

CONTRÔLE DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE

Le présent Séminaire / Atelier de Formation des Elus s'est donné pour thème « Les Défis des Députés de la 2ème République ». Il intervient à un moment particulièrement important de la vie de notre pays. La Constitution adoptée, le Président de la République élu et l'Assemblée Nationale mise en place, le Gouvernement ivoirien a engagé un train de réformes qui vont engager l'avenir du Peuple de Côte d'Ivoire. C'est à la capacité du Gouvernement de mener à bien ces réformes et de les mettre en œuvre dans le respect des institutions de la République qu'il sera jugé et que son crédit auprès des partenaires au développement sera assuré.

C'est donc pour moi un honneur particulier en ce début de la première législature de la deuxième République de m'exprimer sur le thème « Le contrôle de l'action gouvernementale » devant tant d'éminentes personnalités politiques, diplomatiques et administratives dans ce haut lieu de l'expression démocratique qu'est l'Assemblée Nationale. Permettez-moi dès lors d'adresser mes sincères remerciements à la Présidente de l'Association Internationale Pour La Démocratie (A.I.D -Afrique) pour son aimable invitation.

A cet hommage, je voudrais associer Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale à qui je voudrais encore une fois renouveler mes chaleureuses et fraternelles félicitations pour sa brillante élection en qualité de premier Président de la première législature de la deuxième République.

Il me plaît ainsi d'observer que l'absence de contrôle de l'action gouvernementale alimente depuis 1989 les discours politiques et les critiques des partenaires au développement des pays africains notamment sous le concept de bonne gouvernance.

Celle-ci évoque toujours, si ce n'est qu'elle stigmatise la prédominance de gouvernements n'ayant aucun compte à rendre à qui que ce soit ; c'est dire que pour nous, contrôle de l'action gouvernementale et bonne gouvernance sont intimement liés.

Dans le choix de ce thème, il faudrait donc percevoir un appel implicite, sinon explicite à davantage de démocratisation que l'A.I.D- Afrique lance à la fois à la classe dirigeante et à la Société civile ivoiriennes.

Nous allons donc voir comment va s'opérer le contrôle de l'action gouvernementale dans le cadre des institutions issues de la Constitution de la deuxième République.

Dans le cadre de ce nouveau régime, le Gouvernement doit :

Réaliser le programme de gouvernement auquel il s'est engagé auprès de la population, des électeurs et de ses interlocuteurs dans la communauté internationale.

Respecter la Constitution à laquelle il reste soumis et plus particulièrement les clauses destinées à éviter les dérives autoritaires et les atteintes aux droits et libertés fondamentales des citoyens dans la réalisation de son programme de gouvernement.

Agir au jour le jour conformément à la forme et au fond de l'environnement législatif et réglementaire édicté à cette fin.

Ces trois niveaux de déclinaison de l'action gouvernementale doivent être contrôlés en utilisant les institutions et modalités prévues à cet effet.

I - LE CONTROLE DU PROGRAMME DE GOUVERNEMENT

Le Programme de Gouvernement pouvant se définir comme le « Contrat de législature » passé avec sa majorité et les électeurs concrétise une Intention de projet de Société développé en période électorale et adopté par la majorité des électeurs à l'issue, notamment des élections présidentielles.

L'action du Gouvernement devra s'appuyer sur des objectifs et sur un programme de mesures, planifiées dans le temps en fonction des priorités et des ressources financières susceptibles d'être mobilisées pour en garantir la bonne fin.

A ce niveau, le contrôle est politique et exercé, dans le cadre du régime présidentiel qui est le nôtre, par le Président de la République et l'Assemblée Nationale et, sanctionné à la fin par les électeurs.

II - LE CONTROLE DU CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE NECESSAIRE A L'APPLICATION DU PROGRAMME DE GOUVERNEMENT

Le passage à l'acte implique au préalable la mise à jour ou la création d'un environnement légal et réglementaire dans lequel va s'inscrire l'action du Gouvernement ; il suffit de rappeler que le Président de la République dispose de l'initiative des lois concurremment avec l'Assemblée Nationale pour créer les conditions de la mise en œuvre de la politique du Gouvernement. L'ensemble des mesures sur lequel va s'appuyer

la mise en œuvre du programme du Gouvernement doit être conforme aux dispositions de la Constitution.

Le contrôle ici est essentiellement celui du Conseil Constitutionnel.

