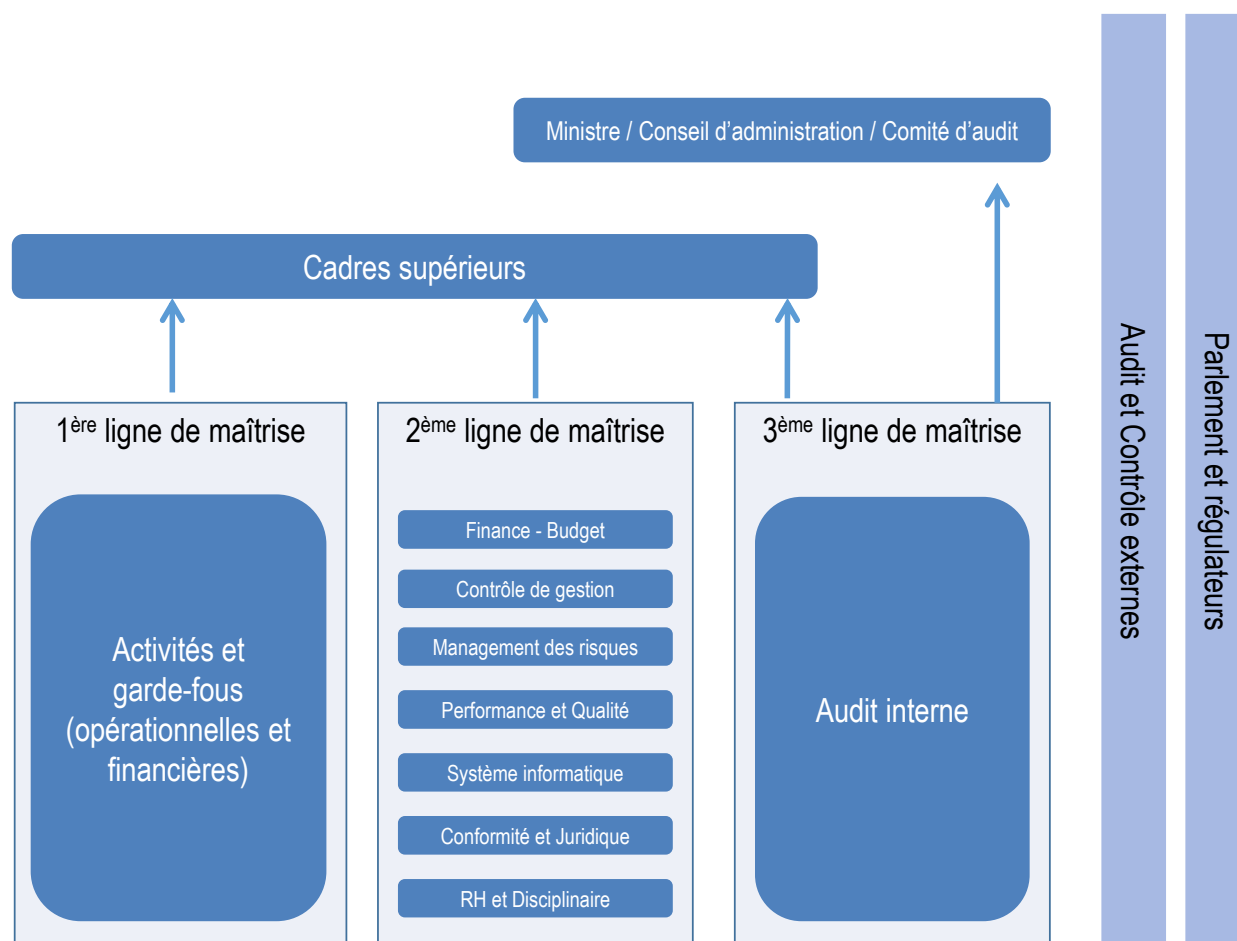
Source : DMP

Établir un système effectif des trois lignes de maîtrise afin d'améliorer le système de contrôle interne

Le terme « système de contrôle interne » décrit l'ensemble des processus et mécanismes mis en œuvre par le management, la hiérarchie et le personnel d'une entité destinés à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation d'objectifs liés aux opérations, au reporting et à la conformité (COSO, 2013^[38]).

Le système de contrôle interne distingue trois lignes de maîtrise au niveau de chaque entité publique, qui représentent des acteurs ou des fonctions chargés du système de contrôle interne (voir graphique 2.6). La première ligne de maîtrise concerne ceux qui mettent en œuvre les processus opérationnels et gèrent au quotidien les risques associés. La seconde ligne de maîtrise, le management, instaure des fonctions pour s'assurer que la première ligne de maîtrise est bien conçue et effective. Chacune de ces fonctions est, dans une certaine mesure, indépendante de la première ligne de maîtrise, mais il s'agit, par nature, de fonctions support du management. La troisième ligne est constituée par ceux qui donnent une assurance raisonnable et indépendante sur l'efficacité des processus et des mécanismes de contrôle interne, il s'agit de la fonction de l'audit interne (IIA, 2013^[39]).

Graphique 2.6. Le modèle des trois lignes de maîtrises du contrôle interne



Source : adapté de (OCDE, 2016^[40]).

Le DMP ne mentionne que la Commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres comme mécanisme de contrôle interne spécifique aux marchés publics. Constituée par le service contractant, la

commission effectue un travail administratif et technique qu'elle soumet au service contractant chargé d'attribuer le marché, de déclarer l'infructuosité de la procédure ou son annulation ou l'annulation de l'attribution provisoire du marché. Elle émet à ce titre, un avis motivé. Les services contractants peuvent instituer sous sa responsabilité un comité technique chargé de l'élaboration du rapport d'analyse des offres pour les besoins de la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres, qui constituera un mécanisme de contrôle interne supplémentaire. Bien que ces mesures soient bien des mécanismes de contrôle internes, ils sont insuffisants et non exhaustifs.

Si l'on transpose le modèle des trois lignes de maîtrise dans le système de passation des marchés publics en Algérie, pour chaque entité publique, la première ligne de maîtrise est composée par les agents en charge de la rédaction des spécifications techniques de la rédaction des documents d'appel d'offres et du suivi d'exécution du marché. La commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres, ainsi que le comité technique, font partie de la seconde ligne de maîtrise (ainsi que de nombreuses autres fonctions, financières, budgétaires, etc.). La responsabilité de la troisième ligne de maîtrise dans un système de contrôle interne – l'audit interne – qui est d'examiner, d'évaluer et de suivre l'adéquation et l'efficacité des processus et des mécanismes de contrôle interne (COSO, 2013^[38]), n'est pas clairement attribuée dans le système algérien de passation des marchés publics. L'Algérie devrait donc établir un système effectif des trois lignes de maîtrise afin d'améliorer son système de contrôle interne et donc l'efficacité des marchés publics. Pour cela le pays devra établir une fonction d'audit interne de façon à assurer la mise en place des processus de contrôle interne et leur efficacité pour atténuer les risques, y compris dans le domaine des marchés publics. Par ailleurs, l'Algérie devra également développer des lignes directrices ou une circulaire afin de clarifier différentes fonctions et mécanismes du contrôle interne dans le contexte algérien, et attribuer des rôles et des responsabilités claires à travers les trois lignes de maîtrise.

