



RAPPORT GÉNÉRAL POUR LES ANNÉES 2010, 2011, 2012 ET 2013





SOMMAIRE

AVANT-PROPOS	03
DÉLIBÉRÉ	04
INTRODUCTION	07
CHAPITRE I : PRÉSENTATION DU CADRE D'INTERVENTION DE LA JURIDICTION FINANCIÈRE	09
I.1. Historique	09
I.2. Vision et valeurs	10
I.3. Missions	10
I.4. Organisation, ressources et fonctionnement	12
CHAPITRE II : ACTIVITÉS DE LA JURIDICTION FINANCIÈRE	15
II.1. Activités de contrôle	15
II.2. Activités d'assistance au Gouvernement et au Parlement	16
II.3. Activités de coopération internationale	17
II.4. Activités de formation	17
CHAPITRE III : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA JURIDICTION FINANCIÈRE	19
III.1. Contrôle juridictionnel	19
III.2. Contrôle de la gestion	20
III.3. Exécution des budgets de l'État	25
CONCLUSION	79

AVANT-PROPOS

La gestion de la chose publique emporte obligation, pour les gestionnaires, de rendre compte de l'utilisation des ressources à eux allouées, et de l'impact des résultats obtenus sur la population.

La Chambre des Comptes, dans le cadre de sa mission de vérification des comptes et de contrôle de la gestion des organismes publics, est tenue, conformément aux dispositions de l'article 171 de la loi n°94-440 du 16 août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême modifiée et complétée par la loi n°97-243 du 25 avril 1997, de publier au Journal Officiel (JO), chaque année, dans un rapport annuel, l'essentiel des observations et recommandations faites aux entités vérifiées au cours de l'année précédente, sauf avis contraire du Président de la République.

Le dernier rapport élaboré par la Juridiction Financière couvre une période de douze (12) ans, allant de 1998 à 2009.

Faisant suite au précédent rapport, celui-ci, qui concerne les gestions 2010, 2011, 2012 et 2013, vient résorber le retard accusé. Ce retard est dû :

- aux difficultés liées aux troubles civils et à la crise post-électorale ;
- au déficit en ressources humaines.

Malgré ces difficultés, la Chambre des Comptes a continué à exercer ses missions de contrôle. Ainsi, ont été produits, pendant la période sous revue :

- cinq cent cinquante-huit (558) arrêts, en ce qui concerne le contrôle juridictionnel ;
- trois (03) rapports définitifs relatifs au contrôle de la gestion et quatre (04) rapports sur l'exécution des lois de finances, accompagnant les Déclarations Générales de Conformité des exercices 2010, 2011, 2012 et 2013 en ce qui concerne le contrôle non juridictionnel.

DÉLIBÉRÉ

Conformément aux dispositions de l'article 171 alinéa 5 de la loi n° 94-440 du 16 août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, telle que modifiée et complétée par la loi n° 97-243 du 25 avril 1997, « Tous les ans, la Chambre des Comptes examine les observations faites à l'occasion de diverses vérifications effectuées pendant l'année précédente, et forme, avec celles qu'elle retient, un rapport qui est remis au Président de la République et au Président de l'Assemblée Nationale par le Président de la Cour Suprême ».

C'est dans ce cadre que le présent rapport est adopté en Chambre du Conseil. Il porte sur les années 2010, 2011, 2012 et 2013.

Ont siégé :

- **M. DIOMANDE Kanvaly**, Vice-président de la Cour Suprême, Président de la Chambre des Comptes, Président de séance, contre-rapporteur ;
- **M. N'GUESSAN Djaha**, Conseiller ;
- **Mme GUIRAUD née KEI BOGUINARD Béatrice**, Conseiller ;
- **M. DIAÏ Gahon Jean-Hilaire**, Conseiller ;
- **M. BOUADOU Eba Julien**, Conseiller, Rapporteur ;
- **M. FOFANA Idrissa**, Conseiller ;
- **M. ACKA Sohaily Félix**, Conseiller ;
- **M. GOZE Véro Boniface**, Conseiller ;
- **M. GOBA N'guessan Daniel**, Conseiller Référendaire ;
- **M. NIAMIEN Ehui Patrice**, Auditeur ;
- **Mlle KOHI Moko Brigitte**, Auditeur, Rapporteur, assistant le Magistrat-Rapporteur.

Ont rédigé :

- **M. BOUADOU Eba Julien**, Conseiller, Rapporteur ;
- **M. ACKA Sohaily Félix**, Conseiller ;
- **M. GOZE Veto Boniface**, Conseiller ;
- **M. GOBA N'guessan Daniel**, Conseiller Référendaire ;
- **M. NIAMIEN Ehui Patrice**, Auditeur ;
- **Mlle KOHI Moko Brigitte**, Auditeur.

Ont collaboré :

- **M. FOFANA Idrissa**, Conseiller ;
- **M. ADJA Brokouné Soumayé Vincent**, Conseiller Référendaire ;
- **M. KOFFI Akian Jules**, Conseiller Référendaire ;
- **Mme ZAHOU-KOULA née BAE Virginie**, Conseiller Référendaire ;
- **Mme ADJA Agnimel Anasthasie**, Conseiller Référendaire ;
- **M. DOUDOU Djégnini Jonas**, Auditeur.

Étaient présents :

- **Madame ENOH Bernadette** et **Monsieur DOUEU Omer**, Avocats généraux, représentant le Parquet Général près la Cour Suprême ;
- **Maître ABOUA Achi David**, Greffier, Secrétaire de séance.

Arrêté et adopté en Chambre du Conseil en sa séance du 12 février 2015.

Fait à la Cour, le 12 février 2015

INTRODUCTION

La Côte d'Ivoire a connu des bouleversements socio-politiques et militaires majeurs au cours de ces dernières années.

Ce contexte de crise a provoqué une dégradation des principaux indicateurs de la gouvernance. Le ralentissement des activités des Institutions de contrôle et l'insuffisante application des mécanismes de sanction ont favorisé, au sein du secteur public, la persistance de l'anomie dans la gestion de la chose publique, la corruption et la mauvaise gestion des deniers publics.

Au regard de ce qui précède, l'amélioration de la qualité de la gouvernance s'impose comme une exigence de performance.

Les orientations majeures qui fondent l'action du Gouvernement en matière de promotion de la bonne gouvernance sont :

- renforcer la performance des Institutions ;
- rétablir la légitimité et l'autorité de l'État sur l'ensemble du territoire national ;
- veiller à la qualité des services publics et optimiser la gestion des ressources publiques dans la perspective d'une plus grande efficacité des politiques publiques ;
- promouvoir les valeurs d'éthique et de déontologie dans la gestion des affaires Publiques.

Afin de créer des conditions favorables à la restauration de la confiance entre les dirigeants, les Institutions et les populations, les gouvernants ont l'obligation de se soumettre aux principes directeurs de la gouvernance, notamment, la transparence dans la gestion, la redevabilité et la responsabilité.

De façon spécifique, il s'agira d'améliorer les performances en matière de gouvernance politique, économique, administrative et judiciaire en tenant compte, d'une part, de la promotion et de la protection des Droits de l'Homme et, d'autre part, de la mise en œuvre d'une politique intégrée de population et de développement.

La Côte d'Ivoire dispose d'un système complet de contrôle, système intégrant les différentes Institutions en charge du contrôle des finances publiques et de l'action gouvernementale. Ce système répond aux nouvelles exigences de la gouvernance démocratique destinées à satisfaire et à mieux informer les populations.

Les exigences des populations en matière de bonne gouvernance se sont accrues depuis la fin du deuxième millénaire. En effet, les citoyens ont besoin de savoir si les ressources publiques sont gérées de manière efficace, équitable et transparente par les gouvernants.

La production, par la Chambre des Comptes, d'un rapport annuel en application de l'article 171 alinéa 5 de la loi n°94-440 du 16 août 1994 susvisée participe de la satisfaction de cette exigence citoyenne. La Chambre des Comptes, qui apprécie tant la régularité que la qualité de la gestion des organismes publics et parapublics, est au cœur de la bonne gouvernance.

Il est donc nécessaire que les résultats de ses contrôles et les recommandations formulées à leur suite soient portés à l'attention des plus hautes Autorités de l'État que sont le Président de la République et le Président de l'Assemblée Nationale. De même, il est indispensable que les citoyens en soient informés. Il s'agit là d'une obligation légale au respect de laquelle la Cour ne peut se dérober.

En effet, le fait de donner un écho public aux activités de la Haute Juridiction Financière contribue, non seulement à renforcer son existence, mais aussi et surtout, à faire connaître son rôle dans la construction de l'État de Droit.

En application du principe du contradictoire qui régit les procédures de la Cour, les Comptables principaux, les dirigeants des organismes contrôlés et leurs tutelles respectives ont eu connaissance des observations de la Cour sur leurs gestions et ont été invités à y répondre.

Les réponses aux observations sont prises en compte dans ledit rapport qui s'articule comme suit :

- présentation du cadre d'intervention de la Juridiction Financière ;
- activités de la Juridiction Financière ;
- observations et recommandations de la Juridiction Financière.

CHAPITRE I

PRÉSENTATION DU CADRE D'INTERVENTION DE LA HAUTE JURIDICTION FINANCIÈRE

I.1. HISTORIQUE

La Côte d'Ivoire, dans le souci de veiller à la transparence et à la bonne gestion des deniers publics, s'est dotée, dès son accession à l'indépendance, d'une Chambre des Comptes qui est l'une des quatre (04) Chambres de la Cour Suprême créées par la loi n°60-356 du 03 novembre 1960 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire.

La loi n°61-201 du 02 juin 1961 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême précise les missions et les procédures de la Chambre des Comptes.

En 1978, la loi n°78-663 du 05 août 1978 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, a abrogé la loi n°61-201 du 02 juin 1961.

La loi n°78-663 du 05 août 1978 a été quant à elle abrogée par la loi n°94-440 du 16 août 1994 portant le même titre, modifiée et complétée par la loi n°97-243 du 25 avril 1997, dont le titre 4 concerne la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

Depuis sa création, la Chambre des Comptes a été successivement présidée par :

- Monsieur DENERY René, de 1961 à 1976 ;
- Monsieur TADJO Ehoué Joseph, de 1976 à 1996 ;
- Monsieur TIA Koné, de 1996 à 2000 ;
- Monsieur BOGUI Ziriyo, de juillet 2000 à juillet 2011 ;
- Monsieur KONE Moussa, de juillet 2011 à mars 2013 ;
- Monsieur TYEOULOU-DYELA Félix, de mars à décembre 2013 ;

Depuis le 24 avril 2014, Monsieur DIOMANDE Kanvaly, préside aux destinées de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

I.2. VISION ET VALEURS

La Constitution ivoirienne du 1^{er} août 2000 crée, en son titre VIII, article 102, trois (03) juridictions suprêmes : la Cour de Cassation, le Conseil d'État et la Cour des Comptes.

En attendant la mise en place de ces Juridictions suprêmes et, en vertu de l'article 130 de ladite Constitution, la Chambre des Comptes, qui fait office de Cour des Comptes, continue d'exercer ses fonctions au sein de la Cour Suprême. À ce titre, elle est et demeure l'Institution Supérieure de Contrôle des Finances Publiques, garante de la légalité et de la bonne gestion des deniers publics.

La Chambre des Comptes se distingue par les activités qu'elle exerce, les procédures qu'elle utilise, les justiciables qui relèvent de sa compétence et le profil des Magistrats qui l'animent.

Instrument de promotion de l'honnêteté, de la transparence et de la bonne gouvernance dans la gestion des fonds publics, elle veille constamment à l'obligation de rendre compte de la gestion dans tous les domaines de sa compétence. Elle a le devoir d'informer les décideurs et les citoyens de l'utilisation faite des deniers publics par les gestionnaires.

La Chambre des Comptes effectue, en toute indépendance, ses missions de contrôle à l'abri d'influences extérieures, selon les méthodes et les normes en vigueur, tant au plan national qu'international, notamment celles qui régissent l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI) et l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

I.3. MISSIONS

Conformément aux dispositions du titre IV de la loi n°94-440 du 16 août 1994 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour Suprême, modifiée et complétée par la loi n°97-243 du 25 avril 1997, la Chambre des Comptes de la Cour Suprême est la Haute Juridiction financière nationale chargée du contrôle des finances publiques. À ce titre, elle exerce une double mission : une mission juridictionnelle et une mission non juridictionnelle.

Au titre des activités juridictionnelles :

« elle vérifie la régularité des recettes et des dépenses publiques. Elle juge les comptes de comptables publics principaux et sanctionne les gestions de fait et les fautes de gestion ».

Au titre des activités non juridictionnelles :

« elle assure un contrôle budgétaire et de gestion ; pour ce faire :

- elle possède un pouvoir de contrôle sur la gestion de toutes les collectivités publiques et s'assure, notamment du bon emploi des crédits, fonds et valeurs gérés par les services de l'État et par les autres personnes morales de droit public ;
- elle assure le contrôle de l'exécution des Lois de Finances ;
- elle est chargée de la vérification des comptes et de la gestion des Établissements Publics Nationaux (EPN), des Entreprises Publiques de l'État, des Sociétés d'État, des Sociétés d'économie mixte ou des Sociétés anonymes dans lesquelles l'État possède la majorité du capital social ;
- elle peut également assurer la vérification :

- des comptes et de la gestion des autres établissements ou organismes publics, quel que soit leur statut juridique, qui exercent une activité industrielle ou commerciale ;

- des sociétés, groupements ou organismes, quel que soit leur statut juridique, dans lesquels l'État, les collectivités, personnes ou établissements publics, les organismes déjà soumis au contrôle de la Chambre des Comptes détiennent, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants ;

- des personnes morales dans lesquelles l'État ou des organismes déjà soumis au contrôle de la Chambre des Comptes détiennent directement, séparément ou ensemble une participation au capital permettant d'exercer un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion.

- elle contrôle les Institutions de prévoyance sociale, y compris les organismes de droit privé qui assurent, en tout ou partie, la gestion d'un régime de prévoyance légalement obligatoire ;

- elle peut exercer un contrôle sur tout organisme qui bénéficie du concours financier de l'État ou d'une autre personne morale de droit public, ainsi que tout organisme bénéficiant du concours des entreprises publiques et de leurs filiales. »

Au titre de ses missions non juridictionnelles, la Chambre des Comptes a également un rôle d'assistance et de conseil auprès du Gouvernement et du Parlement et un rôle d'information auprès du public.

I.4. ORGANISATION, RESSOURCES ET FONCTIONNEMENT

I.4.1 Les ressources humaines

La Chambre des Comptes se compose :

- **de personnel Magistrat ;**
- **de personnel non-Magistrat.**

I.4.1.1 Le personnel Magistrat

Les Magistrats de la Chambre des Comptes sont :

– un Vice-président de la Cour Suprême, Président de la Chambre des Comptes, désigné parmi les Conseillers de cette Chambre et suppléé en cas d'absence ou d'empêchement par le Conseiller le plus ancien. Il est chargé de la direction des travaux et de leur organisation.

– 12 Conseillers dont huit (08) en exercice, un (01) en détachement à la Primature et trois (03) ayant fait valoir leur droit à la retraite depuis fin 2012 ;

– 05 Conseillers Référendaires dont deux (02) en détachement et trois (03) en exercice à la Chambre ;

– 14 Auditeurs dont deux(02) ayant fait valoir leur droit à la retraite.

Les Magistrats de la Chambre des Comptes sont nommés par décret.

I.4.1.2. Le personnel non-Magistrat

Il s'agit :

- des Greffiers ;
- des Vérificateurs comptables ;
- des Personnels administratifs et d'appui.

Des Greffiers, dont un secrétaire de Chambre, assurent le fonctionnement du greffe. Le Secrétaire de Chambre assiste le Président. Il a en charge le fonctionnement du Greffe, des services des archives et de la documentation.

La Chambre des Comptes bénéficie des services d'appoint d'autres agents administratifs qui sont : des Attachés administratifs, des Informaticiens, des Documentalistes, des Archivistes, des Secrétaires, des Adjointes administratifs, des Agents de bureaux et des Agents Spécialisés des Travaux Publics.

Des vérificateurs comptables effectuent en amont les travaux de vérification. Le nombre de vérificateurs est de 26 dont 17 stagiaires recrutés en avril 2013.

Au total, au cours de la période sous revue, la Chambre des Comptes a fonctionné avec un effectif global de quatre-vingt et un (81) agents.

Le renforcement de son potentiel humain, intervenu particulièrement au cours de la période 2000-2009, a certes amélioré le fonctionnement de la Juridiction, mais cet effectif reste encore insuffisant eu égard au nombre croissant des comptes à juger.

I.4.2. Le Ministère public

Le Ministère Public près la Chambre des Comptes de la Cour Suprême est exercé par le Parquet Général près la Cour Suprême.

Le Parquet Général est investi de la mission de veiller à la bonne application des lois et règlements et au respect des procédures en vigueur.

Il participe, de droit, aux audiences des formations de jugement et de la Chambre du Conseil en faisant connaître ses avis sous forme de conclusions écrites ou d'observations orales.

I.4.3. Le siège de la Chambre des Comptes

Depuis 2008, la Juridiction Financière ivoirienne a été installée aux 11^{ème}, 12^{ème} et 13^{ème} étages de la Tour BICICI, sise au Plateau. Malgré les relatives commodités qu'offre cet immeuble, la Chambre des Comptes se trouve déjà à l'étroit et connaît de sérieux problèmes d'ascenseurs et de climatisation.

Pour compenser son déficit de locaux, la Chambre des Comptes a loué un local destiné aux archives, dans l'immeuble OLLO, au Plateau.

Au cours de l'année 2013, la Chambre des Comptes a bénéficié d'une aide de quatre cent cinquante millions (450.000.000) de FCFA de la Banque Mondiale, au travers du Don de Gouvernance et de Développement Institutionnel (DGDI) pour l'acquisition d'un nouveau siège situé à la 7^{ème} tranche, aux Deux-plateaux. Les travaux de réalisation dudit siège sont en cours.

I.4.4. Les moyens matériels

Pour corriger les insuffisances, en termes de matériels et d'équipements divers, la Chambre des Comptes a opté pour une politique continue d'équipement.

I.4.5. Les ressources budgétaires

À l'instar de la plupart des services de l'État, les ressources financières de la Chambre des Comptes sont constituées de crédits budgétaires, qui lui sont alloués dans le cadre du Budget de l'État.

Ce budget, qui ne prend pas en compte le traitement du personnel magistrat et fonctionnaires, a varié, de 2010 à 2013, de la façon suivante :

- 2010 : 515.094.182 FCFA ;
- 2011 : 220.710.311 FCFA ;
- 2012 : 761.213.789 FCFA ;
- 2013 : 953.471.526 FCFA.

Ces crédits restent insuffisants au regard des besoins croissants de la Juridiction Financière.

CHAPITRE II

ACTIVITÉS DE LA JURIDICTION FINANCIÈRE

Les activités réalisées par la Juridiction financière comprennent les activités de contrôle, d'assistance au Gouvernement et au Parlement, de coopération internationale et de formation.