III - LE CONTROLE DES ACTES EXECUTES PAR L'ADMINISTRATION DANS SES RAPPORTS AVEC LES ADMINISTRES

L'Administration publique est le bras séculier du Gouvernement chargé de la mise en œuvre, au quotidien, des décisions gouvernementales. Les actes qu'elle pose doivent être la traduction concrète du programme de Gouvernement dans le respect des règles et procédures édictées à cet effet.

Ces actes sont contrôlés pour vérifier leur adéquation au cadre institutionnel, législatif et réglementaire. Ces contrôles sont effectués soit de manière interne soit de manière externe et s'inscrivent le plus souvent dans le cadre de la politique financière du gouvernement qui en est souvent le dénominateur commun.

Ces contrôles sont administratifs et juridictionnels.

I - LE CONTROLE POLITIQUE DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE

Constitué sur les bases d'une majorité parlementaire, le Gouvernement a fait des promesses aux électeurs et s'est engagé à les respecter. Ces promesses sont normalement consignées dans un programme de Gouvernement qui en constitue la charte pour une législature donnée et sur laquelle le Gouvernement entend être jugé.

Dans un régime démocratique, l'application ou la non-application de ce programme de Gouvernement sera contrôlé au jour le jour par le président de la République et l'Assemblée Nationale, et sanctionné par les électeurs à l'occasion des échéances électorales.

I - 1 PAR LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

Dans la Constitution ivoirienne, le Président de la République, Chef de l'Etat et Chef de l'Exécutif, n'est pas Chef de Gouvernement et peut :

Comme il l'entend nommer et révoquer le Premier Ministre, au cas où la politique menée par le Gouvernement ne lui convient pas.

Soumettre à référendum tout texte ou toute question qui lui paraît devoir exiger la consultation directe du peuple sans passer par ses représentants.

Formuler ses critiques, lors des sessions parlementaires, par voie de messages qu'il fait lire par le Président de l'Assemblée Nationale.

Temporairement, refuser de promulguer toute loi qui lui paraît inopportune ou inadéquate, mais dans les limites prévues par la Constitution. Dans le cas d'espèce, avant l'expiration des délais tels qu'ils sont prévus par la Constitution, le Président de la République peut demander une seconde délibération de la loi à l'assemblée Nationale ou de certains de ses articles, et celle-ci ne peut être refusée.

I - 2 PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

L'Assemblée Nationale détient le Pouvoir législatif et vote seule, à ce titre la loi.

Elle peut en conséquence, et en cours d'exercice :

A tout instant se faire expliquer la politique du Gouvernement par voie, de questions écrites ou orales, de commissions d'enquête.

En l'espèce, formuler des recommandations.

Voter ou refuser de voter les lois qui lui sont proposées et notamment les lois des finances qui constituent le nerf de la guerre de l'action gouvernementale.

A défaut, prononcer l'irrecevabilité des propositions et amendements qui ne sont pas du domaine de la loi.

En cas de contestation, saisir le Conseil Constitutionnel concurremment avec le Président de la République.

Déférer toute loi avant sa promulgation au Conseil Constitutionnel.

Faire déclarer exécutoire une loi non promulguée par le Président de la République avant l'expiration des délais prévus, en saisissant le Conseil Constitutionnel, à condition que celle - ci soit conforme à la Constitution.

Exercer un contrôle sur l'exécution du Budget de l'Etat. Elle peut ainsi :

Procéder à l'audition des ministres techniques et du ministre des finances en vertu du pouvoir dont elle dispose de demander à entendre les membres du Gouvernement devant les commissions parlementaires.

Se faire remettre au début de chaque mois de chaque trimestre les tableaux de bord nécessaires au contrôle et suivi de l'exécution du budget de l'exercice (situation des effectifs du personnel de l'Etat et par service, situation par chapitre des dépenses engagées, ordonnées, et payées, situation des titres de recettes par chapitre et des recouvrements effectués), à l'effet de veiller à la bonne exécution de la loi des finances.

- L'Assemblée Nationale n'a toutefois aucune possibilité d'émettre une sanction politique directe par voie de motion de censure à l'égard du Gouvernement qui n'est responsable que devant le Président de la République.