Par ailleurs, la Commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres procède à l'ouverture des plis en séance publique, en présence des soumissionnaires. Un des objectifs de cette commission et du comité technique est d'analyser et d'évaluer les offres d'une manière objective, et donc d'atténuer les risques d'atteintes à l'intégrité. Cependant, une telle interaction physique pourrait accentuer ces risques et, de surcroît, augmenter le risque de collusion (OCDE, 2012^[41]). L'Algérie gagnerait à rendre cette étape électronique une fois le système électronique de passation des marchés publics est mis en place.

Établir les canaux de coordination entre les différentes instances de contrôle externe et développer un mécanisme de suivi de leurs observations

Les différents mécanismes de contrôle externe ont pour but d'assurer que les systèmes de gouvernance et les processus opérationnels des organisations publiques sont fondés sur les impératifs d'économie, d'efficacité et d'efficacités, et que les dispositifs de contrôle interne sont bien conçus et fonctionnent convenablement pour atténuer les risques menaçant la réalisation des objectifs de l'organisation (INTOSAI, 2004^[37]).

En Algérie, plusieurs entités sont en charge du contrôle externe a priori et a posteriori. D'après le DMP, les contrôles externes a priori sont réalisés par une commission des marchés. Instituée auprès de chaque service contractant, cette commission est compétente pour apporter son assistance en matière de préparation et de formalisation des marchés publics, examiner les projets de cahiers des charges, de marchés et d'avenants, et examiner les recours introduits par les soumissionnaires, dans les conditions fixées à l'article 82 du DMP. Différentes commissions de marchés interviennent selon les seuils et les types de marchés (tableau 2.1).

Tableau 2.1. Les seuils de compétence des commissions des marchés par types de marchés

	Travaux	Fournitures	Services	Études
Commission sectorielle des marchés	>1 milliard DZD et >12 millions DZD (pour l'administration centrale)	> 300 millions DZD et >12 millions DZD (pour l'administration centrale)	> 200 millions DZD et >6 millions DZD (pour l'administration centrale)	>100 millions DZD et >6 millions DZD (pour l'administration centrale)
Commission régionale des marchés	<1 milliard DZD	< 300 millions DZD	< 200 millions DZD	< 100 millions DZD
Commission des marchés de Wilaya	= ou <1 milliard DZD et > ou = 200 millions DZD (pour les marchés des communes)	= ou < 300 millions DZD et > ou = 200 millions DZD (pour les marchés des communes)	= ou < 300 millions DZD et > ou = 50 millions DZD (pour les marchés des communes)	= ou < 100 millions DZD et > ou =20 millions DZD (pour les marchés des communes)
Commission des marchés du service contractant	= ou <1 milliard DZD	= ou <300 millions DZD	= ou < 300 millions DZD	= ou <100 millions DZD
Commission communale des marchés	<200 millions DZD	< 200 millions DZD	< 50 millions DZD	< 20 millions DZD
Commission des marchés de l'établissement public local	<50 millions DZD	< 50 millions DZD	< 50 millions DZD	< 20 millions DZD

Source : DMP.

Selon la composition de la commission des marchés définie par le DMP, un représentant du service contractant est membre de la commission, ce qui remet en question le caractère « externe » de cette commission, ainsi que l'indépendance du contrôle qu'elle réalise. En effet, d'après les *Principes de l'OCDE pour renforcer l'intégrité dans les marchés publics*, les chaînes de responsabilité sont nécessaires afin de définir le pouvoir d'approbation d'un marché public en assurant une séparation des tâches appropriée (OCDE, 2011^[36]). Ce type de mécanisme de contrôle peut être considéré comme externe uniquement si le représentant du service contractant n'a aucun lien avec les procédures soumises à la commission. Afin de caractériser le contrôle opéré par la commission des marchés comme « externe », l'Algérie doit s'assurer de l'indépendance des membres de la commission des marchés représentants le service contractant ; dans le cas contraire cette commission devra être considérée comme un mécanisme de contrôle interne.

D'autres types de contrôles externes sont exercés a posteriori, principalement par la Cour des comptes et l'Inspection générale des finances (IGF). L'IGF exerce un contrôle administratif des finances publiques. Son rôle et ses capacités d'intervention ont été renforcés à la suite des décisions des pouvoirs publics en 2006 de renforcer le contrôle sur la gestion et l'utilisation des fonds publics en général. Les gestionnaires sont ainsi tenus de répondre aux contestations et observations contenues dans les rapports de l'IGF. Ces rapports sont également communiqués aux autorités hiérarchiques ou de tutelles des entités publiques. L'IGF prépare également un rapport annuel portant sur les suites réservées à ses contestations et recommandations, y compris dans le domaine des marchés publics (Ministère des Finances, Algérie, 2011^[42]). Cependant, les rapports de l'IGF ne sont pas accessibles au public, ce qui n'est pas conforme à la bonne pratique internationale (en France, par exemple, l'IGF publie certains rapports sur son site afin d'assurer la transparence du système et la reddition des comptes (Inspection Générale des Finances, France, s.d.^[43])). Par ailleurs, dans le cadre de cette revue, l'équipe OCDE n'a pas reçu l'extrait du rapport relatif aux marchés publics qu'elle avait sollicité afin d'analyser les dysfonctionnements identifiés par l'IGF. Pour améliorer la transparence du système, l'Algérie pourrait donc publier les rapports de l'IGF, tout en respectant les exigences de protection des données personnelles ou confidentielles.

En outre, l'IGF dispose d'un logiciel d'audit des marchés publics, complété de plusieurs fiches d'audit concernant les différentes étapes et aspects d'un processus de passation des marchés publics. Bien qu'un tel outil puisse améliorer l'efficacité du système de contrôle en standardisant les procédures, ce logiciel basé sur la réglementation des marchés publics datant de 2008 n'est pas conforme à la réglementation en vigueur. L'IGF devrait donc le mettre à jour.

La Cour des comptes exerce également un contrôle externe a posteriori afin de contribuer à la bonne gouvernance des finances publiques. D'après le cadre réglementaire, elle peut mener, entre autres, des contrôles de la discipline budgétaire, de la qualité et de la performance, et des évaluations des politiques publiques. Elle joue un rôle d'accompagnement pédagogique et répressif (la Cour peut appliquer des sanctions en agissant comme une juridiction). La Cour des comptes a développé des guides de contrôle basés sur une cartographie de risques dans la gestion des marchés publics qui lui permettent de mettre en priorité les processus et les institutions à contrôler ainsi que les aspects d'un processus. En se basant sur ces guides, la Cour prépare des rapports d'observations. Cependant ces guides et les rapports ne sont pas disponibles en ligne et n'ont pas été transmis à l'équipe de l'OCDE. Comme pour les rapports de l'IGF, la publication des rapports de la Cour des comptes pourrait renforcer la transparence et l'efficacité des mécanismes de contrôle en matière de passation des marchés publics, et ainsi contribuer à restaurer la confiance des citoyens.