II.1. ACTIVITÉS DE CONTRÔLE

II.1.1. Au plan des activités juridictionnelles

Les arrêts rendus se répartissent comme suit :

- 117 arrêts définitifs en 2010 ;
- 297 arrêts définitifs en 2011 ;
- 85 arrêts dont 39 arrêts provisoires et 46 arrêts définitifs en 2012 ;
- 59 arrêts dont 52 arrêts provisoires et 07 arrêts définitifs en 2013 .

Malgré l'effort fait pour résorber le retard accusé dans la vérification des comptes, de nombreux comptes restent en attente de jugement, du fait de l'effectif limité des Magistrats et des Vérificateurs comptables. Il s'agit des comptes :

- de l'État ;
- des Établissements Publics Nationaux ;
- des collectivités territoriales ;
- des dépenses particulières du trésor (comptes se rapportant aux Fonds d'Investissement et d'Aménagement Urbain (FIAU), aux Fonds Régionaux d'Aménagement Rural (FRAR), aux redevances forestières, au Fonds d'Entretien Routier (FER), aux crédits délégués du BGE).

II.1.2. Au plan du contrôle de la gestion

La Cour a procédé à l'audit de trois (03) Établissements Publics Nationaux (EPN), à savoir : l'Agence de Gestion et de Promotion de l'Emploi (AGEPE), gestions 2005 à 2007, le Centre Régional des Œuvres Universitaires (CROU) d'Abidjan, gestions 2004 à 2006 et la Caisse Générale de Retraite des Agents de l'État (CGRAE), gestions 2005 à 2007.

Suite aux réponses apportées aux observations de la Juridiction contenues dans les rapports provisoires, des rapports définitifs ont été établis.

La Juridiction des comptes a arrêté des rapports définitifs en Chambre du Conseil les 21 et 27 décembre 2011.

II.2. ACTIVITÉS D'ASSISTANCE AU GOUVERNEMENT ET AU PARLEMENT

II.2.1. En ce qui concerne le rapport annuel

La Haute Juridiction Financière a élaboré un rapport contenant les principales observations relevées à l'occasion des contrôles effectués de 1998 à 2009. Ce rapport a été remis au Président de la République par le Président de la Cour Suprême le 9 mai 2012.

II.2.2. En ce qui concerne l'élaboration du rapport sur l'exécution du budget de l'État, accompagnant la Déclaration Générale de Conformité

Au titre des années judiciaires 2009-2010, 2010-2011, 2011-2012 et 2012-2013, le Ministère de l'Économie et des Finances a transmis à la Haute Juridiction Financière les projets de Loi de règlement 2010, 2011, 2012 et 2013 et les documents annexes devant servir de base à l'élaboration des rapports sur l'exécution des budgets de l'État, accompagnant les Déclarations Générales de Conformité.

La Cour a élaboré les rapports définitifs sur l'exécution des budgets 2010, 2011, 2012 et 2013 accompagnant les Déclarations Générales de Conformité y afférentes. Ces rapports définitifs ont été examinés et adoptés en Chambre du Conseil respectivement le 12 mars 2012, le 31 juillet 2012, le 30 septembre 2013 et 30 septembre 2014.

II.2.3. En ce qui concerne la relecture du projet de loi organique relatif à la Cour des Comptes

Les activités d'assistance et de conseil de la Chambre des Comptes, au cours de la période sous revue (2010, 2011, 2012 et 2013), ont porté, entre autres, sur la relecture, à la demande du Gouvernement, de l'exposé des motifs et de l'avant-projet de loi organique déterminant les attributions, la composition, l'organisation et le fonctionnement de la Cour des Comptes créée par l'article 102 de la Loi n°2000-513 du 1^{er} août 2000 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire. L'avant-projet de loi organique sur la Cour des Comptes, élaboré par la Juridiction Financière avec l'appui de l'Union Européenne, a été validé lors de l'atelier tenu à l'Ivoire Golf Hôtel du 27 au 29 janvier 2009.

Cet avant-projet a été transmis aux membres du Gouvernement, aux Présidents d'Institutions, au Secrétaire Général du Gouvernement et au Ministère de l'Économie et des Finances pour observations.

La situation relative à la future Cour des Comptes a connu une évolution au cours de la rédaction du présent rapport. En effet, le Ministre en charge de la Justice a fait élaborer un projet de Loi qui a été adopté en Conseil des Ministres le 28 octobre 2014. Ce projet de Loi a été transmis au Parlement.

II.3. ACTIVITÉS DE COOPÉRATION INTERNATIONALE

En matière de coopération internationale, la Haute Juridiction Financière réalise, chaque année, des activités importantes et diverses. Celles-ci résultent de la collaboration avec plusieurs organisations de contrôle des Finances publiques à vocation régionale et internationale dont les principales sont l'African Organization of Supreme Audit Institutions (AFROSAI), l'International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), l'Association des Institutions Supérieures de Contrôle ayant en commun l'Usage du Français (AISCCUF), l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et le Conseil Régional de formation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances publiques de l'Afrique francophone subsaharienne (CREFIAP). La Haute Juridiction Financière bénéficie également du soutien de certains bailleurs de fonds tels la Banque Africaine de Développement (BAD), l'Union Européenne, la Banque Mondiale notamment à travers le Don de Gouvernance et de Développement Institutionnel (DGDI).

II.4. ACTIVITÉS DE FORMATION

La formation du personnel magistrat de la Chambre des Comptes aux méthodes, procédures et techniques de contrôle et de vérification est organisée dans deux cadres : externe et interne.

II.4.1. La formation externe

La formation externe est, dans la plupart des cas, organisée par diverses Institutions Supérieures chargées du contrôle des Finances Publiques ou organismes internationaux comme l'INTOSAI, l'AFROSAI, l'AISCCUF, la Cour des Comptes de l'UEMOA et le CREFIAP.

La formation est reçue sous forme d'exposés, de discussions, d'échanges, voire, parfois, de cas pratiques.

Ces formations ont pour but d'élargir les connaissances des participants, de procéder à des échanges d'expériences à internaliser, pour éventuellement s'en inspirer, en vue d'améliorer les techniques de travail au sein de la Chambre des Comptes.

II.4.2. La formation interne

Le plan de formation au sein de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême s'articule autour de la double compétence de l'Institution Supérieure de Contrôle d'une part, la compétence juridictionnelle et, d'autre part, la compétence générale en matière de contrôle de la gestion.

Les formations reçues dans le cadre de séminaires, de conférences, d'ateliers et surtout d'exercices pratiques, organisés au sein de la Chambre des Comptes, mettent l'accent sur l'aspect opérationnel.

La formation des Auditeurs a porté sur les Établissements Publics Nationaux (EPN) et les dépenses particulières du Trésor ; un accent particulier a été mis sur la fixation de la ligne de compte et la mise à disposition d'informations d'ordre général en vue du renforcement des capacités des bénéficiaires.

Les formations des Vérificateurs comptables ont concerné les Collectivités territoriales (Communes, Départements, Districts) d'une part, les EPN et les Dépenses particulières du Trésor, d'autre part.

Toutes ces formations se sont terminées par l'adoption d'un mode opératoire concernant chaque type d'opération soumis au contrôle de la Chambre des Comptes.

Notons que l'encadrement des Auditeurs et des Vérificateurs comptables s'inscrit dans le cadre d'une politique de formation continue au sein de la Chambre des Comptes.

II.4.3. Assistance au Trésor en matière de renforcement des capacités des comptables principaux

Les insuffisances constatées dans les anciens modèles de comptes de gestion ont conduit le juge des comptes, en collaboration avec la DGTCP, à définir de nouveaux canevas de comptes de gestion.

Après la validation de ces canevas, tous les Comptables principaux de l'État, utilisateurs de ces nouveaux outils, ont été formés à l'occasion d'un séminaire-atelier de renforcement des capacités opérationnelles.

Cette formation a permis la production régulière des comptes de gestion à la Juridiction financière par certains Comptables principaux concernés.

CHAPITRE III

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA JURIDICTION FINANCIÈRE

Les insuffisances retenues à l'occasion des contrôles effectués au cours de la période sous revue sont, pour l'essentiel, identiques à celles des gestions précédentes.

Il s'agit donc d'irrégularités récurrentes, aussi bien en matière de contrôle juridictionnel que de contrôle de la gestion.

III.1. CONTRÔLE JURIDICTIONNEL

Les principales irrégularités relevées au cours de la période sous revue sont les suivantes :

- absence de pièces justificatives au soutien des mandats de paiement et des ordres de recettes ;
- absence de documents relatifs à la situation administrative des comptables ;
- non-production des documents référencés sur les mandats de paiement ;
- non-production des documents nécessaires à la fixation des lignes de comptes des valeurs inactives (compte d'emploi, procès-verbal de réception des valeurs, procès-verbal de récolement, etc.) ;
- ordonnateurs nommés par des décisions d'attente en lieu et place d'un décret ;
- erreurs de calcul ;
- non-indication du mode de règlement sur les mandats de paiement ;
- absence de factures normalisées à l'appui de certains ordres de paiement (annexe fiscale à la loi de finances 2005) ;
- règlement de factures en espèces au-delà du montant de 300.000 FCFA (article 32-5 de l'Instruction 5334/MEF/CAB/DGCPT du 15 novembre 1983 relative à la gestion financière et comptable des Communes et de la Ville d'Abidjan) ;

- fonds de roulement négatif de façon récurrente dans les Collectivités territoriales ;
- non-respect des règles de passation des marchés publics ;
- absence de délibérations approuvées par l'autorité de tutelle pour les travaux de construction, de réhabilitation et les travaux d'aménagement des programmes des actions et des opérations de développement de la Collectivité ;
- absence d'avis de la Municipalité pour des dépenses supérieures à un million (1.000.000) FCFA ;
- absence d'actes de délégation de pouvoirs aux délégataires ;
- défaut d'émargement des états de salaires.

Pour l'avenir, la Cour a recommandé le respect strict des textes en vigueur.

III.2. CONTRÔLE DE LA GESTION

Deux EPN et une société d'État ont fait l'objet d'un contrôle de la gestion. Il s'agit de l'Agence d'Étude et de Promotion de l'Emploi (AGEPE), du Centre Régional des Œuvres Universitaires (CROU) d'Abidjan et la Caisse Générale de Retraite des Agents de l'État (CGRAE).

III.2.1. L'Agence d'Étude et de Promotion de l'Emploi (AGEPE)

L'AGEPE est un Établissement Public à caractère Industriel et Commercial (EPIC) créé par le décret n°93-221 du 03 février 1993, en remplacement de l'Office de la Main-d'œuvre de Côte d'Ivoire (OMOCI) dont la mission principale était la régulation de la main-d'œuvre.

Outre cette mission traditionnelle de régulation de la main-d'œuvre, l'AGEPE a pour vocation de promouvoir l'emploi à travers, d'une part, un observatoire de l'emploi, des métiers et de la formation et, d'autre part, la gestion de l'indemnité chômage.

L'AGEPE est chargée :

- de mettre en œuvre les programmes d'emploi et de formation initiés par le Gouvernement et de rechercher leur financement ;

- d’enregistrer, de recenser et d’orienter les demandes d’emploi ;
- d’assurer la gestion de l’indemnité chômage allouée aux travailleurs ayant perdu leur emploi.

Les dysfonctionnements ci-dessous ont été relevés par la Cour :

les dysfonctionnements liés au non-respect de la réglementation en vigueur

- la non-application de la loi n°98-388 du 02 juillet 1998 fixant les règles générales relatives aux Établissements Publics Nationaux et abrogeant la loi n°80-1070 du 13 septembre 1980 en ce qui concerne l’organe délibérant.

La Cour a recommandé la création d’un Conseil de gestion en lieu et place d’une Commission consultative de gestion et la tenue par l’organe délibérant de l’AGEPE de quatre (04) réunions par an au lieu de quatre (04) sur une période de trois (03) ans.

- l’inexistence d’un règlement intérieur au sein de l’AGEPE, nonobstant les dispositions de l’article 31 du décret n°82-402 du 21 avril 1982 portant organisation administrative des Établissements Publics Nationaux.

La Cour a exhorté la Direction de l’AGEPE à élaborer un règlement intérieur prévu par l’article 31 du décret sus-indiqué.

les dysfonctionnements liés au fonctionnement courant de l’AGEPE

- l’inexistence de connexions entre la base de données de l’AGEPE et celle de la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNPS) ;
- la centralisation à la Direction Générale de l’AGEPE de l’activité de visa de contrat de travail qui réduit la capacité de détection des entreprises qui ne déclarent pas leurs travailleurs non nationaux.

La Cour a recommandé à la Direction de l’AGEPE de poursuivre l’extension des activités de contrats de visa à toutes les délégations du District d’Abidjan. Par ailleurs, la Cour a exhorté l’AGEPE à établir une connexion entre la base de données de l’AGEPE et celle de la CNPS.

- l’application par l’Agent Comptable du principe du recouvrement avant émission de titres de recettes (droit au comptant) qui est une porte ouverte aux fraudes.

La Cour a recommandé un rapprochement hebdomadaire entre les chiffres de l'ordonnateur et ceux de l'Agent Comptable.

III.2.2. Le Centre Régional des Œuvres Universitaires (CROU) d'Abidjan

Le CROU d'Abidjan a été créé par le décret n°97-22 du 15 janvier 1997 à la suite de la dissolution du Centre National des œuvres Universitaires (CNOU) par le décret n°94-371 du 1er juillet 1994 portant séparation des services du CNOU et de l'Université Nationale de Côte d'Ivoire.

Cette restructuration s'explique d'une part, par l'accroissement du nombre des étudiants et, d'autre part, par la création des Universités d'Abidjan, de Bouaké, d'Abobo-Adjamé et des URES de Daloa et de Korhogo.

Les missions assignées au CROU d'Abidjan ne diffèrent pas de celles dévolues au CNOU créé par le décret n°64-318 du 17 août 1964. Le CROU d'Abidjan a pour missions :

- d'assurer la gestion des résidences et des restaurants universitaires ;
- d'assurer les soins de santé gratuits aux étudiants ;
- de réaliser des activités socio-culturelles et sportives au profit des étudiants.

En ce qui concerne les résidences universitaires, la Cour a noté une dégradation nette des quatre (04) cités universitaires (Campus, Port-Bouët, Mermoz et Abobo) due à leur ancienneté et à leur surpopulation. La population moyenne de l'ensemble des cités avoisine cinquante mille (50.000) étudiants pour environ neuf mille huit cent trente (9830) lits. Ainsi, une chambre prévue pour deux étudiants accueille en réalité quatre (04), voire six (06).

La Cour a recommandé d'accroître le nombre des résidences universitaires.

Lors du passage de l'équipe de vérification de la Chambre des Comptes, seuls trois (03) restaurants étaient en service (Campus, Mermoz et Abobo-Adjamé).

La Cour a noté que le nombre insuffisant des restaurants universitaires est préjudiciable aux étudiants qui sont obligés de faire de longues files d'attente et, parfois, de s'absenter pendant les cours.

La Cour a recommandé d'augmenter le nombre des restaurants universitaires pour en permettre l'accès à un plus grand nombre d'étudiants.

Il faut signaler qu'en 2012, d'importants travaux de réhabilitation de l'Université Félix Houphouët Boigny d'Abidjan ont été effectués.

III.2.3. La Caisse Générale de Retraite des Agents de l'État (CGRAE)

La CGRAE a été créée par l'ordonnance n° 77-206 du 05 avril 1977, sous la forme d'un Établissement Public Administratif (EPA).

Elle a été érigée par la suite en Établissement Public à Caractère Industriel et Commercial (EPIC) par le décret n° 92-47 du 29 janvier 1992 et transformée en Société d'État (SODE) par le décret n° 97-674 du 03 décembre 1997.

Le régime de retraite géré par la CGRAE est le régime dit obligatoire et par répartition qui est le système de financement des pensions versées aux retraités par les cotisations des agents encore en activité qui accumulent en contrepartie, des droits pour leur future retraite.

La CGRAE est investie d'une mission de service public qui se résume à deux activités essentielles à but non lucratif :

- percevoir les cotisations et subventions destinées au financement des pensions de retraite et autres prestations tout en assurant la gestion financière des excédents de cotisations ;
- effectuer en faveur des bénéficiaires désignés, différentes prestations.

Dans le cadre du contrôle de la gestion effectué à la CGRAE, la Cour a constaté que le contrat de programme qui devrait régir les obligations à la charge respective de la CGRAE et de l'État n'a pas été signé.

La Cour a recommandé la signature dudit contrat.

La Cour a constaté l'absence d'un cadre d'échange entre les deux entités qui se partagent la charge de la liquidation de la pension (le Ministère de la Fonction Publique et de l'Emploi pour les fonctionnaires et agents de l'État émergeant au budget général de l'État (BGE) et la CGRAE pour les organismes affiliés).

La Cour a recommandé la création d'un cadre permanent d'échanges entre les partenaires institutionnels de la CGRAE.

La Cour a constaté des incohérences dans l'application conjointe de deux référentiels comptables, à savoir, le modèle SYSCOHADA pour la présentation des comptes de bilan et le modèle du Plan Comptable Régional de Référence des Organismes de Prévoyance Sociale des pays d'Afrique de la zone Franc (PCRROPS) pour la présentation des comptes d'exploitation.

La Cour a recommandé l'adoption d'un texte unique pour les régimes de pension gérés par la CGRAE.

La Cour a constaté que des conditions draconiennes sont imposées aux veufs, conjoints des femmes fonctionnaires décédées, dans l'attribution de la pension de réversion du veuf.

La Cour a recommandé la cessation de la discrimination à l'égard des veufs, conjoints des femmes fonctionnaires décédées.

La Cour a constaté qu'une discrimination est faite en matière de pension de réversion d'orphelin en cas de décès de la mère fonctionnaire.

La Cour a recommandé la cessation de ladite discrimination.

La Cour a noté l'existence de manques à gagner dus aux écarts imputables aux taux de prélèvement pratiqués par la Direction de la Solde.

La Cour a recommandé la régularisation de ces manques à gagner.

La Cour a noté l'absence de textes en matière d'octroi de dons, d'aides et de subventions diverses aux tiers, de jetons de présence et concernant certains paiements en espèces ainsi que les immobilisations incorporelles et corporelles.

La Cour a recommandé la mise en place de règles écrites concernant les matières sus-indiquées.

La Cour a constaté la création en 2006 d'une « trésorerie active » par le Conseil d'Administration de la CGRAE qui en assure la gestion.

La Cour a recommandé la suppression de ladite Trésorerie.

La Cour a constaté que les provisions constituées par la CGRAE n'ont pas fait l'objet d'un traitement comptable approprié.

La cour a recommandé la réintégration des provisions qui ont été constituées sur une longue période et le redressement financier qui s'ensuit.

La Cour a noté l'insuffisance d'infrastructures propres qui ne permet pas à la CGRAE de payer exclusivement les pensions dont une partie seulement est directement payée par elle, l'autre partie étant concédée au Trésor public.

La Cour a recommandé la création de CGRAE régionales.

III.3. EXÉCUTION DES BUDGETS DE L'ÉTAT

Le contrôle de la Chambre des Comptes a porté sur l'exécution des budgets de l'État pour les gestions 2010, 2011, 2012 et 2013.

❖ Au titre de l'exécution du budget de l'État pour la gestion 2010

Le résultat de l'exécution du budget de l'État pour la gestion 2010 est excédentaire de 113.385.312.340 FCFA.