Enfin, d'après le DMP un dernier contrôle externe est effectué par l'autorité de tutelle pour vérifier que les marchés passés par le service contractant sont conformes aux objectifs d'efficacité et d'économie, et s'assurer que l'objet du marché entre effectivement dans le cadre des programmes et priorités assignés au secteur (ce contrôle s'apparente donc à un audit de performance). Les tendances internationales montrent que les organes de contrôle conformément à l'évolution des critères qui définissent la performance publique ont intégré l'économie, l'efficacité et l'efficacités ainsi que les impacts des actions publiques dans les objectifs de contrôle (Olivieri et al., 2015^[44]). Cependant aucune information n'a pu être transmise à l'équipe OCDE pour lui permettre d'analyser l'efficacité de ce dispositif et sa contribution à l'amélioration de l'efficacité du système. Par ailleurs, d'autres entités de contrôle externe, en particulier la Cour des comptes, devraient effectuer des audits de performance.

Les missions exploratoires de l'OCDE relèvent d'une part que les organes de contrôle a posteriori constatent souvent des irrégularités dans les marchés publics, alors même que ces activités peuvent être soumises à plus de cinq contrôles, et d'autre part que les entités publiques n'implémentent pas forcément les recommandations des organes de contrôle. Cependant, la non-disponibilité des rapports des organes de contrôle empêche des analyses plus détaillées sur les irrégularités et les erreurs et surtout sur l'efficacité du système de contrôle dans les marchés publics. Par ailleurs, il n'existe pas de règle ou de mécanisme établi de communication entre les différentes instances de contrôle qui partagent des objectifs communs, y compris dans le domaine des marchés publics. Or la *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur les marchés publics* souligne l'importance de réduire les doublons et d'assurer une surveillance suffisante, ce pour quoi la coordination entre les organes de contrôle est essentielle. L'Algérie gagnerait donc à établir un système de communication entre les instances de contrôle, ainsi qu'un système robuste de suivi des plans d'action pour mettre en œuvre les recommandations des audits afin d'améliorer l'impact et la valeur ajoutée des mécanismes de contrôle.

2.3.2. Développer une stratégie de management des risques

Un risque est une condition ou une circonstance future incertaine qui pourrait avoir un impact sur l'atteinte des objectifs si elle se produit (ISO, 2018^[45]). Les risques pouvant impacter le bon fonctionnement du système de passation des marchés publics existent pour chacun des processus de chacune des phases du cycle de passation des marchés publics. En effet, les marchés publics sont confrontés à différentes catégories de risques, notamment les risques financiers, organisationnels, sociétaux, du marché, ainsi que

les risques d'atteinte à l'intégrité. Le graphique 2.7 présente certains risques d'atteinte à l'intégrité tout au long du cycle de passation des marchés publics.

Graphique 2.7. Risques d'atteinte à l'intégrité dans le processus de passation des marchés

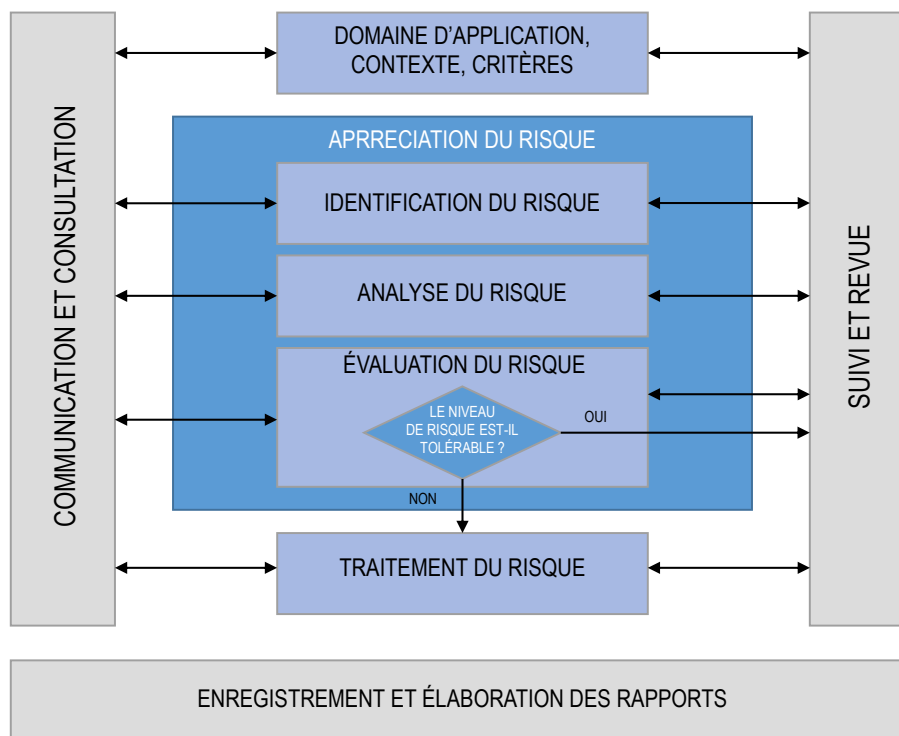
Phase de pré-soumission	Évaluation des besoins et analyse du marché	<ul style="list-style-type: none"> • Absence d'évaluation adéquate des besoins • Influence d'acteurs externes sur les décisions publiques • Accord informel sur contrat
	Planification et budgétisation	<ul style="list-style-type: none"> • Mauvaise planification des marchés publics • Marchés publics non alignés avec le processus global de prise de décision d'investissement • Budgétisation irréaliste ou déficit budgétaire
	Développement des spécifications / exigences	<ul style="list-style-type: none"> • Spécifications techniques adaptées à une entreprise spécifique • Critères de sélection définis subjectivement et non établis à l'avance • Demande d'échantillons inutiles de biens • Achat d'informations sur les spécifications du projet • Manque de justifications appropriées pour l'utilisation de procédures non concurrentielles
	Choix de la procédure de passation des marchés	<ul style="list-style-type: none"> • Abus de procédures non concurrentielles sur la base d'exceptions légales : fractionnement des marchés, abus de l'extrême urgence, modifications non prises en charge
Phase de soumission	Demande de proposition/offre	<ul style="list-style-type: none"> • Absence d'avis public relatif à l'invitation à soumissionner • Critères d'évaluation et d'attribution non annoncés • Informations sur les marchés publics non divulguées et non rendues publiques
	Soumission des offres	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de concurrence ou appels d'offres collusoires (appel d'offres de couverture, suppression des offres, rotation des offres, attribution du marché)
	Évaluation des offres	<ul style="list-style-type: none"> • Conflits d'intérêts et corruption dans le processus d'évaluation : <ul style="list-style-type: none"> ➢ Familiarité avec les soumissionnaires au fil du temps ➢ Intérêts personnels comme des cadeaux reçus ou des emplois futurs/supplémentaires ➢ Aucune mise en œuvre effective du « principe des quatre yeux »
	Attribution de marché	<ul style="list-style-type: none"> • Les fournisseurs ne parviennent pas à divulguer des données précises sur les coûts ou les prix dans leurs propositions, entraînant une augmentation des prix de contrat (c.-à-d. factures majorées) • Conflit d'intérêts et corruption dans le processus d'approbation (pas de séparation effective des autorités financières, contractuelles et du projet) • Manque d'accès aux documents sur la procédure
Phase post-adjudication	Gestion / performances du contrat	<ul style="list-style-type: none"> • Abus du fournisseur dans l'exécution du contrat, notamment en ce qui concerne la qualité, les prix et le calendrier : <ul style="list-style-type: none"> ➢ Modification substantielle des conditions du contrat pour donner davantage de temps au fournisseur pour exécuter le contrat et/ou des prix plus élevés ➢ Substitution de produits ou travaux de mauvaise qualité ou service non conforme aux spécifications du contrat ➢ Vol de biens avant la livraison à l'utilisateur final ou avant leur enregistrement ➢ Déficience de la supervision des agents publics et/ou collusion entre les entrepreneurs et les officiels chargés de la supervision ➢ Sous-traitants et partenaires choisis de façon non transparente ou non responsabilisés
	Commande et paiement	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de séparation entre les fonctions financières et/ou manque de supervision des agents publics entraînant : <ul style="list-style-type: none"> ➢ Fausse comptabilité et mauvaise répartition des coûts ou migration des coûts entre les contrats ➢ Retards de paiement des factures • Fausse ou double facturation de produits et services non fournis

Source : (OCDE, 2016^[2]).

L'appréciation des risques dans les processus gouvernementaux et leur environnement, y compris dans les marchés publics, doit être la base d'un système de supervision et de contrôle. Un système de supervision et de contrôle basé sur une analyse des risques solide apporte plus d'efficacité et d'efficacités en permettant de concentrer les contrôles sur les activités à hauts risques et en mettant en place des moyens de maîtrise des risques qui permettent de réduire l'impact ou la probabilité de ces risques. Ainsi,

le management des risques englobe non seulement l'identification et l'évaluation des risques (y compris une évaluation de la nature, des causes et des conséquences potentielles des risques) mais également l'atténuation des risques avec une communication et un suivi appropriés (graphique 2.8).

Graphique 2.8. Cycle de management des risques selon les standards internationaux (ISO 31000:2018)



Source : (ISO, 2018^[45]).

Un processus de passation efficace et efficient est crucial pour permettre à l'acheteur public de mener à bien sa mission de fourniture des services et infrastructures essentiels aux citoyens. À cette fin, un système de contrôle effectif, basé sur une fonction solide de management des risques est essentiel et contribue également à préserver l'intégrité du processus de passation des marchés publics. La mise en place d'un cadre ou d'une stratégie de management des risques est nécessaire afin d'implanter une culture de risque dans l'environnement spécifique des marchés publics et de fournir les outils nécessaires aux entités publiques pour atténuer ces risques. Plusieurs pays et entités publiques ont mis en place de telles stratégies, c'est le cas par exemple de la Tunisie qui, avec le concours de l'OCDE, a développé une stratégie de management des risques spécifiques aux marchés publics (HAICOP, 2019^[46]).

En Algérie, le management des risques est pris en charge par les différents organes de contrôle, notamment les commissions des marchés, les contrôleurs financiers et les comptables publics. Lors des missions exploratoires de l'OCDE, la Cour des comptes a affirmé avoir développé une cartographie des risques pour mener ses contrôles, qui couvre également le domaine des marchés publics. De plus, l'ONPLC, en coordination avec le ministère des Finances, a engagé une étude pour élaborer une cartographie des risques de corruption afin : d'établir des indicateurs standards de risques de corruption ; de comparer et évaluer la manière dont les risques sont circonscrits et traités et aider à choisir les bonnes approches ; de parfaire le mécanisme administratif permettant de contenir les risques de corruption ; et d'identifier la nature des risques qui persistent malgré la mise en place de stratégies destinées à les contenir. Cependant, cette cartographie ne couvre pas les marchés publics.

L'Algérie ne dispose pas de stratégie ou de coordination centrale dans le domaine de management des risques dans les marchés publics pour les acheteurs publics. Afin d'améliorer l'efficacité et l'efficacé du système de passation des marchés publics, l'Algérie devrait considérer le développement d'une stratégie de management des risques dans ce domaine en prenant en compte toutes les catégories de risques auxquelles les marchés publics peuvent être exposés.

2.3.3. Assurer un système de sanctions proportionnelles et effectives en cas d'atteinte à l'intégrité dans les marchés publics

Un système de sanction proportionnel et efficace suite à la détection d'un comportement illicite est un élément essentiel du système d'intégrité d'un pays. Les cadres réglementaires doivent donc prévoir un tel système pour les agents publics impliqués dans les activités de marchés publics, mais aussi pour le secteur privé.

Un système de sanction devrait agir comme un moyen de dissuasion pour les actes d'atteinte à l'intégrité ou de corruption, sans créer de crainte excessive ni une aversion au risque chez les parties prenantes (OCDE, 2018^[47]). Les mécanismes de répression qui apportent des réponses appropriées pour tous les cas de violation présumée des normes d'intégrité incluent en général des sanctions à caractère disciplinaire, administratif, civil et/ou pénal (OCDE, 2017^[4]). Par ailleurs, pour le secteur privé, en plus des sanctions pénales, d'autres sanctions peuvent être appliquées telles que l'annulation du contrat public ou l'exclusion de la participation aux marchés publics (voir section 2.2). L'analyse des sanctions disciplinaires et pénales appliquées peut également être utilisée pour améliorer les mécanismes de contrôle et de surveillance, mais aussi de prévention, afin de renforcer la stratégie d'intégrité dans les marchés publics (OCDE, 2017^[16]). En effet, des statistiques élevées pour une catégorie précise de sanctions pourrait nécessiter des actions concrètes afin d'identifier les zones à haut risque et de mettre en place des actions afin de diminuer le nombre de cas.

En Algérie, des sanctions pénales sont prévues en cas d'actes portant atteinte à l'intégrité du système pour les agents publics, mais également pour les entreprises privées. En effet la loi relative à la prévention et à la lutte contre la corruption prévoit des sanctions pénales en cas d'atteinte à l'intégrité en relation directe ou indirecte avec les marchés publics allant de 6 mois à 20 ans d'emprisonnement et une amende allant de 50 000 à 2 000 000 DZD (dinars algériens), la peine la plus sévère étant prévue pour les cas de corruption dans les marchés publics (voir tableau 2.2).