Les observations de la Chambre des Comptes ont porté essentiellement sur les points suivants :

Observation n°1 : Les modifications budgétaires

Le budget initial de l'année 2010, pris par l'ordonnance n°2009-382 du 26 novembre 2009 portant budget de l'État pour la gestion 2010, s'équilibre en recettes et en dépenses à 2.481.010.713.879 FCFA.

Ce budget a fait l'objet de modifications successives qui l'ont porté, en cours d'exécution, d'abord à 2.896.878.830.724 FCFA, ensuite à 2.961.433.962.787 FCFA.

La Cour a observé que l'acte portant première modification du budget initial 2010 est l'ordonnance n° 2010-208 du 05 août 2010. Quant aux modifications intervenues par la suite, elles ont été opérées par arrêtés du Ministre de l'Économie et des Finances. Cette procédure est contraire au droit positif ivoirien, en ce sens qu'elle viole les dispositions de l'article 1er, alinéa 2 et de l'article 2, alinéa 2 de la loi organique n°59-249 du 31 décembre 1959, qui stipulent qu'« aucune recette, aucune dépense ne peut être ordonnée ou ordonnancée pour le compte de l'État sans être autorisée par la loi » et que « seules des lois de Finances, dites rectificatives, peuvent, en cours d'année, modifier les dispositions de la loi de Finances de chaque exercice budgétaire ».

Ces modifications successives sont également en contradiction avec les dispositions de l'article 40 du décret n° 98-716 du 16 décembre 1998 relatif au Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP).

À la suite du rapport provisoire 2010 de la Chambre des Comptes, le Ministère de l'Économie et des Finances a fait connaître les réponses, ci-après, relevant de la compétence de la DGBF, relativement aux modifications intervenues.

« Après la mise en place du collectif budgétaire pris par ordonnance n°2010-208 du 05 août 2010 ayant porté le niveau du budget de 2.481.010.713.879 F CFA à 2.896.978.830.725 F CFA, la nécessité de retracer les décaissements supplémentaires de ressources au titre des dons projets, a conduit à de nouvelles modifications dudit budget.

En outre, pour couvrir des besoins supplémentaires de certaines dépenses d'investissement, des transferts de crédits ont été opérés du titre 2 vers le titre 3.

Ces ajustements étant intervenus en fin de gestion, les modifications opérées par arrêtés du Ministre de l'Économie et des Finances n'ont pu donner lieu à un nouveau collectif budgétaire. Ces modifications sont soumises à la ratification de l'Assemblée Nationale dans le présent projet de Loi de Règlement en application de l'article 36 nouveau de la Directive n°02/99/CM/UEMOA portant amendement de la directive n°05/97/CM/UEMOA relative aux Lois de Finances ».

Sur la base de la réponse du Ministère de l'Économie et des Finances, la Cour a noté que les modifications intervenues par voie d'ordonnances ont été régularisées à la faveur du vote de la loi de règlement.

Observation n°2 : Les dépenses fiscales et les restes à recouvrer

Les dépenses fiscales correspondent aux niches de recettes (exonérations fiscales, agréments prioritaires, etc.) qui devraient être intégrées au budget de l'État pour une meilleure connaissance des capacités financières de l'État et pour un meilleur pilotage des dépenses fiscales de chaque exercice budgétaire.

En ce qui concerne ces dépenses, les états communiqués par la Direction Générale des Impôts (DGI), suite au rapport provisoire 2010 de la Chambre des Comptes, font ressortir des dépenses fiscales de 20.394.890.601 FCFA, en 2010, contre 24.061.602.579 FCFA, en 2009, au titre des exonérations des taxes sur la valeur ajoutée (T.V.A).

Les bénéficiaires les plus importants de ces exonérations sont :



– Sociétés pétrolières :	8.760.693.169 FCFA ;
– Conventions et textes particuliers :	3.871.742.440 FCFA ;
– Ambassades et assimilées :	2.605.073.749 FCFA ;
– Sociétés minières :	1.264.444.688 FCFA ;
– Ministères :	1.199.230.989 FCFA ;
– Autres bénéficiaires:	1.150.551.488 FCFA.

Les certificats de T.V.A ayant fait l'objet de remboursement s'élèvent à 872.339.615 FCFA, en 2010, contre un montant de 1.218.690.979 FCFA, en 2009.

Quant aux annulations d'impôts accordées en 2010, elles ressortent pour un montant de 5.026.293.217 FCFA, soit 64,13% des droits dus d'un montant de 7.837.023.722 FCFA. Il apparaît ainsi que seulement 2.810.730.505 FCFA, soit 35,85% des droits dus, ont été maintenus.

Au total, il résulte de ce qui précède que les dépenses fiscales de l'année 2010 s'élèvent globalement à 26.293.523.433 FCFA.

En ce qui concerne les restes à recouvrer, faisant suite au rapport provisoire 2010 de la Chambre des Comptes, le Ministre de l'Économie et des Finances (le Receveur Général des Finances) a communiqué à la Chambre un CD-ROM qui fait le point des états des restes à recouvrer au 31 décembre 2010. Il se dégage de ces états ce qui suit :

– Total des émissions :	1.056.703.183.683	FCFA ;
– Dégrèvements :	354.673.733.848	FCFA ;
– Recouvrements :	174.484.960.472	FCFA ;
– Restes à recouvrer au 31/12/2010 :	527.544.489.363	FCFA.

La Cour a noté que seulement 174.484.960.472 F CFA ont été recouverts contre des émissions de 1.056.703.183.683 F CFA, soit un taux de recouvrement de 16,51%.

La Cour a recommandé que de gros efforts de recouvrement soient déployés pour soulager la trésorerie de l'État et que des efforts de réduction des erreurs dans l'imposition soient faits pour baisser les dégrèvements.

**Observation n°3 : Les soldes non reconnus par les postes comptables
(compte 499)**

Les soldes non reconnus par les postes comptables (compte 499) correspondent à des opérations bien enregistrées dans les écritures comptables au plan informatique et qui

apparaissent bien au CGAF. Toutefois, les postes comptables assignataires ne s'approprient pas ces opérations.

Or, ce compte 499 a repris des montants depuis la clôture de la gestion 2002 à la faveur du passage de l'ancienne comptabilité à la nouvelle comptabilité au travers du progiciel ASTER. Ce compte transitoire devrait être traité de manière définitive, à l'effet de permettre une bonne lisibilité des chiffres qui apparaissent au CGAF.

Relativement à la gestion 2010, la Cour a observé que le compte 499 « Soldes non reconnus par les postes comptables » qui apparaissait dans le CGAF 2009, page 14, pour un montant cumulé de 723.694.267.653 F CFA au 31/12/2009, indique un solde nul en balance d'entrée, au 1^{er} janvier 2010 (cf. page 15 du CGAF 2010).

La Cour s'est interrogée, dans son rapport provisoire 2010, sur le traitement donné à ce montant de 723.694.267.653 F CFA entre le 31 décembre 2009 et le 1^{er} janvier 2010.

En réponse à cette interrogation, par lettre n°1235/MEF/DGTCP/DCP du 02 mars 2012, le Ministre de l'Économie et des Finances (la Direction Générale du Trésor et de Comptabilité Publique - Agence comptable centrale du Trésor) a indiqué que le compte 499 a été subdivisé en trois (03) comptes, conformément à l'article 39 de l'annexe fiscale à la loi de finances 2007.

Il convient de relever que la réponse donnée par le Ministre de l'Économie et des Finances ne concerne pas le traitement réservé au montant de 723.694.267.653 FCFA sus-indiqué. Dès lors, cette réponse n'a pas donné satisfaction à la Chambre des Comptes.

Aussi la Cour a-t-elle fait observer que le traitement extra-comptable opéré par l'Agent Comptable Central du Trésor (ACCT) entache sérieusement la traçabilité des écritures dans le CGAF ainsi que la fiabilité dudit compte.

❖ Au titre de l'exécution du budget de l'État pour la gestion 2011

Le résultat de l'exécution du budget de l'État pour la gestion 2011 est excédentaire de 48.002.094.061 FCFA.

Relativement à cette gestion, les observations de la Cour ont porté essentiellement sur les points suivants :

Observation n°1 : les restes à recouvrer

La Cour a relevé que les restes à recouvrer ressortent à 751.357.589.338 FCFA en balance de sortie au 31/12/2010 au débit du compte 411 « redevables » dans le CGAF 2010.

La Cour a constaté également que la balance d'entrée au 1^{er} janvier 2011 du compte 411 « redevables » est de 689.572.278.054 FCFA au débit contre 751.357.589.338 FCFA au 31 décembre 2010, soit une différence de 61.785.311.284 FCFA.

Dans son rapport provisoire 2011, la Cour a donc demandé des explications relativement à cet écart de 61.785.311.284 FCFA, qui apparaît entre la balance de sortie au 31/12/2010 et la balance d'entrée au 01/01/2011.

En réponse, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) a indiqué que l'écart de 61.785.311.284 FCFA qui correspond au solde du compte 411.122 est lié à l'erreur relevée au niveau du compte 39 (le compte 398.61 a pour compte de contrepartie le compte 411.122).

La Cour a pris acte de la réponse du Ministère de l'Économie et des Finances.

Observation n°2 : Les dépenses payées sans ordonnancement préalable (avances de trésorerie)

Dans son rapport provisoire 2011, La Cour avait souhaité connaître le montant des apurements des avances de trésorerie effectuées du 1^{er} janvier 2011 à juillet 2012.

En réponse, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique a communiqué le tableau des apurements des avances de trésorerie effectuées du 1^{er} janvier 2011 au 13 juillet 2012 qui apparaît ci-dessous :

Année	Balance d'Entrée	Avances allouées	Régularisation	Solde à régulariser
2011	461.880.996.172	1.784.985.320.648	1.753.681.261.834	493.185.054.986
2012	493.185.054.986	845.707.359.926	598.969.521.980	739.922.892.932
Total		2.630.692.680.574	2.352.650.783.814	739.922.892.932

Source : DGTCP

Sur la base de la réponse donnée par la DGTCP, la Cour a souhaité le respect, pour l'avenir, des dispositions de l'arrêté n°198/MEF/CAB-01/20 du 13 mars 2009 relatif aux avances de trésorerie ou, à tout le moins, la régularisation de celles payées sans ordonnancement préalable, au plus tard à la clôture de la gestion budgétaire concernée.

Observation n°3 : Les restes à payer

Les restes à payer, au titre des dépenses ordonnancées non payées « compte 40 », s'élevaient à 1.194.655.651.832 FCFA, au 31 décembre 2010.

La Cour a relevé une différence de 1.400.000 FCFA entre la balance de sortie au 31 décembre 2010 (crédit : 1.194.655.651.832 FCFA) et la balance d'entrée au 1^{er} janvier 2011 (crédit : 1.194.654.251.832 FCFA) du compte 40.

Aussi dans son rapport provisoire 2011, la Cour a-t-elle demandé les explications relatives à cet écart.

En réponse, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique a donné l'explication suivante :

« L'écart de 1.400.000 FCFA est constitué par les soldes des comptes 401.11 « bons de caisse fonctionnement-fournisseurs » et 402.11 « dépenses fonctionnement Virements-fournisseurs » imputé par erreur par un poste comptable centralisateur de 1er niveau (PC 629).

Avant la clôture de la gestion 2011, ce solde devait faire l'objet de correction, ce qui a été omis. Dans tous les cas, les opérations de ce type de poste (centralisateur de 1er niveau) ne sont pas reprises en balance de sortie dans la mesure où les comptes qu'ils mouvementent (comptes d'opérations 390.3xx, comptes d'imputation provisoire 474.x) ont des soldes strictement nuls en fin de gestion ».

Relativement aux restes à payer au titre de la gestion 2011, la Cour a fait observer qu'ils ressortent pour un montant de 1.194.654.251.832 FCFA au 31/12/2010 et de 1.269.106.941.907 FCFA au 31/12/2011.

Par ailleurs, les restes à payer ressortant au compte 487 « Autres comptes de régularisation créditeurs » s'élevaient à 30.045.507.234 FCFA en balance de sortie au 31 décembre 2010 et en balance d'entrée au 1^{er} janvier 2011 et à 23.278.625.283 FCFA au 31/12/2011.

Au total, une lecture des restes à payer faisait ainsi apparaître des montants très importants tant au niveau du compte 40 « dépenses ordonnancées et non payées » qu'au niveau du compte 487 « autres comptes de régularisation créditeurs », soit un total de 1.292.385.567.190 FCFA (1.269.106.941.907 FCFA + 23.278.625.283 FCFA).

Aussi la Cour a-t-elle fait observer que l'accroissement des arriérés de paiement (restes à payer) intérieurs au profit des fournisseurs de l'État fragilise l'équilibre financier des opérateurs économiques.

En effet, le niveau trop élevé des restes à payer vis-à-vis des fournisseurs de l'État pénalise gravement ces derniers dont la surface financière est souvent très réduite.

La Cour a recommandé la poursuite de l'effort de résorption des arriérés intérieurs afin d'honorer les engagements de l'État pris vis-à-vis des fournisseurs.

Observation n°4 : Les soldes non reconnus par les postes comptables (compte 499)

Dans son rapport provisoire 2011, la Cour a fait observer que le solde apparaissant à la balance de sortie au 31/12/2010, d'un montant global de 125.753.321.212 FCFA, ne ressortait pas pour le même montant en balance d'entrée au 1er janvier 2011, au compte 499 « soldes non reconnus par les postes comptables ».

La Cour a donc fait observer que le solde du compte 499 n'a pas été repris correctement en balance d'entrée de l'année 2011.

Aussi dans son rapport provisoire 2011, la Cour a-t-elle réitéré vivement sa demande de connaître le mécanisme de traitement réservé au solde de ce compte 499, au titre des années 2010 et 2011.

En réponse à cette préoccupation de la Cour, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique a indiqué ce qui suit :

« Dans son fonctionnement, le solde du compte 499 a été repris en balance d'entrée jusqu'en 2009. À partir de la gestion 2010, il a été mis fin à cette règle de reprise en application de l'article 39 de l'annexe fiscale à la loi de finances de l'année 2007 qui dispose que les soldes non régularisables arrêtés au 31 décembre 2002 de l'ensemble des postes comptables du Trésor Public, de la Direction Générale des Impôts et de la Direction Générale des Douanes suite au passage de l'ancien système comptable au système ASTER sont annulés.

Le mécanisme de traitement a consisté simplement à considérer les soldes dégagés en fin de gestion comme des opérations hors bilan. »

La Cour a noté que la réponse donnée par les services du Ministère de l'Économie et des Finances est conforme aux dispositions de l'article 39 de l'annexe fiscale à la loi de Finances de 2007.

**Observation n°5 : Les imputations provisoires de dépenses chez les
receveurs des administrations financières : « comptes
473-11-02 et 473-21-02 »**

Ces deux comptes enregistrent des opérations qui devraient se dénouer au 31 décembre de l'exercice budgétaire concerné. Il peut s'agir, entre autres, de chèques émis pour le paiement des impôts qui ont été rejetés à l'encaissement.

La Cour a noté que les rejets de chèques à l'encaissement chez les receveurs de la Direction Générale des Impôts (DGI) ressortent pour un montant de 3.456.522.765 FCFA au compte 473-11-02, à la page 37 du CGAF 2010 ; ceux de la Direction Générale des Douanes (DGD) apparaissent pour un montant de 2.135.121.918 FCFA au compte 473-21-02 à la page 38 du CGAF 2010, soit globalement pour un montant de 5.591.644.683 FCFA.

La Cour a fait observer que les chèques rejetés à l'encaissement devraient être recouvrés, de sorte que les comptes d'imputations provisoires concernés présentent un solde nul à la fin de la gestion ; ce qui n'a pas été le cas en l'espèce, à la fin des gestions 2010 et 2011. Or, les diligences effectuées pour l'apurement de ces imputations provisoires de dépenses aux comptes 473-11-02 et 473-21-02 n'ont pas été indiquées non plus et les états de développement des soldes de ces comptes au titre de l'exercice 2011 n'ont pas été produits à la Cour par les comptables concernés.

Au surplus, les administrations douanières et fiscales, étant dotées de services juridiques, la Cour a rappelé que le chèque est un moyen de paiement à vue et que l'absence de provision suffisante est un délit.

Ainsi, dans son rapport provisoire, la Cour a demandé la communication des états de développement des soldes relatifs aux comptes 473-11-02 et 473-21-02 « imputations provisoires de dépenses » et des notes explicatives des diligences effectuées par les comptables assignataires pour le recouvrement de ces chèques rejetés, y compris les actions éventuelles engagées au pénal.

Faisant suite aux préoccupations de la Cour, les Receveurs principaux des Impôts et des Douanes ont apporté les réponses suivantes :

Réponse du Receveur Principal des Impôts Abidjan Sud 1

« Monsieur le Vice-président de la Cour Suprême, Président de la Chambre des Comptes,

Par lettre confidentielle n°50/CS/CCPT-YV en date du 27 juin 2012 vous avez souhaité avoir mes réactions écrites sur les observations et recommandations de la Chambre des Comptes contenues dans son rapport provisoire sur l'exécution du budget général de l'État 2011 dont copie m'a été remise en accompagnement de ladite lettre, notamment en ce qui concerne « le compte de rejets de chèques à l'encaissement » qui présente dans la balance d'entrée 2011 un solde de 3.456.522.765 FCFA.

Après en avoir fait lecture et recueilli lesdites observations et recommandations,

J'ai l'honneur de vous faire, en retour, état du résultat de l'inventaire de ce compte et des suggestions qui me paraissent conséquentes.

Analyse du fonctionnement du compte 473.11.02

Le principe

« La Cour a noté, à la page 29 du rapport, que les chèques rejetés à l'encaissement chez les receveurs de la Direction Générale des Impôts (DGI) ... devraient être recouvrés, de sorte que les comptes provisoires concernés présentent un solde nul à la fin de la gestion ; ce qui n'a pas été le cas en l'espèce, à la fin des gestions 2010 et 2011.

La Cour rappelle ici le principe des procédures d'engagement des comptes d'imputations provisoires qui, dans tous les cas, doivent être dénouées à un moment donné. Mais ce principe, appliqué à la réalité, montre ses limites en raison de la dynamique technique et fonctionnelle des imputations provisoires, de façon générale, et en particulier, des opérations qui débitent et créditent le compte 473.11.02 : rejets des chèques à l'encaissement. Cette dynamique repose sur la fluctuation permanente du niveau du solde résultant de la masse des opérations prises en charges (débits) et du recouvrement des relances et actes de poursuite émis à la suite de celles-ci (crédits). Il en résulte qu'un solde débiteur à la fin d'une gestion est, a priori, normal ; sauf qu'il doit être justifié c'est-à-dire correspondre à la situation exacte, sur pièces et sur chiffres, telle que décrite dans les livres comptables.

Le fond du problème

Obtenir un solde nul à la fin de la gestion est l'idéal que peut espérer un comptable de la DGI. On note qu'un service de recouvrement dynamique qui applique bien le principe de la comptabilité des droits constatés a nécessairement des soldes débiteurs au compte 473.