Tableau 2.2. Principales sanctions pénales en relation avec les activités de marchés publics

	Peine d'emprisonnement	Amende
Avantages injustifiés dans les marchés publics	De 2 à 10 ans	De 200 000 à 1 million DZD
Corruption dans les marchés publics	De 10 à 20 ans	De 1 million à 2 millions DZD
Soustraction ou usage illicite de biens par un agent public	De 2 à 10 ans	De 200 000 à 1 million DZD
Concussion	De 2 à 10 ans	De 200 000 à 1 million DZD
Trafic d'influence	De 2 à 10 ans	De 200 000 à 1 million DZD
Abus de fonctions	De 2 à 10 ans	De 200 000 à 1 million DZD
Conflit d'intérêt	De 6 mois à 2 ans	De 50 000 à 200 000 DZD
Prise illégale d'intérêts	De 2 à 10 ans	De 200 000 à 1 million DZD
Cadeau ou tout avantage indu susceptible de pouvoir influencer le traitement d'une procédure ou d'une transaction liée à ses fonctions	De 6 mois à 2 ans	De 50 000 à 200 000 DZD

Source : Loi 06-01 du 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption

Les sanctions disciplinaires sont prévues par le statut général de la fonction publique (SGFP) et les statuts particuliers spécifiques à chaque secteur. En effet, les fautes professionnelles donnent lieu à des sanctions disciplinaires proportionnelles à la gravité de la faute commise et sont définies comme énoncées au tableau 2.3. Par ailleurs, des commissions de recours, composées pour moitié de représentants de l'administration et pour moitié de représentants élus de fonctionnaires, sont instituées dans chaque entité publique. Ces commissions peuvent être saisies par le fonctionnaire, pour les sanctions disciplinaires des 3^e et 4^e degré. Plusieurs de ces fautes professionnelles peuvent être liées aux activités de marchés publics.

Tableau 2.3. Les fautes professionnelles et les sanction disciplinaires applicables dans la fonction publique en Algérie

	Fautes professionnelles	Sanctions disciplinaires
1 ^{er} degré	<ul style="list-style-type: none"> • Tout manquement à la discipline générale susceptible de porter atteinte au bon fonctionnement du service 	<ul style="list-style-type: none"> • le rappel à l'ordre • l'avertissement écrit • le blâme
2 ^e degré	<ul style="list-style-type: none"> • Porte préjudice par imprudence ou négligence à la sécurité des personnels et/ou des biens de l'administration ; • Transgresse des obligations statutaires autres que celles qui définissent des fautes professionnelles du 3^e et 4^e degré 	<ul style="list-style-type: none"> • la mise à pied de 1 à 3 jours • la radiation du tableau d'avancement
3 ^e degré	<ul style="list-style-type: none"> • Se rend coupable de détournement de documents de service • Dissimule des informations d'ordre professionnel qu'il est tenu de fournir dans l'exercice de ses fonctions • Divulgue ou tente de divulguer des secrets professionnels 	<ul style="list-style-type: none"> • la mise à pied de 4 à 8 jours • l'abaissement d'un ou de deux échelons • le déplacement d'office
4 ^e degré	<ul style="list-style-type: none"> • Bénéficie d'avantages, de quelque nature que ce soit, de la part d'une personne physique ou morale, en contrepartie d'un service rendu dans le cadre de l'exercice de ses fonctions 	<ul style="list-style-type: none"> • la rétrogradation dans le grade immédiatement inférieur • le licenciement

Source : Statut général de la fonction publique.

Malgré l'existence dans le cadre réglementaire de sanctions pénales et disciplinaires, aucune statistique ou données ne sont disponibles quant à l'application effective de ces sanctions. L'Algérie devrait donc, d'une part, faire le nécessaire pour assurer l'application du système de sanction prévu dans le cadre réglementaire et, d'autre part, assurer l'analyse et la communication de ces données afin d'identifier les zones à haut risque dans le domaine des marchés publics et améliorer le système de contrôle.

2.3.4. Mettre en place un système équitable et transparent de recours et de contestation de l'attribution d'un marché

Un système de recours effectif permet aux opérateurs économiques de demander l'application des dispositions du cadre réglementaire régissant les marchés publics et de leurs droits dans le cas où une entité publique, volontairement ou involontairement, ne s'y est pas conformée (OCDE, 2011^[48]). Toutes les parties prenantes dans le processus de marchés publics, y compris les fournisseurs, les soumissionnaires potentiels et la société civile, doivent avoir accès à des mécanismes efficaces d'examen et de recours si elles estiment que le processus d'acquisition a été effectué en violation du cadre réglementaire. De tels mécanismes assurent la bonne gouvernance des marchés publics et renforcent la confiance des entreprises dans le système de passation des marchés publics tout en veillant à ce que le processus des marchés publics soit équitable, transparent et conforme à la législation (OCDE, 2018^[47]).

Dans un premier temps, les fournisseurs potentiels devraient pouvoir soumettre leur plainte à l'entité publique afin de prévenir les conflits et d'anticiper le coût d'une action quasi-judiciaire ou judiciaire (OCDE, 2011^[36]). Dans certains pays, un comité indépendant de règlement des plaintes permet de résoudre les plaintes avant le recours à la voie judiciaire. Par exemple, la Norvège dispose ainsi du KOFA (*Klagenemnda for offentlige anskaffelser*), un comité constitué de dix membres. Le recours à ce comité est payant afin d'éviter le dépôt abusif de plaintes. Bien que ses décisions ne soient pas contraignantes, il jouit d'une certaine notoriété et d'un respect qui rendent ce système efficace.

Par la suite, les entités publiques doivent pouvoir se retourner vers une autorité de recours, qui peut être spécialisée ou non dans les marchés publics. Les systèmes de recours doivent être rapides, efficaces, transparents et non discriminatoires ; ils doivent être analysés par un organisme indépendant de l'entité adjudicatrice et n'ayant aucun intérêt dans la procédure en question (OCDE, 2013^[49]). Cette approche est appuyée sur le plan international par différentes organisations internationales (voir encadré 2.9).

Encadré 2.9. Standards internationaux en matière de recours dans le domaine des marchés publics

Convention des Nations Unies contre la corruption

Les systèmes appropriés de marchés publics doivent prévoir : « Un système de recours interne efficace, y compris un système d'appel efficace, qui garantisse l'exercice des voies de droit en cas de non-respect des règles ou procédures établies conformément au présent paragraphe ».

Organisation mondiale du commerce

« Chaque Partie établira une procédure de recours administratif ou judiciaire s'appliquant en temps opportun, efficace, transparente et non discriminatoire au moyen de laquelle un fournisseur pourra déposer un recours ».

Directive européenne de recours

Les États membres s'assurent que les procédures de recours sont accessibles, selon des modalités que les États membres peuvent déterminer, au moins à toute personne ayant ou ayant eu un intérêt à obtenir un marché déterminé et ayant été ou risquant d'être lésée par une violation alléguée.

Recommandation du Conseil de l'OCDE sur les marchés publics

« Les Adhérents devraient : [...] **iii**) Traiter les contestations avec équité, rapidité et transparence grâce à l'établissement de voies de recours efficaces permettant de contester les décisions relevant du domaine des marchés publics en vue de corriger les défaillances, de prévenir le non-respect des règles et d'instaurer la confiance des soumissionnaires, y compris les concurrents étrangers, quant à l'intégrité et l'équité du système de passation de marchés publics. D'autres éléments essentiels d'un système de contestation efficace sont un dispositif d'examen spécifique et indépendant et des réparations adaptées ».

Sources : (OMC (Organisation Mondiale du Commerce), s.d.^[50]) ; (UNODC, 2004^[51]) ; (Conseil des Communautés Européennes, 1989^[52]).

En Algérie, les soumissionnaires peuvent déposer un recours auprès de la commission des marchés compétente dans les dix jours à compter de la première publication de l'avis d'attribution provisoire du marché, dans les cas suivants : attribution provisoire de marché, déclaration d'infructuosité d'un appel d'offres, annulation d'une attribution provisoire ou de l'appel d'offres (voir tableau 2.1). Par ailleurs, d'après le Code de procédure civile, le tribunal administratif peut être saisi par requête avant la conclusion d'un

contrat en cas de manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence auxquelles est soumise la passation des contrats administratifs et des marchés. Le cadre réglementaire ne prévoit pas la possibilité dans un premier temps pour les opérateurs économiques insatisfaits ou mécontents d'une décision relative aux marchés publics de soumettre leurs plaintes à l'entité adjudicatrice. En effet cette approche permet d'éviter une action judiciaire et peut être plus rapide et moins onéreuse (OCDE, 2011^[48]). L'Algérie devrait considérer la possibilité de prévoir le recours auprès de l'entité adjudicatrice afin de contester les décisions relevant du domaine des marchés publics avant de recourir à d'autres moyens ou organismes.

La commission des marchés est composée de plusieurs membres, y compris des représentants du service contractant, ce qui implique que l'indépendance de l'entité de recours n'est pas assurée (OCDE, 2017^[41]). De plus, cette même commission est également compétente pour examiner les projets de cahiers des charges et les projets de marchés, ce qui signifie qu'en cas de recours elle doit revoir ses propres décisions. Afin d'améliorer l'efficacité du système et de renforcer la confiance du secteur privé dans le système de passation des marchés publics dans son ensemble, l'Algérie devrait réformer son système de recours en assurant l'indépendance totale de l'organisme de recours. L'ARMP ou toute entité indépendante de la procédure pourrait jouer ce rôle.

Par ailleurs, des litiges peuvent survenir durant l'exécution des contrats, Une section du DMP est prévue pour le règlement des litiges à l'amiable (articles 153-155). Cependant, d'après le DMP, dans le cas où le règlement du litige n'a pas abouti, une procédure différente est prévue pour les partenaires cocontractants étrangers et nationaux. En effet, en cas de désaccord, le litige est soumis à l'examen du comité de règlement amiable des litiges compétent pour les partenaires cocontractants nationaux alors que pour les partenaires cocontractants étrangers, le recours est examiné par l'organe national de règlement des litiges qui fait partie de l'ARMP et des délégations de service public. Ceci peut remettre en cause le traitement équitable des fournisseurs. Par ailleurs, les membres des commissions de règlement amiable des litiges sont essentiellement des représentants du service contractant ou du pouvoir exécutif, ce qui remet en question la partialité des décisions rendues. L'Algérie gagnerait donc à instaurer un système de règlement des litiges similaire pour tous les fournisseurs, et à assurer l'impartialité et l'indépendance totale des commissions de règlements des litiges, lesquelles pourraient être constituées d'experts techniques et juridiques indépendants.

Propositions d'action

Recommandations	Court terme	Moyen terme	Long terme
Développer une stratégie nationale avec des objectifs clairs en terme d'intégrité domaine des marchés publics		X	
Prendre en compte les marchés publics dans la stratégie nationale, ou bien développer une stratégie spécifique pour les marchés publics cohérente avec la stratégie nationale		X	
Mettre en place l'ARMP pour renforcer la stratégie et la politique de lutte contre la corruption dans les marchés publics	X		
Impliquer l'ensemble des parties prenantes pour le développement de la stratégie d'amélioration de l'intégrité et de lutte contre la corruption, y compris dans le domaine des marchés publics		X	
Publier les rapports et les recommandations de l'ONPLC et les avis du Conseil de veille et d'évaluation sur leur site web et les partager avec l'ensemble des parties prenantes		X	
En cas de dissolution définitive de l'OCRC et de la création du pôle pénal financier, s'assurer que les activités du pôle financier reprennent au minimum celles de l'OCRC, qu'elles soient transparentes et efficaces	X		
Rendre publiques les informations sur les activités des autorités en charge de la lutte contre la corruption tout en assurant la confidentialité lorsque l'instruction des dossiers l'exige			X
Assurer la coordination du pôle pénal financier avec les autorités impliquées dans le système de passation et de contrôle des marchés publics		X	
Développer et adopter le code d'éthique et de déontologie pour les agents publics impliqués dans les marchés publics, les consulter pour assurer un « sentiment d'appropriation »		X	
Communiquer les valeurs d'éthique et de déontologie du secteur public au secteur privé	X		
Mener des actions de sensibilisation afin que les déclarations de probité des soumissionnaires ne soient pas remplies comme un document administratif mais comme un document juridique		X	
Garantir que la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres s'assure que les fournisseurs ne sont pas sur la liste de ceux exclus		X	
Définir la notion de conflit d'intérêts dans les marchés publics dans son cadre réglementaire, et fournir des explications supplémentaires au moyen de notes d'informations.	X		
Préciser dans le cadre réglementaire comment déclarer les conflits d'intérêt.			X
Clarifier les dispositions relatives à la signature de déclaration d'absence de conflit d'intérêt	X		
Fournir une définition concrète du terme « modification substantielle de patrimoine » (loi n°06-01)		X	
Prendre des mesures afin d'élargir l'obligation de déclaration de patrimoine à tous les agents impliqués dans les marchés publics			X
Développer et mettre en place une plateforme électronique pour la déclaration de patrimoine		X	
Assurer la mise à jour effective de la liste d'exclusion des opérateurs économiques et s'assurer de sa disponibilité en ligne		X	
Intégrer structurellement, dans toutes les actions de renforcement des capacités dans le domaine des marchés publics, un module consacré aux normes et valeurs d'intégrité, ainsi qu'aux mécanismes de lutte contre la corruption		X	
Déployer le module de <i>e-learning</i> développé par l'ONPLC et l'ISGP et prévoir sa mise à jour au vu des changements réglementaires en matière de lutte contre la corruption.	X		
Assurer la participation des acteurs non publics dans le système tout au long du cycle de passation des marchés publics afin d'assurer son intégrité et sa transparence		X	
Mettre en place un système de signalement de cas d'atteinte à l'intégrité qui garantisse l'anonymat de l'auteur du signalement			X
Établir un système effectif des trois lignes de maîtrise afin d'améliorer son système de contrôle interne			X
Rendre l'ouverture des plis électronique une fois le système électronique de passation des marchés publics en place			X
S'assurer de l'indépendance des membres de la Commission des marchés représentants le service contractant pour continuer de qualifier le contrôle de cette commission comme « contrôle externe » dans le cas contraire considérer cette commission comme un mécanisme de contrôle interne	X		
Publier les rapports de l'IGF tout en respectant toutes les exigences de protection des données personnelles ou confidentielles		X	
Mettre à jour le logiciel d'audit de l'IGF pour prendre en compte le nouveau cadre réglementaire régissant les marchés publics	X		
Publier les rapports de la Cour des comptes		X	