En effet, la masse des rejets de chèques est d'autant plus importante à la fin de la gestion que comptables et contribuables ont chacun à cœur de solder leurs opérations :

– Pour le Receveur, il est impératif d'atteindre ses objectifs de recettes ; il est alors peu vigilant sur le contrôle des effets de paiement, notamment, quand il enregistre sur la saison des moins-values, et par ce fait provoque des rejets (défauts de signatures, de date sur le chèque, etc.) ;

– À l'encontre des contribuables, il est récurrent de constater que les rejets de chèques pour défauts de provisions ou de signature non conforme, d'absence de date deviennent plus nombreux. Le défi de clore une gestion et, sans aucun doute, le souci d'éviter des pénalités en sont entre autres les causes principales.

Je n'ai de cesse d'appeler les Receveurs à plus de vigilance pendant le mois de décembre qui coïncide malheureusement avec les fêtes.

En définitive, sur le principe, mon inquiétude n'est pas tant l'existence d'un solde (il y a toujours un solde) à la fin de chaque gestion mais l'accumulation du nombre de rejets et l'augmentation constante du montant du solde débiteur.

L'inventaire du compte 473.11.02 : imputation provisoire de dépenses DGI

Un regard rétrospectif sur le comportement du compte (tableau ci-dessous) explique l'inquiétude que je viens d'exprimer.

➤ *Investigation dans ASTER*

<i>GESTION</i>	<i>MASSES DE GESTION</i>		<i>SOLDE DE GESTION</i>	
	<i>Débets</i>	<i>Crédits</i>	<i>Débiteurs</i>	<i>Créditeurs</i>
2003	2.528.591.750	1.370.141.479	1.158.450.271	
0				
2004	4.582.049.503	1.796.497.381	2.785.552.122	
2005	6.686.183.255	3.297.699.373	3.388.483.882	
2006	6.225.005.096	4.016.503.721	2.208.501.371	
2007	3.906.939.671	1.413.105.064	2.493.834.607	
2008	5.124.339.592	2.484.799.949	2.639.539.643	
2009	7.735.635.866	4.844.799.949	2.998.283.173	
2010	7.186.676.938	3.730.153.173	3.458.522.765 ⁽¹⁾	
2011	12.003.858.316	8.079.188.963	3.924.669.363 ⁽²⁾	

- *Les masses de gestion comprennent la balance de sortie de l'année précédente*
- *(1) et (2) Opérations à justifier*

Le tableau indique une augmentation de la masse des opérations, aussi bien au débit et au crédit du compte, mais également des soldes. La constance dans l'évolution de ces soldes est édifiante : elle connaît en 2010 et 2011 un pic vers le haut de plus ou moins 460 millions de FCFA. Je crains que l'accumulation des rejets dans les registres des comptes-débiteurs des contribuables tenus des receveurs ne pérennise certaines situations de telle sorte que les chèques deviennent difficiles voire impossibles à régulariser à cause, notamment des fermetures d'entreprises, de la disparition de contribuables ou du matériel de poursuites (dossiers du contribuable, effets rejetés).

Ce constat m'amène aux diligences et aux actions qu'ensemble, avec les autres responsables de la DGI, menons depuis toujours.

➤ *Diligences et actions menées pour l'apurement des comptes à imputation provisoire*

⇒ *Au plan des diligences :*

Les comptables et leurs collaborateurs sont couramment rappelés sur les efforts d'apurement de leurs opérations. Il y a eu plusieurs séminaires qui ont été organisés pour informer, former et préparer les agents aux techniques de poursuites soit au cours de séminaires de formation générale soit au cours de séminaires plus restrictifs à thèmes variés ou uniques.

Quelques dates importantes :

- *Avril 2007, à l'occasion de la mise en application de certaines instructions comptables, notamment :*

- N°0240/DGTCP/DCE du 17 janvier 2007 relative à la génération partielle des balances d'entrée et à l'aménagement de certaines procédures comptables à compter de 2007 ;*

- N°0241/DGTCP/DCE du 17 janvier 2007 portant modalités de traitement des chèques déposés à l'encaissement par les comptables déconcentrés ;*

- N°0609/DGTCP/PROJET ASTER/CRCP du 14 avril 2006 relative à la décomposition des comptes provisoires dans les postes comptables déconcentrés.*

- *En septembre 2009, la Direction du Recouvrement et la Recette Principale des Impôts ont initié un séminaire de recouvrement forcé.*

● Enfin, il me plait particulièrement de vous signaler que la surveillance des comptes provisoires (y compris les comptes 514, 584, 473, 477) est le fait de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique qui inspecte et audite les Receveurs que de l'Inspection générale de la DGI. Ainsi, en juin 2011, une mission tripartite d'inspection (Inspections générales du MEF, du Trésor et des Services Fiscaux) a visité toutes les Recettes des Impôts aux fins d'évaluer les effets de la crise postélectorale et de vérifier l'état de la trésorerie de l'État.

⇒ Au plan des actions

Je ne dispose pas de statistiques comptables quant aux actions menées par les Receveurs mais le contrôle à distance est exercé à travers les transferts des comptabilités : les états de développement du T56 CIP-D (voir annexes) sont obligatoires sous peine de rejet automatique de toutes les opérations du Receveur. Je constate d'ailleurs que les ratios de régularisation des impayés se sont améliorés en 2011 grâce à ces contrôles systématiques.

En effet, alors qu'en 2010 52% seulement des rejets avaient été régularisés, le niveau des régularisations est passé à 67% (95% sans la balance d'entrée).

➤ Ratios de recouvrement des chèques rejetés

Conscient que l'avancement des comptabilités ne peut se faire sans les états de développement des divers comptables, les comptables se sont donné les moyens de les établir en y mettant la manière et la volonté. Je rappelle à cet égard les taux de régularisations réalisées à partir des masses de chèques impayés par année de gestion.

Gestion	Masses débitrices ⁽¹⁾	Masses créditrices	En valeur relative
2003	2.528.591.750	1.370.141.479	54,19
2004	4.582.049.503	1.796.497.381	39,21
2005	6.686.183.255	3.297.699.373	49,32
2006	6.225.005.096	4.016.503.721	64,52
2007	3.906.939.671	1.413.105.064	36,17
2008	5.124.339.592	2.484.799.949	48,49
2009	7.735.635.866	4.844.799.949	61,24
2010	7.186.676.938	3.730.153.173	51,90
2011	12.003.858.316	8.079.188.963	67,30

● (1) y compris les balances d'entrée

L'objectif en la matière étant de recouvrer 100% des impayés, la Cour, que je supplie d'être indulgente, saura apprécier nos efforts surtout que depuis la gestion 2000, nous assistons à

un changement rapide de l'environnement économique et bancaire de la Côte d'Ivoire qui, évoluant, crée quelques difficultés aux structures de la comptabilité publique qui doivent nécessairement s'adapter.

recouvrement forcé et actions engagées au pénal

À la page 31 du rapport provisoire, il est écrit : « Au surplus, les administrations douanières et fiscales, étant dotées de services juridiques, la Cour rappelle que le chèque est un moyen de paiement et que l'absence de provision suffisante est un délit » ; outre l'état de développement du solde de compte 473.11.02, la Cour souhaite avoir des « notes explicatives des diligences effectuées, y compris les actions éventuellement engagées au pénal ».

L'ensemble des comptables de la DGI ont une bonne conscience du caractère délictueux et pénal de l'absence de provision au moment de la présentation du chèque à la compensation. Certes c'est un délit pénal qui fait l'objet de poursuites légales à l'égard du contrevenant. Cependant, le choix de la nature de poursuites (voie administrative de recouvrement classique et, ou voie pénale) n'est pas sans conséquences.

Par voie administrative, il faut entendre tout l'arsenal d'actions que le code général des Impôts et le livre des procédures fiscales ont mis à la disposition du Receveur. En temps normal ces mesures, notamment celles contenues dans le Titre III : sanctions, suffisent.

La voie judiciaire qui doit être envisagée comme une procédure d'exception contre le comportement caractérisé du récalcitrant est et reste une arme que beaucoup de Receveurs hésite à emprunter. La raison de ce paradoxe est, à mon avis, d'ordre psychologique et liée à l'environnement économique :

– Sur le plan psychologique, le contribuable est un usager qui fréquente régulièrement les services fiscaux, et donc connaissait bien les responsables directs ou indirects. Les liens de proximité inhibent chez certains Receveurs les actions judiciaires.

– Ensuite la période 2000 à février 2011 a créé pour l'entreprise ivoirienne une telle déliquescence financière que la moindre occasion donnait prétexte à fermeture ou à délocalisation d'entreprise.

– Enfin l'action pénale s'avère, selon toute analyse, lourde de conséquences imprévisibles puisqu'elle échappe désormais à l'administration fiscale, sans compter le temps qu'il faut laisser au juge pour décider de la suite de l'affaire ; ajouter à cela toute l'énergie que le responsable du poste doit engager pour gagner le procès alors que dans le même temps il a d'autres actions de procédure classique de recouvrement qu'il peut utiliser pour atteindre les objectifs de recettes à lui assignés : plans amiables de règlement échelonné, avis à tiers-détenteurs, ...etc.

En plus, quand on parle des actions au pénal envisageables contre les auteurs d'incidents de paiements, il faut faire un distinguo entre les différents rejets de chèques, les motifs de ces incidents étant tellement variés. Car aujourd'hui, il convient de distinguer deux sortes de rejet :

- les rejets dont la faute incombe au tireur ou au tiré, les deux étant liés par un contrat ;*
- les chèques que les mécanismes informatiques de compensation rejettent pour défauts de conformité avec le système interbancaire de compensation automatisée (S.I.C.A.) ou la norme de la démarche qualité de la BCEAO.*

En effet, l'extension de l'action en recouvrement au pénal ne peut se faire sans la participation de l'institution bancaire. Or, on assiste depuis quelques années déjà, notamment, pendant la crise postélectorale, à une perturbation du système bancaire dont les dysfonctionnements sont à l'origine d'un nombre important de rejets. Les comptables continuent, aujourd'hui encore, de recevoir des rejets liés à la fois aux événements perturbateurs de la crise et au système bancaire qui se modernise. En effet, la modernisation du système de compensation a coïncidé avec la crise en Côte d'Ivoire ; pendant la phase d'application du SICA (Système Interbancaire de Compensation Automatisée) qui était sensé améliorer la compensation des chèques le nombre de rejets avec des motifs nouveaux a explosé (rejets hors SICA avec ou sans la précision « à représenter »). L'autre principale innovation concerne le changement des Relevés d'Identité Bancaire (RIB) avec l'introduction de la norme ISO d'identification de l'Agence Nationale de la BCEAO ». À ce niveau également, les comptables enregistrent un genre nouveau de rejets qui ont pour motif « clé RIB erronée ». Ces « erreurs de RIB » ne sont pas décelables sur les nouvelles formules de chèques surtout que dans une même série de chèques certains sont acceptés et d'autres refusés.

Le défaut de provision n'est plus depuis quelque temps la cause principale des rejets quoiqu'il génère une catégorie plus difficile à régulariser ;

Les rejets de chèques pour autres motifs sont en nombre et sans doute en valeur plus importants. Pour redorer la confiance dans le chèque et donc dans l'économie, il faut que les banques soient plus sélectives dans l'attribution des carnets de chèques à leurs adhérents et procéder rapidement au retrait systématique de ces carnets dès lors qu'un incident majeur comme le défaut de provision se produit. Une simple suspension ne suffit pas car le détenteur du carnet de chèques garde sa liberté d'émission au détriment des personnes à qui il est ou reste redevable.

Quelques suggestions

En ce qui concerne la communication des états de développements des comptes d'imputation provisoire de dépenses.

Il y a désormais quinze (15) circonscriptions financières avec à la tête de chacune une recette principale qui centralise les opérations des recettes des Impôts qui sont rattachées. Les réformes se poursuivent sur le plan comptable pour améliorer le circuit d'intégration des données comptables et fiscales au niveau national. La circonscription financière (poste comptable 899) que je dirige n'est plus la seule structure responsable de la gestion comptable de la DGI. À cet égard, pour éviter que la justification des opérations budgétaires de 2012 soit imputable à une seule personne, il serait souhaitable déjà que le comité de rédaction de la loi de règlement invite les autres Receveurs Principaux à la préparation des documents justificatifs. Les recommandations de la Cour devront se décliner en diligences et faire l'objet de séminaire de formation des comptables principaux et leurs collaborateurs.

Pour limiter les rejets pour défaut de provision

Le souhait que je partage avec bien de comptables publics est de faire du chèque un moyen de paiement garanti. En tant que comptable public, obligée d'avoir foi dans le chèque comme moyen de paiement et de faire confiance au contribuable qui désire l'utiliser comme moyen de paiement pour éteindre son obligation fiscale, je me sens, à chaque rejet pour défaut de provision, frustrée et par ce dernier et par la banque, les deux parties étant liées dans un rapport de confiance mutuelle à l'ouverture du compte bancaire. Certes les créances du Trésor public bénéficient de diverses mesures de sûretés réelles (privilège général mobilier et privilège spécial pour le recouvrement des impôts fonciers, hypothèques légales et autres mesures conservatoires), mais l'ensemble de toutes ces mesures ne joue qu'en cas de successions, de saisies-ventes ou de faillites. Or dans le cas des chèques impayés faute de provision, le débat ne porte pas sur la créance fiscale, mais sur la compensation financière du chèque qui, une fois émis à l'ordre du receveur, transfère non seulement la provision mais aussi règle et éteint l'impôt. C'est pourquoi j'ai, plus haut, insinué l'idée de garantie paiement effectif que suggèrent la foi et la confiance placées dans le chèque.

Une telle idée ne peut prospérer sans la participation responsable de l'institution bancaire et une plus grande rigueur dans le contrôle et la surveillance des instruments de paiement.

La banque peut en effet consentir une plus grande responsabilité par la possibilité de couvrir les effets émis en règlement d'un impôt, elle qui est déjà habituée aux accords de découverts conventionnels et aux avances sur salaires. Cette idée présente, notamment pour tous les comptes professionnels, aussi bien pour les titulaires desdits comptes que pour l'État et l'établissement bancaire lui-même, quelques avantages certains :

- L'existence d'une provision minimale pour les impôts d'État ;*
- La réduction des incidents de paiement qui, d'une manière pernicieuse, affectent la confiance dans le chèque et donc dans l'économie ;*

- *La réduction du recours à l'interdiction de chèque qui, dans la majeure partie des cas n'aboutit pas au retrait des formules de chèques ; de ce fait le délit peut se répéter jusqu'à épuisement du chéquier ;*
- *Enfin, et c'est important pour tous les Receveurs, l'allègement de la responsabilité qui pèse sur eux du fait de la réduction des cas de rejet pour défaut de provision.*

En élargissant le sujet sur ces considérations que la Cour n'a pas demandées, j'ai voulu simplement vous faire part de la réflexion de certains receveurs de base qui sont les plus touchés par les rejets de toute nature.

Les moyens modernes de paiement

Les moyens classiques qu'utilisent les comptables publics pour la perception des droits sont dépassés. Il faut nécessairement évoluer : équiper les comptables pour être prêts à répondre aux défis qu'offre l'internet et l'usage du paiement par cartes bancaires ».

Malgré les explications données par le Receveur Principal des Impôts, la Cour a rappelé que le chèque est et demeure un moyen de paiement et que l'absence de provision suffisante est un délit. Aussi, a-t-elle recommandé fortement aux services compétents des Douanes et des Impôts de transmettre tous les chèques rejetés pour insuffisance de provision à l'Agence Judiciaire du Trésor, à l'effet de lui permettre d'engager des poursuites contre les auteurs de ces délits.

Réponse du Receveur Principal des Douanes « compte 473.21.02 »

« Vous avez demandé la transmission de l'état de développement du solde 473.21.02 de la balance d'entrée 2011, et la preuve des diligences effectuées pour le recouvrement de ces chèques rejetés.

En réponse, je vous transmets les états détaillés des chèques rejetés de la balance d'entrée 2011 comme suit :

- l'état de développement du compte 473.21.02 de la balance d'entrée 2011 ;
- l'état des recouvrements effectués sur T56 de la gestion 2010 arrêté au 31 décembre 2011 ;
- l'état des restes à recouvrer sur T56 ;
- l'état de synthèse du T56 de la gestion 2010 arrêté au 31 décembre 2011.

À l'analyse de l'état de synthèse du T56, on observe que les difficultés d'apurement résident essentiellement au niveau des règlements préventifs et des sociétés fermées. Quant aux moratoires, sur un montant de six cent quatre-vingt-un millions neuf cent trente-deux mille six cent cinquante-cinq (681.932.655) FCFA, il a été régularisé deux cent neuf millions quatre cent quatre-vingt-dix-neuf mille trois cent quatre-vingt-cinq (209.499.385) FCFA en gestion 2011.

Donc, il reste à régulariser le montant de quatre cent soixante douze millions quatre cent trente trois mille deux cent soixante dix (472.433.270) FCFA.

Concernant les autres opérateurs, il a été régularisé le montant de cent quatre vingt deux millions huit cent quatre vingt dix sept mille sept cent quatre vingt quinze (182.897.795) FCFA sur un total de deux cent soixante millions cinquante six mille neuf cent six (260.056.906) FCFA.

En somme, il reste à régulariser effectivement cinq cent quarante-neuf millions cinq cent quatre-vingt dix sept mille six cent quarante neuf (549.597.649) FCFA sur le montant de un milliard six cent soixante-trois millions trois cent cinquante mille cinq cent neuf (1.663.350.509) FCFA, total des restes à apurer au 31 décembre 2011 ».

ÉTAT DE SYNTHÈSE DU T56 DE LA GESTION 2010 ARRÊTÉ AU 31 DÉCEMBRE 2011

		MONTANT DU T56 2010	MONTANT RÉGULARISÉ	RESTE À RÉGULARISER
R E C E V E U R	RÈGLEMENTS PRÉVENTIFS	989.709.115	-	989.709.115
	MORATOIRES	681.932.655	209.499.385	472.433.270
	SOCIÉTÉS FERMÉES	124.043.745	-	124.043.745
	DIVERS OPÉRATEURS	260.057.906	182.897.795	77.160.111
P C C	Prélèvement Communautaire (P.C.C)	67.995.405	67.991.137	4.268
P C S	Prélèvement Communautaire de Solidarité (P.C.S/UEMOA)	11.383.089	11.383.089	-
	TOTAL GÉNÉRAL	2.135.121.915	471.771.406	1.663.350.509

Source : Receveur Principal des Douanes

Il apparaît que le solde au CGAF au 31 décembre 2011 du compte 473.21.02 « chèques rejetés de la DGD » d'un montant de 2.135.121.915 FCFA a enregistré des régularisations à hauteur de 471.771.406 FCFA. Les restes à régulariser s'élèvent à 1.663.350.509 FCFA.

Sur la base de ces constats, la Cour a recommandé la poursuite des efforts de recouvrement engagés.

Observation n°6 : Les recettes des Comptes Spéciaux du Trésor

La Cour a relevé que les recettes mobilisées au titre des Comptes Spéciaux du Trésor ressortent pour des montants différents dans les documents ci-après :

- Projet de loi de règlement 2011 : 702.985.846 FCFA à la page 6 ;
- Rapport de présentation du projet de loi de règlement de l'année 2011 : 698.494.846 FCFA, aux pages 4 et 63 ;
- Rapport de présentation du CGAF 2011 : 702.985.846 FCFA, aux pages 32 et 51.