Effectuer des audits de performance par les entités de contrôle (et en particulier la Cour des comptes)		X	
Établir un système de communication entre les différentes instances de contrôle		X	
Mettre en place un système robuste de suivi des plans d'action pour mettre en œuvre les recommandations des audits		X	
Développer une stratégie de management des risques dans les marchés publics			X
Assurer l'application du système de sanctions prévu dans le cadre réglementaire		X	
Assurer l'analyse et la communication des statistiques relatives aux sanctions afin d'identifier les zones à haut risque dans le domaine des marchés publics et améliorer le système de contrôle		X	
Prévoir le recours auprès de l'entité adjudicatrice afin de contester ses décisions relevant du domaine des marchés publics avant de recourir à d'autres moyens ou organismes			X
Réformer le système de recours en assurant l'indépendance totale de l'organisme de recours			X
Instaurer un système de règlement des litiges similaire pour tous les fournisseurs et assurer l'impartialité et l'indépendance totale des commissions de règlement des litiges			X

Note : Court terme : recommandation à mettre en application dans les 12 mois suivants;

Moyen terme : recommandation à mettre en application dans les 1 - 2 ans ;

Long terme : recommandation à mettre en application dans plus de 2 ans.

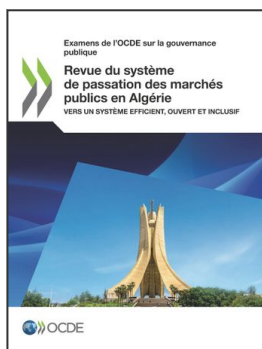
Références

- AFA (Agence Française Anticorruption) (2018), *Rapport annuel d'activité 2017*, [18]
https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/afa/Rapport_annuel_-_22_mai_2018.pdf (consulté le 29 janvier 2019).
- ALG24 (s.d.), *Corruption : Un pôle pénal financier pour remplacer l'OCRC*, [15]
<https://www.alg24.net/exclusif-corruption-pole-penal-financier-remplacer-locrc/> (consulté le 29 janvier 2019).
- Algérie Presse Service (s.d.), *Patrimoine: 54.000 déclarations d'élus locaux et plus de 6000 de hauts fonctionnaires*, [29]
<http://www.aps.dz/algerie/81931-54-000-declarations-de-patrimoine-deposees-par-des-elus-locaux-et-plus-de-6000-par-des-hauts-fonctionnaires> (consulté le 12 février 2019).
- Ambassade des États-Unis en Algérie (2016), *Rapport 2016 sur les Droits de l'Homme - Algérie*, [35]
<https://dz.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/236/ALGERIA-HRR-2016-FRE-FINAL.pdf> (consulté le 30 janvier 2019).
- Commission Européenne (2014), *Report from the Commission to the Council and the European Parliament; EU Anti-Corruption Report*, [5]
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0308:FIN:EN:PDF> (consulté le 22 janvier 2019).
- Conseil de l'Europe (2013), *Designing and Implementing Anti-corruption Policies: Handbook*, [10]
<https://rm.coe.int/16806d8ad7> (consulté le 28 janvier 2019).
- Conseil des Communautés Européennes (1989), *Directive du Conseil du 21 décembre 1989 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des procédures de recours en matière de passation des marchés publics de fournitures et de travaux*, [52]
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:01989L0665-20140417&from=EN> (consulté le 31 janvier 2019).
- COSO (2013), *Internal Control-Integrated framework*, [38]
<https://www.coso.org/Documents/990025P-Executive-Summary-final-may20.pdf> (consulté le 14 février 2019).
- de Koker, L. et K. Harwood (2015), « Supply Integrity Due Diligence in Public Procurement: Limiting the Criminal Risk to Australia », *Sydney Law Review*, vol. 11, [30]
<http://www.austlii.edu.au/au/journals/SydlRev/2015/11.html> (consulté le 5 juillet 2019).
- Gouvernement du Canada (s.d.), *Le régime d'intégrité du gouvernement du Canada*, 2018, [31]
<https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/ci-if/ci-if-fra.html> (consulté le 20 janvier 2019).
- HAICOP (2019), *Stratégie de Management des Risques dans les Marchés Publics en Tunisie*, [46]
<https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/strat%C3%A9gie-management-des-risques-march%C3%A9s-publics-tunisie.pdf> (consulté le 11 juin 2019).
- HM Government (2017), *United Kingdom Anti-Corruption Strategy 2017-2022*, [12]
<https://www.gov.uk/government/publications/uk-anti-corruption-strategy-2017-to-2022> (consulté le 29 janvier 2019).

- IIA (2013), *Les trois lignes de maîtrise pour une gestion des risques et un contrôle efficaces*, [39]
<https://na.theiia.org/translations/PublicDocuments/PP%20The%20Three%20Lines%20of%20Defense%20in%20Effective%20Risk%20Management%20and%20Control%20French.pdf>
 (consulté le 14 février 2019).
- Inspection Générale des Finances, France (s.d.), *Rapports publics*, [43]
<http://www.igf.finances.gouv.fr/cms/sites/igf/accueil/rapports-publics.html> (consulté le 30 janvier 2019).
- INTOSAI (2004), *Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector*, [37]
<http://www.intosai.org> (consulté le 15 février 2019).
- ISO (2018), *ISO 31000:2018: Management du risque Lignes directrices*, [45]
<https://www.iso.org/fr/standard/65694.html> (consulté le 12 septembre 2018).
- Liberté Algérie (s.d.), *Vers la création d'un pôle pénal financier*, 06/02/2019, <https://www.liberte-algerie.com/actualite/vers-la-creation-dun-pole-penal-financier-308935> (consulté le 13 février 2019).
- Ministère des Finances, Algérie (2011), *Evolution du cadre juridique de l'IGF*, [42]
<http://www.mf.gov.dz/article/72/Inspection--G%C3%A9n%C3%A9rale-des-Finances/523/Evolution-du-cadre-juridique-de-l'IGF.html> (consulté le 14 février 2019).
- New Zealand Government Procurement and Property (s.d.), *Managing conflicts of interest and confidentiality*, <https://www.procurement.govt.nz/procurement/guide-to-procurement/plan-your-procurement/managing-conflicts-of-interest-and-confidentiality/> (consulté le 29 janvier 2019).
- OCDE (2019), *OECD Integrity Review of Argentina: Achieving Systemic and Sustained Change*, [14]
 Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris,
<https://dx.doi.org/10.1787/g2g98ec3-en>.
- OCDE (2019), *OECD Integrity Review of Mexico City: Upgrading the Local Anti-corruption System*, [11]
 Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris,
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264306547-en>.
- OCDE (2018), *Diagnostic d'intégrité au Maroc : Mettre en œuvre des politiques d'intégrité pour renforcer la confiance*, [47]
 Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris,
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264302693-fr>.
- OCDE (2018), *Procurement Review of the Chamber of Commerce of Bogotá, Colombia: Aligning Practices with the OECD Public Procurement Recommendation*, [21]
 OCDE, Paris,
<https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/procurement-review-chamber-commerce-bogota.pdf>.
- OCDE (2018), *Public Procurement in Nuevo León, Mexico : Promoting Efficiency through Centralisation and Professionalisation*, [20]
 Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris,
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264288225-en>.
- OCDE (2017), *OECD Integrity Review of Mexico: Taking a Stronger Stance Against Corruption*, [33]
 Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris,
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264273207-en>.

- OCDE (2017), *OECD Integrity Review of Peru: Enhancing Public Sector Integrity for Inclusive Growth*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264271029-en>. [16]
- OCDE (2017), *Panorama des administrations publiques 2017*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-fr. [1]
- OCDE (2017), *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'intégrité publique*, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/gov/ethics/Recommandation-integrite-publique.pdf> (consulté le 20 juillet 2018). [4]
- OCDE (2016), *Le contrôle interne et la gestion des risques pour renforcer la gouvernance en Tunisie*, OCDE, Paris, https://www.oecd.org/mena/gouvernance/Controle_interne_et_la_gestion_des_risques_en_Tunisie.pdf (consulté le 30 janvier 2019). [40]
- OCDE (2016), *Le gouvernement ouvert en Tunisie*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264227170-fr>. [34]
- OCDE (2016), *Prévention de la corruption dans les marchés publics*, <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/prevention-corruption-marches-publics.pdf> (consulté le 28 décembre 2018). [2]
- OCDE (2015), *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur les marchés publics*, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/fr/gov/ethique/Recommandation-OCDE-sur-les-marches-publics.pdf> (consulté le 16 août 2018). [3]
- OCDE (2013), « Establishing Procurement Review Bodies », *SIGMA Public Procurement Briefs*, n° 25, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5js4vmn47gzz-en>. [49]
- OCDE (2012), *Recommandation du conseil de l'OCDE sur la lutte contre les soumissions concertées dans les marchés publics*, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org> (consulté le 19 juillet 2018). [41]
- OCDE (2011), *Principes de l'OCDE pour renforcer l'intégrité dans les marchés publics*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264056626-fr>. [36]
- OCDE (2011), « Remedies », *SIGMA Public Procurement Briefs*, n° 12, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5js4wzv2k2vl-en>. [48]
- OCDE (2006), *Gérer les conflits d'intérêts dans le secteur public : Mode d'emploi*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264018259-fr>. [25]
- OCDE (2003), *Recommandation du Conseil sur les lignes directrices pour la gestion des conflits d'intérêts dans le service public*, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/gov/ethics/49106150.pdf> (consulté le 29 janvier 2019). [24]
- OCDE (s.d.), « Assessment of Anti-Corruption Reforms in Public Procurement, Health, and Tax & Customs ». [13]
- Olivieri, C. et al. (2015), « Control and Public Management Performance in Brazil: Challenges for Coordination », *International Business Research*, vol. 8/8, <http://dx.doi.org/10.5539/ibr.v8n8p181>. [44]

- OMC (Organisation Mondiale du Commerce) (s.d.), *Accord révisé sur les marchés publics*, [50]
https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/rev-gpr-94_01_f.htm (consulté le 31 janvier 2019).
- ONPLC (2019), *Formation anti-corruption à Tamenghest*, [32]
<http://onplc.org.dz/index.php/fr/?view=article&id=151:formation-anti-corruption-a-tamenghest&catid=24:actualites> (consulté le 12 février 2019).
- ONPLC (s.d.), *Bilan de l'activité déclarations de patrimoine au 30 septembre - 2015*, [28]
<http://www.onplc.org.dz/index.php/fr/documents/documents-5> (consulté le 12 février 2019).
- ONPLC (s.d.), *Projet de code d'éthique et de déontologie des agents publics chargés de la passation des marchés publics*, [22]
<http://www.onplc.org.dz/images/ONPLC/fran%C3%A7ais/codes%20dontologie.pdf> (consulté le 12 février 2019).
- ONPLC (s.d.), *Statut juridique, Missions et Organisation de l'ONPLC*, [17]
http://www.onplc.org.dz/images/ONPLC/fran%C3%A7ais/D%C3%A9pliant_fonctionnement_ONPLC.pdf (consulté le 10 février 2019).
- Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) (2018), *Code de conduite de Services publics et Approvisionnement Canada*, [23]
<https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/apropos-about/code-cond-fra.html> (consulté le 13 décembre 2018).
- Transparency International (2018), *L'indice de perception de la corruption 2017 met en avant l'ampleur du fardeau que représente la corruption dans plus des deux-tiers des pays du monde*, [7]
https://www.transparency.org/news/pressrelease/lindice_de_perception_de_la_corruption_2017_met_en_avant_lampleur_du_fardeau (consulté le 12 décembre 2018).
- UNDP (2014), *Anti-corruption Strategies: Understanding what works, what doesn't and why?*, [8]
<http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Anti-corruption/UNDP%20ACS%20Asia%20Pacific%20%20Anti-corruption%20Strategies.pdf> (consulté le 25 janvier 2019).
- UNODC (2015), *Rapport d'examen de l'Algérie*, [9]
https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2015_08_03_Algeria_Final_Country_Report_French.pdf (consulté le 28 janvier 2019).
- UNODC (2004), *Convention des Nations Unies contre la Corruption*, [51]
https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/united_nations_convention_against_corruption/uncac_french.pdf (consulté le 31 janvier 2019).
- Vargas, G. et D. Schlutz (2016), « Opening Public Officials' Coffers: A Quantitative Analysis of the Impact of Financial Disclosure Regulation on National Corruption Levels », *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 22/3, pp. 439-475, [27]
<http://dx.doi.org/10.1007/s10610-016-9320-3>.
- World Economic Forum (2015), *The Global Competitiveness Report*, [6]
http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf (consulté le 13 juin 2019).



Extrait de :

Revue du système de passation des marchés publics en Algérie

Vers un système efficient, ouvert et inclusif

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/49802cd0-fr>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2019), « Préserver l'intégrité du système de passation des marchés publics en Algérie », dans *Revue du système de passation des marchés publics en Algérie : Vers un système efficient, ouvert et inclusif*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/07be3294-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.