Par ailleurs, la Cour a observé que le compte 297 « prêts rétrocédés » est débiteur d'un montant de 24.543.132.588 FCFA en balance de sortie au 31 décembre 2010 et en balance d'entrée au 1^{er} janvier 2011. Ce montant correspond à la dette des entreprises bénéficiaires des prêts rétrocédés par l'État.

La Cour a également constaté que les prévisions de remboursement à l'État des dettes rétrocédées, au titre de la gestion 2011, ont été estimées à 335.183.563 FCFA. Dans son rapport provisoire 2011, la Cour s'est interrogée sur le faible niveau des prévisions de remboursement au regard du montant de 24.543.132.588 FCFA dû au 31 décembre 2010.

La Cour a demandé, dans son rapport provisoire 2011, les explications utiles pouvant l'éclairer relativement à l'écart qui ressort entre le montant de 702.985.846 FCFA et celui de 698.494.846 FCFA d'une part et, au faible niveau des prévisions de remboursement 2011 au regard du montant de 24.543.132.588 FCFA dû à l'État au 31 décembre 2010, d'autre part.

En réponse, la DGBF et la DGTCP ont indiqué ce qui suit :

réponse de la DGBF

« En ce qui concerne les recettes des Comptes Spéciaux du Trésor, la Cour relève que les recettes mobilisées au titre des Comptes Spéciaux du Trésor ressortent pour des montants différents dans les documents ci-après :

- Projet de loi de règlement 2011 : 702985846 FCFA à la page 6 ;*
- Rapport de présentation du projet de loi de règlement 2011 : 698494846 FCFA aux pages 4 et 63 ;*
- Rapport de présentation du CGAF 2011 : 702 985 846 FCFA aux pages 32 et 51.*

L'écart de 4.491.000 FCFA entre le montant des ressources des Comptes Spéciaux du Trésor indiqué dans le Compte Général de l'Administration des Finances (702.985.846 FCFA) et celui enregistré dans le projet de Loi de règlement (698.494.846 FCFA), correspond au montant des opérations effectuées au cours du premier trimestre de l'année 2011.

Ce montant de 4.491.000 FCFA a été déduit du niveau des ressources des Comptes Spéciaux du Trésor enregistré dans le projet de Loi de règlement et le rapport de présentation pour ne retenir que les ressources se rapportant aux opérations de la période couverte par le budget adopté, c'est-à-dire du 26 avril au 31 décembre 2011, tel que spécifié à l'alinéa 3 de l'article 3 de l'exposé des motifs dudit projet.

La Cour relève, par ailleurs, le faible niveau des prévisions de remboursement des entreprises au titre de la gestion 2011 (335.183.563 FCFA) au regard du montant de 24.543.132.588 FCFA dû à l'État au 31 décembre 2010.

Il faut noter que les remboursements des entreprises prévus dans le budget concernent les dettes rétrocédées déjà remboursées par l'État au créancier principal. Ainsi, dans les prévisions des Comptes Spéciaux du Trésor, il est inscrit en ressources, les remboursements attendus des entreprises débitrices ayant bénéficié de la rétrocession de ces dettes et en dépenses, le transfert au budget général, des ressources recouvrées auprès de ces entreprises.

Mais, compte tenu de la situation de crise qui a dégradé la capacité de remboursement de ces entreprises, les prévisions sont fixées avec prudence surtout que les prévisions de remboursement entrent dans l'équilibre général du budget ».

Réponse de la DGTCP

« Le montant exact des recettes mobilisées dans les Comptes Spéciaux du Trésor s'élèvent à 702.985.846 FCFA tel qu'indiqué dans le rapport de présentation du CGAF 2011 ».

Concernant les Comptes Spéciaux du Trésor, la Cour a noté sa satisfaction relativement aux réponses données par la DGBF et la DGTCP.

Observation n°7 : La dette restructurée

Relativement à la dette restructurée, la Cour a observé que le projet de loi de règlement indique à la page 9, des recettes de rééchelonnement, de différé et d'annulation à hauteur de 248.489.013.774 FCFA alors que le rapport de présentation du projet de loi de règlement indique quant à lui, un montant de 248.556.810.972 FCFA aux pages 4 et 10.

La Cour a demandé dans son rapport provisoire 2011 les explications relatives à l'écart entre ces deux montants qui devraient être, en principe, identiques.

En réponse la DGBF a indiqué ce qui suit :

« Dans son rapport provisoire, la Cour observe que le projet de loi de règlement indique à la page 9, des recettes de rééchelonnement, de différé et d'annulation un montant de 248.489.013.774 FCFA alors que le rapport de présentation du projet de loi de règlement indique quant à lui, un montant de 248.556.810.972 FCFA aux pages 4 et 10.

Le tableau II à la page 9 du projet de la Loi de règlement qui indique le niveau des ressources liées à la restructuration de la dette pour 248.489.013.774 FCFA, est un tableau récapitulatif des ajustements sur les données du Compte Général de l'Administration des Finances (CGAF).

Concernant les ressources liées à la restructuration de la dette, le CGAF n'enregistre que 67.797.198 FCFA alors que les données collectées auprès des services de la Direction de la Dette Publique, se chiffrent pour la gestion 2011, à 248.556.810.972 FCFA.

Aussi va-t-il été procédé dans le projet de Loi de règlement et dans son rapport de présentation à un ajustement à la hausse des données du CGAF pour un montant de 248.489.013.774 FCFA consigné dans le tableau II ci-dessus cité.

En conséquence, le montant de 248.556.810.972 FCFA de ressources sur restructuration de la dette, indiqué aux pages 4 et 10 du rapport de présentation, résulte de la consolidation des données inscrites au CGAF (67.797.198 FCFA) et de l'ajustement retracé dans le tableau II de la page 9 du projet de Loi de règlement (248.489.013.774 FCFA), afin d'obtenir le montant définitif et global des ressources liées aux échéances de dettes restructurées ».

La Cour a pris acte de la réponse apportée par la DGBF.

Observation n°8 : Différences entre la balance de sortie 2010 et la balance d'entrée 2011

La Cour a relevé des différences entre la balance de sortie 2010 de certains comptes et la balance d'entrée 2011 de ces mêmes comptes, ce qui est contraire au principe de l'intangibilité du bilan.

La balance de sortie de l'année 2010 de chaque compte devant être reprise exactement pour le même montant en balance d'entrée de l'année 2011, la Cour s'est interrogée sur les écarts qu'elle a constatés.

Aussi dans son rapport provisoire 2011, la Cour a-t-elle demandé les explications relatives à ces différences, qui apparaissent dans le tableau ci-dessous :

**LISTE DES COMPTES PRÉSENTANT UNE DIFFÉRENCE ENTRE LA BALANCE DE SORTIE
DE L'ANNÉE 2010 ET LA BALANCE D'ENTRÉE DE L'ANNÉE 2011**

N°Cpte	Compte	SOLDE DÉBITEUR				SOLDE DÉBITEUR			
		B. Entrée 2011	B. Sortie 2010	Écart		B. Entrée 2011	B. Sortie 2010	Écart	
11	Résultat patrimonial	7 472 015 778 780	7 197 426 405 256	274 589 373 524		0	0	0	0
39	Liaisons internes	0	0	0		283 977 583 514	48 975 242 704	235 002 340 810	
40	Dépenses ordonnancées non payées	0	0	0		1 194 654 251 832	1 194 655 651 832	- 1 400 000	
41	Redevables	689 572 278 054	751 357 589 338	- 61 785 311 284		0	0	0	
42	Dépôts	0	0	0		52 613 697 000	47 851 086 547	4 762 610 453	
44	Autres correspondants	0	0	0		346 521 121 481	277 434 826 851	69 086 294 630	
45	Opérations avec l'étranger	0	0	0		57 233 259 244	44 953 804 472	12 279 454 772	
46	Débiteurs et créiteurs divers	1 233 689 135	1 371 884 856	- 138 195 721		0	0	0	
47	Comptes transitoires et d'attente	169 665 718 609	170 786 923 189	- 1 121 204 580		0	0	0	
49	Virements internes	0	0	0		0	108 213 972 347	108 213 972 347	
53	Caisse	6 518 388 589	5 147 722 210	1 370 666 379		0	0	0	
98	Résultat d'exécution de la LDF	0	0	0		0	92 658 893 646	- 92 658 893 646	

Source : Chambre des Comptes

En réponse, la DGTCP a donné les explications ci-après :

« Les écarts relevés entre les balances de sortie 2010 et les balances d'entrée 2011 portent sur les comptes principaux suivants :

- 11 « Résultats patrimonial » ;
- 39 « Liaisons internes » ;
- 40 « Dépenses ordonnancées non payées » ;
- 41 « Redevables » ;
- 42 « Déposants » ;
- 44 « Autres correspondants » ;
- 45 « Opérations avec l'étranger » ;
- 46 « Débiteurs et créditeurs divers » ;
- 47 « Comptes transitoires et d'attente » ;
- 49 « Virements internes » ;
- 53 « Caisse » ;
- 98 « Résultat d'exécution de la loi de finances ».

Au niveau du compte 11 « Résultat patrimonial »

L'écart de 274.589.373.524 FCFA correspond au solde de sortie 2010 de la rubrique 119 « Dettes annulées » qui n'a pas été repris en balance d'entrée 2011 conformément à la réglementation en vigueur.

En effet, selon l'esprit de l'instruction comptable n°2059 du 02 juin 2005 précisant les procédures de comptabilisation de la dette rééchelonnée, les opérations enregistrées au compte 116 « Dettes annulées », du fait de leur nature, ne sont pas repris en balance d'entrée nonobstant le principe de l'intangibilité du bilan.

Au niveau du compte 41 « Redevables »

L'écart de 235.002.340.810 FCFA se justifie par le fait que les rubriques 397 « compte de contrepartie » et 399 « compte d'apurement écart de conversion » dont les balances de sortie 2010 respectives s'élèvent à 701.996.903.669 FCFA et 385.442.965 FCFA, n'ont pas été repris en balance d'entrée conformément à la réglementation en vigueur.

Par ailleurs, le montant inscrit en balance d'entrée 2011 (405.594.694.540 FCFA) au début de la rubrique 397 n'est pas lié à sa balance 2010. Il provient plutôt de la contraction entre les masses créditrices et les masses débitrices de l'ensemble des comptes repris en balance d'entrée en 2011. En effet, le compte 397 est utilisé pour équilibrer les écritures de reprises des soldes

de sortie en balance d'entrée en absorbant la différence entre les soldes des masses débitrices et les soldes des masses créditrices.

Quant au compte 399, il enregistre en débit ou en crédit les écarts en moins ou en plus constatés lors des régularisations des comptes d'imputations provisoires dans les Paieries à l'étranger dont la comptabilité est tenue dans une monnaie dont le taux fluctue.

En définitive, l'écart restant à justifier porte sur un montant de 61.785.311.284 FCFA qui correspond à la balance de sortie 2010 du compte 398.61 « Produits à imputer PCD Trésor et DGI » de la Recette Principale des Impôts Centralisatrice (PC899C) qui n'a pas fait effectivement l'objet de reprise en balance d'entrée 2011.

Cette erreur n'a pu être décelée avant l'élaboration du CGAF 2011. Cependant des écritures complémentaires ont été passées en gestion 2012 afin d'intégrer ce montant dans le stock des restes à recouvrer du poste concerné.

Au niveau du compte 42 « Déposants »

L'écart de 4.762.610.453 FCFA est lié à l'intégration des opérations (y compris les soldes d'entrée) des agences de l'ACCD dans ASTER à partir de 2011.

Au niveau du compte 44 « Autres correspondants »

L'écart de 69.086.294.630 FCFA est lié :

- ⇒ *D'une part, aux balances de sortie 2010 des comptes 446.lxxx « ACCD-Agences » dont les soldes (53.253.452.531 FCFA) n'ont pas été repris en balance d'entrée 2011 conformément à la réglementation en vigueur ;*
- ⇒ *D'autre part, à l'intégration des opérations (y compris les soldes d'entrée, soit 15.832.842.099 FCFA) des agences de l'ACCD aux comptes 44x.xx dans ASTER à partir de 2011.*

Il convient de rappeler que le compte 44x.xx est constitué de trois rubriques :

- *Le compte 446 « autres correspondants du Trésor-Administration » qui fonctionne comme un compte de liaisons entre les agences de l'ACCD ;*
- *Le compte 447 « Régies » qui retrace les disponibilités des régies financières (postes comptables) dans les agences ACCD ;*

- *Le compte 448 « collectivités territoriales » retrace les disponibilités des collectivités territoriales dans les agences ACCD.*

Au niveau du compte 45 « Opérations avec l'étranger »

L'écart de 12.279.454.772 FCFA est constitué par les balances de sortie 2010 des comptes 450.1 « Opérations à l'étranger. fonctionnement » (12.235.508.097 FCFA) et 450.2 « Opération à l'étranger. investissement » (43.946.675 FCFA) imputés par erreur par le poste comptable centralisateur de premier niveau à savoir le PC 504 C.

Avant la clôture de la gestion 2011, ce solde devrait faire l'objet de correction, ce qui n'a pas été fait. Dans tous les cas, les opérations de ce type de poste (centralisateur de premier niveau) ne sont pas reprises en balance d'entrée dans la mesure où les comptes qu'ils mouvementent ont des soldes strictement nuls en fin de gestion.

Au niveau du compte 46 « Débiteurs et créditeurs divers »

L'écart de 138.195.721 FCFA est lié à l'intégration des opérations (y compris les soldes d'entrée) des agences de l'ACCD au compte 466.43 « produits bancaires » dans ASTER à partir de 2011.

Au niveau du compte 47 « Comptes transitoires et d'attente »

L'écart de 1.121.204.580 FCFA est lié à :

- ⇒ *L'intégration des opérations (y compris les soldes d'entrée) des agences de l'ACCD dans ASTER à partir de 2011 aux comptes 472.6 « CIP dépenses charges bancaires. Agences ACCD » et 476.12.18 « chèques déposés à l'encaissement. Agences ACCD » ;*
- ⇒ *La non reprise en balance d'entrée 2011, conformément à la réglementation en vigueur, des soldes des comptes 471.93, 474.1, 475.256 imputés par erreur par les centralisateurs de premier niveau.*

Au niveau du compte 49 « Virements internes »

L'écart de 108.213.972.347 FCFA correspond aux soldes 2010 du compte 499 non repris en balance d'entrée 2011 ».

La Cour a pris acte des réponses apportées par la DGTCP.

❖ Au titre de la gestion 2012

A- En ce qui concerne la transmission des documents budgétaires

Par courrier n°1517/MPMEF/DGBF/DPSB du 17 juillet 2013, le Ministre auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances a transmis à la Haute Juridiction financière le Projet de Loi de Règlement du budget de l'État au titre de la gestion 2012, accompagné de son rapport de présentation et de certains documents annexes.

Pour cette gestion, le budget primitif, les arrêtés modificatifs du budget et l'annexe du budget de l'État portant catalogue des mesures nouvelles n'ont pas été joints au Projet de Loi de Règlement alors qu'ils figurent sur la liste des documents nécessaires et réclamés chaque année.

Il faut noter également que la transmission tardive des documents budgétaires (17 juillet 2013) coïncide avec les vacances judiciaires qui débutent le 1^{er} août de chaque année. Cette situation ne permet pas à la Cour d'approfondir ses analyses dans l'exploitation des documents qui lui sont transmis.

Suite au Rapport provisoire 2012 de la Chambre des Comptes, le Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances a apporté la réponse indiquée ci-après :

« Pour des raisons de cohérence des chiffres relatifs à l'exécution du budget, des travaux de rapprochement entre les données des Comptables et celles issues du TOFE (Recettes et du SYGFIP (dépenses) sont indispensables.

En outre, la nécessité de l'apurement des comptes provisoires et de l'arrêté définitif des comptes, impose une période complémentaire autorisée par la réglementation communautaire et nationale pour les Comptables publics. Ainsi, le Compte Général de l'Administration des Finances (CGAF) servant de base aux travaux de rapprochement menés par le Comité de Loi de Règlement, n'est disponible qu'à compter de la fin du mois de mars.

L'ampleur des écarts nécessitant souvent plusieurs séances de travail, le dépôt du projet de Loi de Règlement au mois de mai à la Chambre des Comptes, tel que demandé par la Cour semble difficile à tenir en l'état actuel du processus de production du CGAF.

Toutefois avec les travaux en cours, visant une production mensuelle de la balance, ce délai pourrait être considérablement réduit pour les années à venir, une fois ce processus bien maîtrisé ».

Malgré les éléments de réponse du Ministre auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances tendant à justifier les retards des transmissions, la Cour maintient sa recommandation faite dans ses précédents rapports relatifs à la transmission, au plus tard à la fin du mois de mai, du Projet de Loi de Règlement accompagné de tous les documents annexes de l'année antérieure.

B- En ce qui concerne l'exécution du budget de l'État pour la gestion 2012

Le résultat de l'exécution du budget de l'État pour la gestion 2012 est déficitaire de 106.275.156.308 FCFA.

Relativement à cette gestion, les observations et recommandations de la Cour sont les suivantes :

Observation n°1 : Les modifications budgétaires

Le budget initial pour l'année 2012, pris par ordonnance n° 2011-480 du 28 décembre 2011 portant budget de l'État pour la gestion 2012, s'équilibre en recettes et en dépenses à 3.160.048.228.660 FCFA.

Ce budget primitif a été révisé par la Loi de Finances rectificative n°2013-29 du 25 janvier 2013 pour se situer à 3.240.265.815.584 FCFA.

Cette Loi de Finances rectificative a fait l'objet de diverses modifications au travers de plusieurs arrêtés pris par le Ministre de l'Économie et des Finances.

Or, selon l'article 41 de la Loi Organique n°59-249 du 31 décembre 1959 relative aux Lois de Finances, le budget de l'État ne peut être modifié en cours d'année que dans les conditions visées aux articles 17 et 36 ci-après :

Art. 17. – « Les virements de crédits de chapitre à chapitre à l'intérieur du budget d'un même ministère peuvent être effectués par arrêté du Ministre des Finances à condition de porter sur une même catégorie de dépenses et de ne pas dépasser le dixième des dotations de chacun des chapitres intéressés. Toutefois, aucun virement de crédit ne pourra être opéré d'une dotation évaluative au profit d'une dotation limitative. »

Art. 36. – « Les lois de finances rectificatives sont présentées dans les mêmes formes que les lois de finances de l'année. »

Dans le cas d'espèce, la Cour constate que la modification du budget de l'État au titre de la gestion 2012 ne concerne pas des virements de crédits de chapitre à chapitre, mais qu'il s'agit plutôt d'une modification à la hausse du budget de l'État.

Ainsi, cette pratique du Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances, qui consiste à modifier par arrêtés le budget de l'État est contraire à l'article 17 de la Loi Organique n°59-249 du 31 décembre 1959 relative aux Lois de Finances, précité.

Par ailleurs, ces arrêtés ont tous été pris au cours de la gestion 2012, alors que la Loi de Finances rectificative n°2013-29 date du 25 janvier 2013.

La réponse du Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances, suite au Rapport provisoire 2012 de la Chambre des Comptes est la suivante :

« Concernant les raisons de la non intégration des dernières modifications dans le collectif budgétaire, il faut noter que le projet de Loi de Finances portant collectif a été adopté en Conseil des Ministres le 08 août 2012 et transmis aussitôt à l'Assemblée Nationale. L'examen et l'adoption de ce texte par la Commission des Affaires Économiques et Financières est intervenue le 12 novembre 2012 et le vote en plénière par les Députés a eu lieu le 25 janvier 2013.

Il découle de ce qui précède que l'Exécutif n'étant plus en possession de ce projet de Loi depuis sa transmission à l'Assemblée Nationale, les besoins ultérieurs d'aménagements du budget suscités par la gestion des contingences ne pouvaient y être intégrés.

S'agissant du respect des articles 17 et 36 de la Loi Organique qui édictent le principe d'aménagement des crédits budgétaires et de leur présentation, il faut indiquer qu'un assouplissement à ces principes a été apporté par les articles 23 et 49 de la Directive n°06/2009/CM/UEMOA relative aux Lois de Finances. En effet, ces articles indiquent que des ouvertures de crédits complémentaires peuvent être opérées pour faire face à des urgences et à des nécessités impérieuses. Ils soulignent également que la ratification de ces modifications doit se faire dans la prochaine Loi de Finances dont la Loi de Règlement. C'est pourquoi, les modifications survenues (après de dépôt du projet de Loi suscitée) pour les nécessités de normalisation de la situation socio-politique (organisation des élections locales) sont proposées pour la ratification dans le présent projet de Loi de Règlement ».

La Cour a noté que l'argument du Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances relatif au vote tardif par l'Assemblée nationale du collectif budgétaire ne peut prospérer que relativement à sept (7) arrêtés sur les vingt-quatre (24) concernés. En effet, seuls sept (7) arrêtés ont été pris après l'adoption du collectif budgétaire par le Conseil des Ministres. Les dix-sept (17) autres ont été pris antérieurement à l'adoption du collectif budgétaire par le conseil des ministres.

La référence à la Directive n° 06-2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 de l'UEMOA n'est pas opportune dans la mesure où cette directive n'est pas encore introduite dans l'ordonnancement juridique national.

La Cour a recommandé, en attendant la transposition des Directives communautaires dans l'ordre juridique interne, au Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances de se conformer aux dispositions de la Loi Organique n°59-249 du 31 décembre 1959 relative aux Lois de Finances.

Observation n°2 : Écart de montants entre la balance de sortie du compte 411 au 31/12/2011 et la balance d'entrée au 01/01/2012

La Cour relève que les restes à recouvrer ressortent à 689.572.278.054 FCFA en balance de sortie au 31/12/2011 au débit du compte 411 « redevables » dans le CGAF 2012 contre une balance d'entrée au 01/01/2012 de 708.469.257.282 FCFA.

Ce compte 411 est détaillé comme suit :

– Balance d'entrée au 1er janvier 2012 :	708.469.257.282	FCFA ;
– Débit 2012 :	24.752.296.431	FCFA ;
– Crédit 2012 :	16.462.496.635	FCFA ;
– Solde année 2012 (débit) :	8.289.799.796	FCFA ;
– Balance de sortie globale au 31/12/2012 : (débit)	716.759.057.078	FCFA.

Du constat de la Cour, il ressort une différence de 18.896.979.228 FCFA.

La réponse du Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances relativement à cet écart est indiquée ci-dessous :

Relativement à cet écart, le Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances a donné les réponses suivantes :

« Les écarts relevés entre les balances de sortie (BS) 2011 et les balances d'entrée (BE) 2012 portent sur les comptes principaux suivants :

- 11 « Résultat patrimonial » ;
- 39 « Liaisons internes » ;
- 411 « Redevables ».

i) Au niveau du compte 11 « Résultat patrimonial »

L'écart de 51.002.494.027 FCFA correspond au solde de sortie 2011 de la rubrique 116 « Dettes annulées » qui n'est pas repris en balance d'entrée 2012 conformément à la réglementation en vigueur.

ii) Au niveau du compte 39 « Liaisons internes »

La différence entre la balance de sortie 2011 et la balance d'entrée 2012 au niveau du compte 39 est liée à la rubrique 397 « Compte de contrepartie » d'une part et à la rubrique 399 « Compte d'apurement écart de conversion » d'autre part.

Le compte 397 n'est pas repris en balance d'entrée 2012 conformément à la réglementation en vigueur. Quant au compte 399, il ne devrait pas être repris en balance d'entrée 2012 conformément à la réglementation en vigueur. Aussi, des corrections sont-elles été effectuées dans la version définitive du CGAF 2012.

iii) Au niveau du compte 411 « Redevables »

Selon le rapport provisoire de la Chambre des Comptes, le compte 411 présente en balance de sortie un solde débiteur de 689.572.278.054 FCFA au 31 décembre 2011 et en balance d'entrée un solde débiteur de 708.469.257.282 FCFA au 1er janvier 2012.

En réalité, la balance de sortie 2011 est conforme à la balance d'entrée 2012 (708.469.257.282 FCFA). Le solde débiteur de 689.572.278.054 FCFA représente la balance d'entrée de la gestion 2012 ».

La Cour a pris acte de la réponse donnée par le Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances.

Observation n°3 : Le compte 297 « prêts rétrocédés »

Le compte 297 « prêts rétrocédés » retrace les opérations relatives aux prêts rétrocédés par l'État aux entreprises publiques ou privées. Les prêts rétrocédés sont constitués de créances liquides et exigibles puisqu'il s'agit de remboursements à des échéances déterminées. La Cour note que ce compte est débiteur d'un montant de 24.913.127.042 FCFA en balance de sortie au 31 décembre 2012.

La situation du compte 297 « prêts rétrocédés » se présente comme suit :

– Balance d'entrée 2012 (débit) :	25.262.859.214 FCFA ;
– Débit 2012 :	. 0 FCFA ;
– Crédit 2012 :	349.732.172 FCFA ;
– Solde gestion 2012 (crédit) :	349.732.172 FCFA ;
– Solde cumulé au 31/12/2012 :	24.913.127.042 FCFA.

La Cour a constaté que les prévisions de remboursement à l'État des dettes rétrocedées, au titre de la gestion 2012, ont été estimées à 662.300.000 FCFA.

Dans son Rapport provisoire 2012, la Cour s'est interrogée sur le faible niveau des prévisions de remboursement et sur le faible montant recouvré, à hauteur de 168.065.003 FCFA.

En réponse, le Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances a indiqué ce qui suit:

« i) Diligences effectuées pour le recouvrement des restes à recouvrer au 31/12/2012

Dans le cadre de l'amélioration des recouvrements des prêts rétrocedés, le Trésor public a organisé un séminaire du 19 au 20 juillet 2012. Un Comité en charge du suivi des recommandations (cf. matrice jointe en annexe) issues dudit séminaire a été mis en place par le Directeur du Trésor et de la Comptabilité Publique. Par ailleurs, des actions ont été menées par l'Agent Comptable de la Dette Publique en vue de recouvrer les prêts rétrocedés. Il s'agit des réunions de sensibilisation, des courriers de relance et des lettres de rappel adressées aux entreprises débitrices.

ii) Les garanties de paiement dont dispose l'État

Les conventions de rétrocession ne prévoient de garanties de paiement.

iii) Les opérations correspondant au flux de gestion créditeur au compte 297

	Flux de gestion créditeur du compte 297
BGCT avant inventaire 2012	168.065.003
BGCT après inventaire 2012	349.732.172

Le recouvrement effectif au cours de la gestion 2012 est de 168.065.003 FCFA comme l'atteste le montant du flux de gestion créditeur du compte 297 dans la balance générale des comptes du Trésor avant inventaire.

À l'issue de la passation des écritures de réévaluation, le flux de gestion est passé à 349.732.172 FCFA (cf. compte 297 BGCT après inventaire).

Le détail des opérations qui correspondent au montant de 349.732.172 FCFA qui ressort au crédit du compte 297 est présenté dans l'état détaillé des opérations imputées au compte 297 en gestion 2012 joint en annexe ».

La Cour a pris acte des diligences effectuées.

En ce qui concerne le faible niveau des prévisions, aucune explication n'ayant été fournie, la Cour recommande qu'à l'avenir, les prévisions de remboursement se rapprochent du montant des créances exigibles.

Relativement à l'absence de garanties de paiement, la Cour a recommandé, pour l'avenir, d'adosser l'aval de l'État à des garanties.

Concernant le montant de 349.732.172 FCFA ressortant au crédit du compte 297, la Cour a pris acte de la réponse du Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances, mais elle a émis une réserve sur le montant de 181 667 169 FCFA correspondant à l'écriture de réévaluation.

Observation n°4 : Les dépenses de personnel

Prévues pour un montant de 946.229.771.510 FCFA, ces dépenses ont été exécutées à hauteur de 932.469.132.106 FCFA. En 2011, les dépenses de personnel payées se sont élevées à la somme de 719.852.731.346 FCFA. L'année 2012 enregistre ainsi une augmentation de 212.616.400.760 FCFA par rapport à l'année 2011, soit 29,54% des dépenses de personnel effectuées en 2011.

En réponse aux interrogations de la Cour relativement à cette hausse, le Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances a indiqué ce qui suit :

« Il faut noter que la hausse de 212.616.400.760 FCFA des dépenses de personnel de 2012 par rapport à 2011 s'explique par les éléments suivants :

- *La période couverte par les budgets 2011 et 2012. En effet, les dépenses de personnel 2011 exécutées à 719.852.731.346 FCFA ne concernent que les dépenses de salaires de dix (10) mois (mars à décembre), période couverte par le budget du fait de la crise post-électorale, alors que l'exécution de la masse salariale 2012 se rapporte aux dépenses de l'année entière, soit douze (12) mois.*

● *Les mesures nouvelles de la gestion 2012. Des mesures nouvelles dont les recrutements exceptionnels liés à la normalisation de la situation socio-politique ont marqué cette gestion. Il s'agit notamment :*

- *du recrutement ordinaire des nouveaux fonctionnaires et agents de l'État : 27.167.674.710 FCFA ;*
- *du changement de situation administrative (glissement catégoriel) : 12.528.376.395 FCFA ;*
- *du recrutement exceptionnel d'enseignants bénévoles : 11.964.212.988 FCFA ;*
- *du recrutement exceptionnel des ex-combattants pour le compte de la Police et de la Défense : 19.712.943.444 FCFA ;*
- *de l'incidence financière des réformes de la CGRAE à partir du mois de juillet (rallongement de l'âge de départ à la retraite, relèvement des taux de cotisation sociale dont la part employé de 6% à 8,3% est à la charge de l'État afin de préserver le salaire net de l'employé) : 16.635.067.471 FCFA ;*
- *de certaines opérations effectuées venant en diminution de la masse salariale pour un montant de 31.800.000.000 FCFA.*

Notons en définitif que le niveau de la masse salariale en 2012 est conforme à l'évolution observée ces dernières années. En réalité, si l'exécution 2011 s'était étendue sur toute l'année, l'évolution réelle de la masse salariale de 2011 à 2012 se serait située autour 69.000.000.000 FCFA contre les 212.616.400.760 FCFA ».

La Cour a pris acte des explications données par le Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances.

Observation n°5 : Les dépenses fiscales

La Cour observe que les coûts fiscaux pour la gestion 2012 s'élèvent à 99.386.876.173 FCFA.

Les exonérations et autres agréments à l'investissement sont assortis d'obligations à la charge du bénéficiaire. Il s'agit notamment de l'embauche de la main-d'œuvre nationale, d'un pourcentage élevé de la masse salariale globale consacrée à la main-d'œuvre nationale, des transferts de technologies, des volumes d'exportation, soit la somme de 53.078.384.641 FCFA au titre de l'année 2012.

La Cour a recommandé que les exonérations fiscales soient soutenues par un rapport évaluant l'exécution des obligations qui sont la contrepartie des exonérations fiscales conventionnelles et des crédits d'impôts pour création d'emplois.

Observation n°6 : Les avances de trésorerie

La Cour a observé que les avances de trésorerie ressortent au CGAF 2012 pour un montant de 493.185.054.986 FCFA en balance d'entrée 2012 du compte 470 « dépenses payées avant ordonnancement » et à 691.139.987.410 FCFA en balance de sortie au 31/12/2012, soit un accroissement de 197.954.932.424 FCFA.

Ce montant de 691.139.987.410 F CFA est détaillé comme suit :

– Balance d'entrée au 01/01/2012 :	493.185.054.986	FCFA ;
– Débit 2012 :	1.783.461.941.852	FCFA ;
– Crédit 2012 :	1.585.507.009.428	FCFA ;
– Solde année 2012 :	197.954.932.424	FCFA ;
– Balance de sortie au 31/12/2012 :	691.139.987.410	FCFA.

Au titre du compte 479 « diverses avances de trésorerie », il faut également relever que d'autres avances de trésorerie ont été octroyées et sont détaillées comme suit :

– Balance d'entrée au 01/01/2012 :	458.462.746.737	FCFA ;
– Débit 2012 :	251.986.574.362	FCFA ;
– Crédit 2012 :	335.003.975.102	FCFA ;
– Solde année 2012 :	83.017.400.740	FCFA ;
– Balance de sortie au 31/12/2012 :	541.480.147.477	FCFA.

Globalement, les dépenses payées sans ordonnancement préalable, enregistrées au compte 470 et les diverses avances de trésorerie imputées au compte 479 s'élèvent à 1.232.620.134.887 FCFA(691.139.987.410 +541.480.147.477) et représentent près de 1/3 du montant du budget 2012.

Or, l'arrêté n° 198/MEF/CAB-01/20 du 13 mars 2009 fixant les modalités de recours aux avances de trésorerie exclut le recours systématique aux avances, en son article 1^{er} qui dispose que :

« Le recours systématique aux avances de trésorerie est interdit, conformément aux règles d'orthodoxie budgétaire.

À cet égard, les administrateurs de crédits et les ordonnateurs délégués sont invités à prendre les dispositions nécessaires, pour l'exécution de leurs dotations budgétaires, selon les procédures régulières en la matière ».

L'article 2 du même arrêté prévoit les cas exceptionnels de recours aux avances de trésorerie :

« Pour les nécessités de service, et ce, à titre exceptionnel, le recours à une avance de trésorerie est assujetti aux conditions suivantes :

- éligibilité de la dépense au titre des avances ;
- urgence avérée, laissée à l'appréciation du Ministre en charge de l'Économie et des Finances ;
- existence de la couverture budgétaire par une ligne de crédits disponibles sur la destination budgétaire concernée ;
- justification suffisante du non-engagement préalable ;
- régularisation de l'avance dans les plus brefs délais, soit quinze (15) jours après son exécution. »

La Cour a noté que les dispositions de l'arrêté précité n'ont pas été respectées, en ce sens que les régularisations n'ont pas été effectuées dans les délais, soit les quinze (15) jours suivant l'octroi de l'avance.

En réponse à ces préoccupations de la Cour, le Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances soutient ce qui suit :

« La crise socio-politique qu'a connue la Côte d'Ivoire a contrarié le fonctionnement normal des Administrations publiques. Cette situation a eu pour conséquence le recours fréquent aux avances de trésorerie à l'effet de régler les situations urgentes. Cet état de fait s'est aggravé avec la crise post-électorale, obligeant ces administrations à recourir encore aux avances de trésorerie pour nécessité de service.

Avec la normalisation de la situation socio-politique, le recours aux avances de trésorerie a été réglementé par l'arrêté n°198/MEF/CAB-01/20 du 13 mars 2009 définissant le champ et les conditions d'éligibilité à ladite procédure.

S'agit du niveau des avances en balance de sortie au 31 décembre 2012, il faut rappeler que pour le respect des engagements du Programme Économique et Financier, toutes les avances de 2009, 2010 et 2011 dont la situation a été transmise à la Direction Générale du Budget et des Finances par la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité ont été régularisées ».

La Cour a pris acte des réponses données par le Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances.

Toutefois, la Cour a exhorté le Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances à poursuivre ses efforts de régularisation au titre des années 2012 et 2013 en se conformant aux dispositions de l'arrêté n°198/MEF/CAB-01/20 du 13 mars 2009 qui institue un délai de régularisation de 15 jours après l'octroi des avances.

Observation n°7 : Les restes à payer

Les restes à payer au titre des dépenses ordonnancées non payées « compte 40 » s'élèvent à 1.330.676.478.361 FCFA au 31 décembre 2012, au crédit.

Ce montant s'obtient de la manière suivante :

– Balance d'entrée au 01/01/2012 (crédit) : ...	1.269.106.941.907	F CFA ;
– Débit 2012 :	3.364.510.426.182	F CFA ;
– Crédit 2012 :	3.426.079.962.636	F CFA ;
– Solde de l'année 2012 (crédit) :	61.569.536.454	F CFA ;
– Balance de sortie au 31/12/2012 (crédit) : ..	1.330.676.478.361	F CFA.

Par ailleurs, les restes à payer ressortant au compte 487 « Autres comptes de régularisation créditeurs » s'élèvent à 21.319.341.038 FCFA en balance de sortie au 31 décembre 2012.

Une lecture des restes à payer fait ainsi apparaître des montants très importants tant au niveau du compte 40 « dépenses ordonnancées et non payées » qu'au niveau du compte 487 « autres comptes de régularisation créditeurs », soit au total 1.351.996.419.399 FCFA (1.330.676.478.361 FCFA + 21.319.341.038 FCFA).

Le niveau trop élevé des restes à payer vis-à-vis des fournisseurs de l'État pénalise gravement ces derniers dont la surface financière est souvent très réduite.

La Cour a réitéré, pour les gestions futures, sa recommandation relative à l'apurement de ces restes à payer, surtout en ce qui concerne les fournisseurs locaux de l'État.

Observation n°8 : Les soldes non reconnus par les postes comptables (compte 499)

Relativement à la gestion 2012, la Cour a observé que le compte 499 « Soldes non reconnus par les postes comptables » apparaît dans le CGAF 2012, page 24, pour un montant cumulé de 690.271.976.862 FCFA au 31/12/2012.

Les opérations enregistrées au compte 499, au titre de l'exercice 2012, sont détaillées comme suit :

– balance d'entrée 2012 (crédit) :	35.999.550.216 FCFA ;
– débit 2012 :	961.580.671.259 FCFA ;
– crédit 2012 :	235.309.144.181 FCFA ;
– solde année 2012 (débit) :	726.271.527.078 FCFA ;
– balance de sortie au 31/12/2012 : (débit)	690.271.976.862 FCFA.

Il convient de rappeler que dans son rapport provisoire 2011, la Cour a souhaité connaître le mécanisme de traitement réservé au solde de ce compte 499, au titre des années 2010 et 2011.

En réponse, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique avait précédemment indiqué que :

« Dans son fonctionnement, le solde du compte 499 a été repris en balance d'entrée jusqu'en 2009. À partir de la gestion 2010, il a été mis fin à cette règle de reprise en application de l'article 39 de l'annexe fiscale à la Loi de Finances de l'année 2007 qui dispose que les soldes non régularisables arrêtés au 31 décembre 2002 de l'ensemble des postes comptables du Trésor Public, de la Direction Générale des Impôts et de la Direction Générale des Douanes suite au passage de l'ancien système comptable au système ASTER sont annulés.

Le mécanisme de traitement a consisté simplement à considérer les soldes dégagés en fin de gestion comme des opérations hors bilan. »

La Cour a constaté qu'au titre de l'année 2012, le solde du compte 499 qui avait été pris en opérations hors bilan à fin 2011 a enregistré de nouveau, une balance de sortie d'un montant de 690.271.976.862 FCFA comme sus-indiqué, alors que ce compte devrait présenter un solde nul au 31 décembre 2012.

À cette interrogation de la Cour, le Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances a apporté la réponse suivante :

« En sus des opérations non reconnues par les Comptables, le compte 499 est également utilisé dans le cadre des opérations de fin de gestion. Ce qui justifie l'existence d'une balance de sortie au 31 décembre 2012 ».

La Cour a noté que la réponse du Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances au titre de la gestion 2012 est en contradiction avec celle donnée pour la gestion 2011.

Aussi la Cour a-t-elle émis une réserve sur le solde du compte 499 au 31 décembre 2012.

Observation n°9 : Les imputations provisoires de dépenses chez les receveurs des administrations financières « comptes 473-11-02 et 473-21-02 »

Ces deux comptes enregistrent des opérations qui devraient se dénouer au 31 décembre de l'exercice budgétaire concerné.

La Cour a observé que les rejets de chèques à l'encaissement chez les receveurs de la Direction Générale des Impôts (DGI) ressortent pour un montant de 4.215.154.898 F CFA au compte 473-11-02, à la page 22 du CGAF 2012 et ceux de la Direction Générale des Douanes (DGD) apparaissent pour un montant de 6.728.548.259 FCFA au compte 473-21-02 à la page 22 du CGAF 2012, soit globalement pour un montant de 10.943.703.157 FCFA, contre un montant de 5.591.644.683 FCFA en 2011. La Cour note une augmentation du montant des chèques rejetés par rapport à l'exercice 2011.

À ce constat de la Cour, le Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances a apporté la réponse suivante :

« Tous les justificatifs des diligences effectuées par les Receveurs des Impôts et de la Douane sont contenus dans les états de développement des comptes 473.11.02 et 473.21.02 déjà transmis à la Chambre des Comptes ».

La Cour n'a reçu aucune preuve des diligences effectuées pour le recouvrement des créances. Elle relève que globalement les imputations provisoires aux comptes (473-11-02 et 473-21-02) sont passées de 5.591.644.683 FCFA, en 2011, à 10.943.703.157 FCFA, en 2012.

La Cour a recommandé, pour l'avenir, aux services techniques du Ministère auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances d'adopter une

stratégie de recouvrement plus efficace et plus vigoureuse des chèques revenus impayés, faute de provision.

❖ **Au titre de la gestion 2013**

Observation n°1 : Les ajustements effectués par la DGBF

La Cour a constaté que des ajustements ont été effectués par la DGBF relativement au résultat d'exécution de la loi de finances. Ces ajustements appellent deux observations.

La première est que, du point de vue comptable, le résultat d'exécution du budget de l'État de la gestion 2013 fait ressortir un déficit de 144.662.144.667 FCFA.

La deuxième est que, de manière extra-comptable, la DGBF a procédé à des ajustements à hauteur de 146.152.814.648 FCFA pour obtenir un résultat excédentaire de 1.490.669.981 FCFA.

La Cour, en ce qui concerne ces ajustements, fait remarquer qu'un travail en collaboration entre la DGBF et la DGTCP aurait permis d'intégrer ce montant de 146.152.814.648 FCFA dans le CGAF 2013 avant sa finalisation.

La Cour a souhaité connaître les raisons de ce traitement extra-comptable.

En réponse, le Ministre auprès du Premier Ministre chargé du Budget a indiqué ce qui suit :

« La différence de résultats définitifs du budget de l'État au titre de la gestion 2013 entre le CGAF et l'avant-projet de Loi de règlement provient des ajustements faits au niveau des dons et emprunts projets à hauteur de 146.152.814.648 FCFA.

En effet, l'écart de 146.152.814.648 FCFA entre les ressources mobilisées sur les dons et emprunts projets, et les dépenses s'y rapportant s'explique par le fait que les comptes publics, bien qu'ayant pris en charge les mandats ordonnancés au titre de certains projets cofinancés, n'ont pu disposer de la part des bailleurs des pièces comptables nécessaires à la prise en compte de la contrepartie en ressources dans leur comptabilité. Or, suivant les dispositions du décret n°098-716 du 16 décembre 1998 en son article 20, les dépenses des projets d'investissement financées sur ressources extérieures ne peuvent être engagées et ordonnancées que si les financements sont mobilisés.

Ainsi, afin d'établir l'équilibre réglementaire entre les ressources mobilisées et les dépenses effectuées sur financement extérieur, conformément aux dispositions ci-dessus évoquées, les

ressources d'emprunt projets et de dons projet ont été ajustées de 146.152.814.648 FCFA par rapport aux données du CGAF ».

La Cour a pris acte de la réponse donnée. Toutefois, elle a fait observer que la lecture de l'article 20 du décret n° 98-716 du 16 décembre 1998, fait apparaître que les dépenses des projets d'investissements financées sur ressources extérieures ne peuvent être engagées et ordonnancées que si les financements sont mobilisés. Dans le cas d'espèce, le recours à l'article 20 paraît inapproprié, s'agissant de la prise en charge des mandats au titre des projets cofinancés. La pratique en la matière est contraire à la lettre et à l'esprit du texte visé.

En conséquence, la Cour a émis une réserve sur les ajustements effectués par référence à l'article 20 du décret précité.

La Cour a recommandé qu'il soit mis fin aux ajustements extra-comptables qui sont contraires à l'orthodoxie financière.

Observation n°2 : Les soldes non reconnus par les postes comptables (compte 499)

Ce compte 499 a repris des montants non expliqués depuis la clôture de la gestion 2002 à la faveur du passage de l'ancienne comptabilité à la nouvelle comptabilité au travers du progiciel ASTER. Ce compte transitoire devrait être traité de manière définitive et présenté un solde nul. Cela permettrait, non seulement une bonne lisibilité, mais aussi, une fiabilité des chiffres qui apparaissent au CGAF.

Relativement à la gestion 2013, la Cour a observé que le compte 499 « Soldes non reconnus par les postes comptables » apparaît dans le CGAF 2013, page 24, pour un montant cumulé de 690.271.976.862 FCFA au 31/12/2012 et pour le même montant au 31/12/2013. Il s'agit d'un problème récurrent qui n'a pu encore trouver de solution.

La Cour, dans son rapport provisoire 2011 a souhaité connaître le mécanisme de traitement réservé au solde de ce compte 499, au titre des années 2010 et 2011.

En réponse, la DGTCP a indiqué que :

« Dans son fonctionnement, le solde du compte 499 a été repris en balance d'entrée jusqu'en 2009. À partir de la gestion 2010, il a été mis fin à cette règle de reprise en application de l'article 39 de l'annexe fiscale à la Loi de Finances de l'année 2007 qui dispose que les soldes non régularisables arrêtés au 31 décembre 2002 de l'ensemble des postes comptables du Trésor

Public, de la Direction Générale des Impôts et de la Direction Générale des Douanes suite au passage de l'ancien système comptable au système ASTER sont annulés.

Le mécanisme de traitement a consisté simplement à considérer les soldes dégagés en fin de gestion comme des opérations hors bilan ».

La Cour a constaté qu'au titre des années 2012 et 2013, le compte 499 présente toujours une balance de sortie d'un montant de 690.271.976.862 FCFA, alors que ce compte devrait présenter un solde nul depuis le 31 décembre 2012 tel qu'indiqué par la Cour dans son rapport définitif 2012, à la page 31.

La Cour a demandé que lui soient indiquées, en détail, les opérations qui ont été imputées à ce compte en 2012, alors que ce compte a été soldé au 31 décembre 2011, ainsi que les diligences entreprises en vue d'arriver à un solde nul.

En réponse, le Ministre auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances a indiqué ce qui suit :

« Détail des opérations imputées au compte 499 en 2012

Par décision n° 026/MPMEF/DGTPC/DCP/SDRCE du 26 février 2014, un Comité d'apurement des soldes a été mis en place par la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique. Les travaux dudit Comité ont permis de décomposer le solde du compte 449 comme suit :

– réintégration en 2012 des soldes non repris des gestions 2009 et 2010 pour un montant cumulé de 465.254.449.694 FCFA suite aux interpellations de la Chambre des Comptes ;

– opérations de fin de gestion 2012 pour un montant de 225.017.527.168 FCFA

Diligences à entreprendre en vue de l'apurement du compte 499

À l'examen du compte 499, le Comité d'apurement des soldes non justifiés a proposé de soumettre son solde à l'amnistie.

Aussi les conclusions des travaux préciseront la méthode comptable d'apurement de ce solde ».

La Cour a pris acte de la réponse donnée par le Ministre auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances.

Toutefois, elle a émis une réserve sur le solde du compte 499 au 31 décembre 2013.

La Cour a recommandé qu'il soit procédé à des traitements diligents pour parvenir à un solde nul du compte 499.

Observation n°3 : Les avances de trésorerie

La Cour a observé que les avances de trésorerie ressortent au CGAF 2013 pour un montant de 691.139.987.410 FCFA en balance d'entrée 2013 du compte 470 « dépenses payées avant ordonnancement » et à 631.381.749.299 FCFA en balance de sortie au 31/12/2013, soit une baisse de 59.758.000.000 FCFA par rapport au montant à fin décembre 2012.

Ce montant de 631.381.749.299 F CFA est détaillé comme suit :

– Balance d'entrée débitrice au 01/01/2013 :	691.139.987.410	FCFA ;
– Débit 2013 :	1.352.174.547.769	FCFA ;
– Crédit 2013 :	1.411.932.785.880	FCFA ;
– Solde année 2013 :	59.758.238.111	FCFA ;
– Balance de sortie débitrice au 31/12/2013 :	631.381.749.299	FCFA.

Au titre du compte 479.2 « Avances de trésorerie consenties par l'ACCD », la Cour a également relevé que d'autres avances de trésorerie ont été octroyées et sont détaillées comme suit :

– Balance d'entrée créditrice au 01/01/2013 :	508.545.821.882	FCFA ;
– Débit 2013 :	754.965.456.145	FCFA ;
– Crédit 2013 :	348.909.222.458	FCFA ;
– Solde année 2013 :	406.056.233.667	FCFA ;
– Balance de sortie créditrice au 31/12/2013 :	102.489.588.195	FCFA.

Globalement, les avances de trésorerie, consenties et imputées au compte 470 « dépenses payées sans ordonnancement préalable » et au compte 479.2 « Avances de trésorerie consenties par l'ACCD », s'élèvent à 733.871.337.494 FCFA (631.381.749.299 + 102.489.588.185).

Ces avances, exécutées sans crédits budgétaires, représentent 18,77% des dépenses exécutées couvertes par des crédits budgétaires.

Or, l'arrêté n° 198/MEF/CAB-01/20 du 13 mars 2009 précité en ses articles 1 et 2 exclut le recours systématique aux avances, sauf pour nécessité de service et à titre exceptionnel.

Les deux dispositions dudit arrêté n'ont pas été respectées, les régularisations n'ayant pas été effectuées dans les délais impartis, soit dans les quinze (15) jours suivant l'octroi de l'avance. Par ailleurs, les deux comptes d'imputation provisoire n'ont pas été soldés à la fin de la gestion 2013.

La Cour a rappelé que ces mêmes observations ont été déjà faites dans son rapport définitif 2012, aux pages 28 et 29.

La Cour a demandé que lui soient données les raisons pour lesquelles les avances de trésorerie ont été octroyées en violation de la réglementation en vigueur.

Cette observation n° 3 relative aux avances de trésorerie a fait l'objet de réponses de la part des deux (2) Ministres.

Pour le Ministre auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et Des Finances :

« L'examen de l'observation n°3 indique que toutes les avances au titre de la gestion 2013 ont été régularisées en plus d'une partie des gestions antérieures. Les restes à régulariser à fin 2013 ressortent à 631,4 milliards contre 691,1 milliards à fin 2012.

Il est important de rappeler que l'arrêté n0198/1vCEF/CAB-01120 du 13 mars 2009 fixant les modalités de recours aux avances de trésorerie, en diverses dispositions indique que le recours aux avances de trésorerie est interdit sauf pour les dépenses se rapportant au personnel, à la dette publique et aux régies d'avance.

S'agissant du compte 479.2, il permet à l'ACCT d'obtenir de la trésorerie de la part de l'ACCD afin de faire face à des dépenses tout aussi dictées par les nécessités de service que par l'urgence. Cette trésorerie obtenue représente la contrepartie des dépenses supportées par l'ACCT pour le compte de l'ACCD en chambre de compensation à la BCEAO. C'est donc une opération de trésorerie et non budgétaire ».

Pour le Ministre auprès du Premier Ministre chargé du Budget :

« Les administrations publiques ont souvent recours aux avances de trésorerie pour des nécessités de service et dans les situations d'urgence. Ces avances sont octroyées pour des opérations importantes dont la mise en œuvre est le plus souvent décidée en Conseil des Ministres.

Il faut souligner que des efforts sont faits par la Direction Générale du Budget et des Finances (DGBF) et la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) pour la

régularisation et la limitation du recours aux avances de trésorerie. Ainsi, le solde du compte 470 « dépenses payées sans ordonnancement préalable » ressort en baisse au 31 décembre 2013 par rapport au solde en balance d'entrée 2012, comme le souligne si bien la Cour dans son rapport.

Par ailleurs, il convient de noter que la Direction Générale du Budget et des Finances procède à la régularisation des avances dont la situation lui est communiquée. Le montant de ces avances régularisées n'est pas reflété dans le compte 470 qui en définitive ne retrace pas le montant des avances non régularisés mais celui des avances consenties ».

La Cour a pris acte des réponses données par les deux (2) Ministres.

La Cour a rappelé qu'en 2011, le Ministre chargé de l'Économie et des Finances a indiqué que « *pour le respect du programme économique et financier, toutes les avances de trésorerie des gestions 2009, 2010 et 2011, dont situation a été transmise à la Direction Générale du Budget et des Finances par la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique ont été régularisées* ».

En outre, la Cour a constaté que, dans la réponse donnée en 2013, il est dit que les soldes des gestions 2009 et 2010 ont été réintégrés en 2012.

La Cour a fait observer que la possibilité d'un recours, à titre exceptionnel, aux avances de trésorerie, n'est pas contestée ; mais c'est plutôt la non régularisation, en fin de gestion, qui est en cause.

En conséquence, la Cour a émis une réserve sur les avances de trésorerie.

La Cour a recommandé que toutes les avances de trésorerie fassent l'objet de régularisation à la fin de chaque gestion.

Observation n°4 : Le compte 297 « prêts rétrocédés »

S'agissant des prévisions, la Cour a noté que ce compte est débiteur d'un montant de 28.741.330.999 FCFA en balance de sortie au 31 décembre 2013 contre 24.913.127.042 FCFA en balance de sortie 2012.

La Cour a constaté qu'une prévision de remboursement à l'État des dettes rétrocédées aux entreprises publiques ou privées, au titre de la gestion 2013, a été estimée à 659.000.000 FCFA.

Cette prévision de 659.000.000 FCFA est trop faible par rapport au stock à rembourser au 1^{er} janvier 2013 d'un montant de 24.913.127.042 FCFA.

En ce qui concerne le faible niveau des prévisions de remboursement d'un montant de 659.000.000 FCFA contre un stock à recouvrer au 1^{er} janvier 2013 de 24.913.127.042 FCFA, la Cour a demandé à la DGBF de l'éclairer sur les raisons de cette faible prévision.

S'agissant des recouvrements, la Cour a noté que les recouvrements effectués au profit de l'État, au titre de la dette rétrocédée, ressortent pour un montant de 1.064.850.604 FCFA, alors que les ordres de recette, émis par la DDP et transmis pour recouvrement à l'ACDP, s'élèvent à 25.549.363.969 FCFA.

La Cour, dans son rapport définitif 2012, aux pages 26 et 27, avait fait remarquer cette même situation anormale qui s'est accentuée en 2013.

La Haute Juridiction Financière a invité l'ACDP à lui indiquer les diligences effectuées pour le recouvrement de ces ordres de recettes, dont le montant est de 25.549.363.969 FCFA.

L'observation relative aux « prêts rétrocédés » a fait l'objet de réponses de la part des deux (2) Ministres.

Pour le Ministre auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances

« Les actions menées par l'Agent Comptable de la Dette publique en vue du recouvrement des prêts rétrocédés sont essentiellement des réunions de sensibilisation, des courriers de relance et des lettres de rappel adressés aux entreprises débitrices. La preuve de ces actions est constituée des copies des comptes rendus de réunions, des courriers et lettres qui ont été joints à cette note explicative ».

Pour le Ministre auprès du Premier Ministre chargé du Budget

« Il faut noter que les prévisions pour l'année 2013 ont été fixées avec prudence, en tenant compte du faible niveau de recouvrement des ressources des Comptes spéciaux du Trésor des années antérieures (168.065.003 FCFA en 2012).

Cette prudence se justifie par le fait que la plupart des entreprises débitrices, après les effets subis de la crise postélectorale, arrivent difficilement à faire face à leurs engagements.

Il faut souligner cependant que le niveau de recouvrement pour la gestion 2013 s'est situé à 1.064.890.604 FCFA (soit une hausse de 61,6%) et donne de meilleures perspectives pour les gestions futures, en termes de recouvrement des ressources des comptes spéciaux du Trésor ».

La Cour a pris acte des réponses données par les deux (02) Ministres.

La Cour a recommandé que des actions plus vigoureuses soient menées à l'endroit des entreprises débitrices, dans la mesure où certaines d'entre elles sont solvables.

Observation n°5 : Les restes à payer

Les restes à payer, au titre des dépenses ordonnancées non payées, « compte 40 », s'élèvent à 1.318.483.962.000 FCFA au 31 décembre 2013, au crédit contre 1.330.676.478.361 FCFA au 31/12/2012, soit une diminution de 12.192.516.361 FCFA.

Par ailleurs, les restes à payer ressortant au compte 487, « Autres comptes de régularisation créditeurs », s'élèvent à 21.001.811.658 FCFA, en balance de sortie au 31 décembre 2013, contre 21.319.341.038 FCFA, en balance de sortie au 31/12/2012.

Ainsi, malgré cette baisse au niveau du compte 40 et du compte 487 en 2013, une lecture des restes à payer fait apparaître des montants très importants tant au niveau du compte 40, « dépenses ordonnancées et non payées », qu'au niveau du compte 487, « autres comptes de régularisation créditeurs », soit au total 1.339.485.773.658 FCFA (1.318.483.962.000 FCFA + 21.001.811.658 FCFA).

Il s'agit d'un problème récurrent que la Cour a relevé dans son rapport définitif 2012, à la page 30.

La Cour a relevé que le niveau trop élevé des restes à payer vis-à-vis des fournisseurs de l'État pénalise gravement ces derniers dont la surface financière est souvent très réduite.

La Cour a demandé que lui soit produite la preuve des diligences effectuées en vue du traitement desdits restes à payer.

En réponse, le Ministre auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances a indiqué ce qui suit :

« Le montant de 1339,4 milliards comprend les rubriques ci-après :

- 1) dette publique : 529,3 milliards repartis entre la dette intérieure (334,3 milliards) et la dette extérieure (195 milliards) ;*

- 2) *part bailleurs sur projets : 87,7 milliards ;*
- 3) *subventions et transferts : 187,4 milliards ;*
- 4) *autres dettes dont dette fournisseurs : 514,4 milliards comprenant un niveau d'environ 200 milliards se rapportant aux arriérés audités.*

Concernant la dette intérieure, notamment celle à l'égard de la BCEAO, un plan d'apurement est proposé et est en cours de validation.

Concernant la dette fournisseurs, un audit a été fait sur les gestions 2010 et antérieures. Il en ressort que sur un stock de 359 milliards, 152,9 milliards ont été validés et les paiements sont en cours.

Par ailleurs, un applicatif de gestion de la dette fournisseur « clic view » a été mis en place en vue d'un suivi de celle-ci. Cet applicatif vise le paiement des dépenses par antériorité de sorte que le solde du compte 40 qui concerne la dette fournisseur correspond à la dette flottante ».

La Cour a pris acte de la réponse donnée par le Ministre auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances.

Toutefois, elle a fait observer que, ni le plan d'apurement de la dette intérieure vis-à-vis de la BCEAO, ni le rapport d'audit sur les gestions 2010 et antérieures concernant la dette fournisseurs, qui sont des documents visés dans la réponse du Ministre, ne lui ont été transmis au moment où est finalisé le présent rapport définitif.

La Cour a recommandé que des diligences soient faites en vue de l'apurement des restes à payer.

Observation n°6 : Les imputations provisoires de dépenses chez les receveurs des administrations financières « comptes 473-11-02 et 473-21-02 »

Ces deux comptes enregistrent des opérations qui devraient se dénouer au 31 décembre de l'exercice budgétaire concerné.

La Cour a observé que les rejets de chèques à l'encaissement chez les receveurs de la DGI ressortent pour un montant de 7.147.475.722 FCFA, en 2013, contre 4.215.154.898 FCFA, en 2012, au compte 473-11-02, aux pages 22 des CGAF 2012 et 2013.

Les rejets de chèques à l'encaissement chez les receveurs de la DGD apparaissent pour un montant de 12.676.028.887 FCFA, en 2013, contre 6.728.548.259 FCFA, en 2012, au compte 473-21-02, aux pages 22 des CGAF 2012 et 2013.

Le cumul des rejets de chèques à l'encaissement de ces deux Administrations s'élève à un montant total de 19.823.504.609 FCFA, en 2013, contre un montant total de 10.943.703.157 FCFA, en 2012.

La cour a constaté une augmentation du montant des rejets de chèques à l'encaissement à la DGI et à la DGD.

La Cour a demandé que lui soient données les raisons de cette augmentation notable et les diligences effectuées pour le recouvrement de ces sommes, surtout que ces comptes devraient présenter des soldes nuls au 31 décembre de chaque exercice.

En réponse, le Ministre auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances a indiqué ce qui suit :

« L'augmentation notable des imputations provisoires de dépenses - rejets de chèques »

L'augmentation des imputations provisoires de dépenses - rejets de chèques à l'encaissement est due essentiellement à deux causes :

- *l'insolvabilité des contribuables ;*
- *les recherches infructueuses des contribuables tireurs des chèques ayant fait l'objet de rejets.*

Les diligences effectuées pour le recouvrement de ces sommes

Les justificatifs des diligences produits par les receveurs des Impôts et de la Douane vous sont joints en annexe ».

La Cour a pris acte de la réponse donnée par le Ministre auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances.

Elle a recommandé que, pour l'avenir, les comptables des Impôts et des Douanes procèdent au recouvrement des chèques rejetés, ou à tout le moins, engagent les poursuites prescrites par les textes en vigueur, sous peine de voir leur responsabilité engagée.

Observation n°7 : Les modifications budgétaires

Le budget initial, pris par la loi n°2012-1179 du 27 décembre 2012 portant budget de l'État pour l'année 2013, s'équilibre à 3.814.571.909.756 FCFA, en recettes et en dépenses.

Ce budget primitif a été révisé par la loi de finances rectificative n°2013-700 du 10 octobre 2013 pour se situer à 3.883.769.758.228 FCFA.

Enfin, des augmentations ont été opérées en octobre 2013 dans le cadre d'un collectif budgétaire, pour porter le niveau du budget à 3.906.608.322.617 FCFA.

La Cour constate que des modifications budgétaires ont été opérées à hauteur de 22.838.564.389 FCFA après l'adoption de la loi de finances rectificative n°2013-700 du 10 octobre 2013. Ces modifications n'ont pas fait l'objet d'une loi de finances rectificative.

La Cour a demandé que lui soient données les raisons pour lesquelles lesdites modifications n'ont pas fait l'objet d'une loi de finances rectificative.

En réponse, le Ministre auprès du Premier Ministre chargé du budget a indiqué ce qui suit :

« La non intégration des dernières modifications dans un collectif budgétaire est due à la proximité des délais de vote par l'Assemblée Nationale du projet de Loi de Finances rectificative (le 10 octobre 2013) et de la transmission du projet de Loi de Finances de l'année 2014.

Or, il urgeait de prendre en compte la hausse de la subvention au secteur électricité suite à l'augmentation des revenus de gaz. Ainsi, les aménagements intervenus après le collectif ont été faits conformément aux dispositions des articles 25 et 49 de la loi organique n°2014-336 du 05 juin 2014 relative aux Lois de Finances.

En effet, ces articles indiquent que des ouvertures de crédits complémentaires peuvent être opérées pour faire face à des urgences et à des nécessités impérieuses. Ils soulignent également que la ratification de ces modifications doit se faire dans la prochaine Loi de Finances dont la Loi de Règlement.

C'est pourquoi, les modifications survenues après l'adoption de la Loi de Finances rectificative n°2013-700 du 10 octobre 2013 sont proposées pour ratification dans le présent projet de Loi de Règlement ».

La Cour a pris acte de la réponse donnée par le Ministre auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances.

Toutefois, la Cour a fait observer que la loi organique n°2014-336 du 05 juin 2014 relative aux Lois de Finances qui n'est pas rétroactive, ne pouvait servir de base aux modifications budgétaires visées. Le recours aux articles 25 et 49 de ladite

loi est donc inapproprié. Seule la loi organique n°59-249 du 31 décembre 1959 relative aux lois de finances, applicable au moment de l'exercice concerné, doit servir de texte de référence.

La Cour a recommandé que chaque gestion soit faite en référence aux lois en vigueur.

La Cour a recommandé que, pour l'avenir, toutes les modifications budgétaires fassent l'objet de lois de finances rectificatives.

Observation n°8 : Les dépenses de personnel

Prévues pour un montant de 1.039.092.236.731 FCFA, les dépenses de personnel ont été exécutées à hauteur de 1.038.873.251.271 FCFA en 2013. En 2012, les dépenses de personnel payées se sont élevées à la somme de 932.469.132.106 FCFA.

La Cour a observé que, les dépenses de personnel, au titre de l'année 2013, enregistrent une augmentation de 106.623.104.625 FCFA par rapport à l'année 2012. Certes ces dépenses sont contenues dans l'enveloppe budgétaire ; toutefois, la Cour a demandé que lui soit précisée la ventilation de cette augmentation.

En réponse, le Ministre auprès du Premier Ministre chargé du budget a indiqué ce qui suit :

« L'augmentation des dépenses de personnel observée de 2012 à 2013 est de 106.404.119.165 FCFA et non 106.623.104.625 FCFA comme indiqué dans le Rapport de la Cour (1.039.092.236.731 FCFA - 932.469.132.106 FCFA = 106.404.119.165 FCFA).

Les dépenses de personnel sont composées essentiellement des salaires des fonctionnaires et agents de l'État pour 664.735.816.476 FCFA, des subventions d'équilibre personnel aux Établissements Publics Nationaux et aux Institutions Nationales pour 123.294.520.153 FCFA et de la solde des militaires et de la police pour 216.984.281.107 FCFA.

Le tableau ci-après indique la ventilation de cette augmentation :

CODES	NATURE DES DÉPENSES	L'exécution 2012	L'exécution 2013	L'augmentation
		(1)	(2)	(3)=(2)-(1)
6111	Fonctionnaires	5247.742.48.750	585.448.716.928	6.067.446.817
6114	Policiers	71.439.851.793	72.650.172.412	121.032.061
6116	Traitement de base des militaires	88.274.025.530	105.320.678.099	1.704.665.256
6121	Rémunération du personnel sous contrat	1397.330.008	2.936.177.605	153.884.759
6131	Indemnités de fonction		24.990.000	2.499.000
6138	Indemnités d'utilisation des véhicules personnels	1.656.117.133	1.935.503.582	27.938.644
6141	Cotisations retraite des personnels sous statut	58.601.545.282	80.642.108.132	2.204.056.285
6142	Cotisations retraite des personnels militaires	8.992.301.366	16.511.603.004	751.930.163
6143	Cotisations CNPS des agents contractuels	1.344.158.950	2.531.723.817	118.756.486
6158	Frais d'obsèques du personnel	932.195.162	1.609.305.977	67.711.081
6171	Prestation des organismes de formation résidents	119.540.033	141.501.012	2.196.097
6181	Rémunération des assistants techniques	283.281.000	299.978.000	1.669.700
6199	Dépenses de personnel non ventilées	88.705.909	116.049.648	2.734.373
6311	Subventions d'équilibre - Personnel	45.449.073.683	53.271.693.162	782.261.947
6321	Subventions d'équilibre - Personnel	20.369.616.508	25.432.869.606	506.325.309
6418	Transferts aux collectivités décentralisées	6.002.599.197	6.202.599.197	20.000.000
Total		932.469.132.106	1.038.873.251.271	106.404.119.165

Source : Ministère auprès du Premier Ministre chargé du Budget

Au regard du tableau ci-dessus, l'augmentation des dépenses de personnel entre 2012 et 2013 provient essentiellement du salaire des fonctionnaires civils, de la cotisation CGRAE et de la solde militaire. Cette hausse s'explique par :

- *les recrutements nouveaux d'environ 9.200 agents, principalement dans le secteur de l'enseignement représentant 90% de cet effectif en liaison avec les besoins de renforcement d'effectif découlant de la mise en œuvre du Plan National de Développement;*
- *l'impact en année pleine de l'augmentation de la charge patronale de 12% à 16,67% en rapport avec la réforme de la CGRAE ;*
- *le relèvement à 75% du taux de paiement des mesures nouvelles de revalorisation salariale entrées en vigueur en 2009 et payées à 50% de leur coût réel. Ces mesures concernaient :*
 - *la deuxième tranche de la grille particulière de traitement des enseignants du supérieur ;*
 - *le profil de carrière des enseignants et assimilés du secondaire et du primaire ;*
 - *la prime de risque et la revalorisation d'indemnités des cadres supérieurs et du personnel technique de la santé ;*
 - *l'ajustement du traitement des praticiens hospitaliers enseignants en rapport avec leur bi-appartenance ;*
 - *la deuxième tranche de la grille particulière des magistrats non membres de la Cour Suprême ;*
 - *le relèvement du niveau de recrutement (du CEPE au BEPC) des surveillants des établissements pénitentiaires ;*
 - *l'indemnité au profit des Agents de Douanes ;*
 - *les indemnités au profit des Agents techniques des Eaux et Forêts ;*
 - *les indemnités au profit des Agents des affaires maritimes et portuaires.*

Il faut souligner que ces mesures ont été entérinées par l'Assemblée Nationale lors du vote de la loi de finances 2013 ».

La Cour a pris acte de la réponse donnée par le Ministre auprès du Premier Ministre chargé du Budget.

Elle considère exact le montant de l'augmentation des dépenses de personnel, soit 106.404.119.165 FCFA au lieu de 106.623.104.625 FCFA comme indiqué dans le rapport provisoire par elle produit.

Toutefois, par rapport à la variation des dépenses de personnel entre 2012 et 2013, la Cour a recommandé une meilleure maîtrise de la masse salariale.

Observation n°9 : Les recettes exceptionnelles

La Cour a constaté qu'à la page 3 du rapport de présentation du projet de loi de règlement, les recettes recouvrées au titre des recettes exceptionnelles ressortent pour un montant de 28.719.954.312 FCFA. Toutefois, à la page 7 du même rapport de

présentation, les recettes exceptionnelles apparaissent pour un montant de 28.683.756.526 FCFA, soit un écart de 36.197.783 FCFA.

La Cour, dans son rapport provisoire, a demandé que lui soient données des explications relatives à cet écart de 36.197.783.783 FCFA.

En réponse, le Ministre auprès du Premier Ministre chargé du Budget a indiqué ce qui suit :

« Les recettes exceptionnelles au niveau des ressources intérieures ont été recouvrées à hauteur de 28.719.954.312 FCFA telles que indiquées dans le tableau 2 (État des recettes du budget de l'État) à la page 3 du rapport de présentation de l'avant-projet de loi de règlement. Ce montant est identique à celui indiqué respectivement dans les tableaux I et II, à la page 17 et 18 dans les annexes dudit rapport de présentation.

Toutefois, une erreur s'est glissée au niveau du montant indiqué à la page 7 de ce rapport lors de la transcription des chiffres.

En définitive, les recettes exceptionnelles à la page 7 du rapport de présentation de l'avant-projet de Loi de règlement ont été recouvrées à hauteur de 28.719.954.312 FCFA et se répartissent comme suit :

- 7.626.796.985 FCFA de restitutions au Trésor des sommes indûment payées ;*
- 445.182.767 FCFA de gains de change ;*
- 20.647.974.560 FCFA d'autres recettes exceptionnelles ».*

La Cour a pris acte de la réponse donnée par le Ministre auprès du Premier Ministre chargé du Budget.

Toutefois, la Cour a recommandé que, pour l'avenir, les recettes exceptionnelles fassent l'objet de prévisions budgétaires.

Observation n°10 : La non transmission de certains documents Budgétaires et comptables

La réglementation en vigueur prévoit que les documents budgétaires et comptables soient transmis à la Cour avant la fin du premier semestre de l'année n+1 de la gestion concernée.

En application de cette réglementation, par courrier n°2686/MPMEF/DGTCP/ACCT/KTP du 10 juin 2014, le Ministre auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances a transmis le CGAF 2013 accompagné des états financiers.

Par ailleurs, par courrier n°0882/MPMB/DGBF/DPSB du 1er juillet 2014, le Ministre auprès du Premier Ministre chargé du Budget a transmis à la Haute Juridiction Financière l'avant-projet de loi de règlement du budget de l'État au titre de la gestion 2013, accompagné de son rapport de présentation et de certains documents annexes.

La Cour a constaté que certains desdits documents ont été produits dans les délais prescrits. Toutefois, la Cour a observé que d'autres ne l'ont pas été. Il s'agit notamment de la situation des exonérations fiscales, des émissions fiscales, des recouvrements fiscaux, des dégrèvements fiscaux et des restes à recouvrer des Impôts.

Ces documents font partie de ceux habituellement communiqués à la Cour.

La Cour a demandé que ces documents lui soient transmis.

En réponse, le Ministre en charge de l'Économie et des Finances a indiqué ce qui suit :

« Le CD contenant la situation nominative par contribuable des restes à recouvrer est joint à la note explicative ».

La Cour a pris acte de la réponse donnée par le Ministre auprès du Premier Ministre chargé de l'Économie et des Finances.

Toutefois, la Cour a constaté que le « CD » produit n'est relatif qu'aux seuls restes à recouvrer et non aux exonérations et aux dégrèvements fiscaux.

En conséquence, la Cour a recommandé que, pour l'avenir, lui soient produits tous les documents exigés par les textes en vigueur.

CONCLUSION

À travers les nombreux arrêts rendus au titre des années judiciaires 2010, 2011, 2012 et 2013, la Chambre des Comptes affiche sa volonté de résorber le retard accusé dans le jugement des comptes des Comptables publics pendant de nombreuses années. Ces efforts s'étendent également à la production des rapports annuels et des rapports sur l'exécution des Lois de Finances, accompagnant les Déclarations Générales de Conformité.

C'est dans ce sens que le présent rapport 2010, 2011, 2012 et 2013 vient résorber le retard dans l'établissement des rapports annuels.

Un dynamisme nouveau de la Haute Juridiction Financière est ainsi amorcé, qui doit tenir compte pour les gestions à venir du nouveau paradigme : la gestion axée sur les résultats (GAR) au lieu de la gestion axée sur les moyens. Cette nouvelle donne de la politique budgétaire nationale, influencée par les options de l'UEMOA et de la Communauté Internationale exige, en effet, une nouvelle perception des missions de la Chambre des Comptes.

L'essentiel du budget devant se décliner en projets, programmes et missions, le contrôle d'efficacité, d'économie et d'efficience devrait connaître un essor remarquable.

C'est ce qui explique que sur les douze missions externes de formation effectuées par les Magistrats de la Chambre des Comptes, onze ont concerné l'évolution de la matière du contrôle de la gestion et les nouvelles techniques de contrôle.

Ce constat présage de l'équilibre à venir entre le contrôle juridictionnel amplement mis en œuvre et le contrôle de la gestion, ce qui appelle nécessairement le renforcement des capacités de la Haute Juridiction Financière.

Les perspectives sont prometteuses, qui s'appuient sur des éléments de bonne gestion des ressources publiques tels que :

- la bonne gouvernance financière ;
- la lutte contre la corruption par la détection, la prévention et la répression des comportements délictuels allusifs ou express ;
- les audits de performance ;

- la réforme des procédures de passation des marchés publics ;
- l'évaluation des politiques publiques avec pour caractéristiques principales l'impact, la durabilité et la pérennité desdites politiques.

Institution Supérieure de Contrôle des Finances Publiques, la Cour contribue par ses recommandations, ses avis et son assistance au Gouvernement et au Parlement, au processus décisionnel, aux choix des politiques publiques et à la promotion de la bonne gouvernance.

Il importe de noter à cet égard que, suite aux observations de la Cour, les projets de lois de règlement lui sont désormais transmis dans des délais raisonnables.

Les différents projets de lois de règlement appuyés des rapports sur l'exécution des Lois de Finances accompagnant les déclarations générales de conformité concernant la période de 1998 à 2012 ont été adoptés par l'Assemblée Nationale.

Dans le souci de rendre son action plus visible et plus efficace, l'Institution Supérieure de Contrôle des Finances Publiques (ISC) de Côte d'Ivoire entend associer de plus en plus les citoyens et communiquer régulièrement par des rencontres avec les médias et les politiques, par des audiences publiques solennelles, par la publication des rapports annuels et par l'organisation de conférences de presse.

Garante et gardienne de l'orthodoxie financière et de la modernisation de la gestion des ressources publiques, la Chambre des Comptes voudrait, par sa mue progressive, accompagner la Côte d'Ivoire dans la sphère des nations qui inspirent confiance à leurs populations, à la communauté internationale et apporter ainsi sa modeste contribution aux efforts du Gouvernement pour faire de la Côte d'Ivoire un pays émergent, à l'horizon 2020.