Après la clôture de l'exercice budgétaire et dans le délai maximum d'un an à compter de la fin de l'exercice concerné, l'Assemblée Nationale :

- Doit voter le projet de loi de règlement présenté par le Ministre, chargé de l'Economie et des Finances. Par son vote, l'Assemblée Nationale donne quitus au Gouvernement pour la gestion de l'exercice budgétaire concerné, avalise les écarts constatés entre les encaissements des recettes et les ordonnancements des dépenses et autorise le report du déficit ou de l'excédent constaté sur l'exercice suivant.

Pour ce faire, elle est aidée par la Chambre des Comptes qui produit à l'appui du projet de loi de règlement, d'une part la déclaration générale de conformité entre les comptes individuels des comptables et le compte de l'ordonnateur, et un rapport sur l'exécution de la loi des finances concernée, d'autre part.

En ce début de la deuxième République, si l'action du Gouvernement doit s'inscrire dans la transparence dans la conduite des affaires publiques, comme la Constitution lui en fait l'obligation et conformément à la règle de la bonne gouvernance, nous pouvons gager que les Députés de la deuxième législature ne se priveront pas de mettre à profit les mécanismes ci-dessus décrits pour jouer efficacement le rôle qui leur est ainsi dévolu par la Constitution. En tout état de cause, les difficultés économiques et financières qui ont été celles de la Côte d'Ivoire depuis plus vingt ans devraient militer en faveur d'un regain d'intérêt et d'attention de la part des Elus de la Nation pour le vote de la loi de règlement à l'occasion du vote de la loi des finances de l'année.

D'autre part, les Députés de cette législature doivent savoir que la Constitution du 1er août 2000 contient tellement d'innovations qu'ils devraient se garder des votes mécaniques, eu égard notamment à la possibilité qu'elle offre à tout plaideur ou à tout citoyen de soulever l'exception d'inconstitutionnalité d'une loi devant toute juridiction.

- Par ailleurs, l'Assemblée Nationale peut, hormis la responsabilité politique mettre en accusation les membres du Gouvernement et le Président de la République devant la Haute Cour de Justice, les premiers pour les crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions, le second pour haute trahison seulement.

I - 3 PAR LES ELECTEURS

La sanction absolue de l'action gouvernementale est constituée par les échéances électorales, dont les plus importantes sont les présidentielles et les législatives. Cette sanction s'effectue a posteriori et ne peut s'exercer qu'aux dates fixées par la Constitution, c'est à dire tous les cinq ans.

Toutefois, dans l'intervalle, les électeurs sont tenus informés du niveau de réalisation du programme du gouvernement par :

- les Médias qui, au jour le jour, par les informations qu'ils véhiculent et les jugements de valeur qu'ils portent, jouent un rôle de censeurs et d'informateurs sur l'activité gouvernementale. Il s'agit, certes, d'un contrôle informel de l'activité gouvernementale, mais l'extrême réactivité des Gouvernements aux informations produites par la presse donne la mesure de son poids dans la société actuelle et accrédite la position de ceux qui estiment aujourd'hui que la presse constitue un quatrième Pouvoir.

- les partis ou groupements politiques, qui en sus de leur rôle d'encadrement et de formation des citoyens, suivent l'action du Gouvernement au jour le jour et en révèlent certains aspects à l'effet de l'influencer soit par le biais de leurs représentants à l'assemblée Nationale, soit directement par leurs organes de presse et les interventions de leurs leaders politiques.

Les médias et les partis ou groupements politiques contribuent ainsi à la détermination de la position des électeurs et jouent par là un rôle de catalyseur des opinions aux échéances électorales.

Dès lors, l'organisation des élections et leur contrôle en toute indépendance, revêt une importance capitale, puisque, avec le référendum, elles sont les seuls moyens d'expression de la souveraineté populaire. Ce rôle est dévolu à une Commission, telle qu'elle est prévue par la Constitution.

I - 4 PAR LA COMMISSION INDEPENDANTE

Héritière successivement de la Cosur et de la Commission Nationale électorale, la Commission Indépendante aura pour vocation d'organiser, de superviser et de contrôler les référendums et les élections, tâches autrefois dévolues au Ministère de l'Intérieur.

Elle aura notamment en charge la révision des listes électorales, l'organisation matérielle des scrutins, le dépouillement et la préparation ou la proclamation des résultats selon les cas, avant leur proclamation par le Conseil Constitutionnel.

L'indépendance de la commission et donc sa capacité à contrôler l'action du Gouvernement en la matière sera, certes, fonction des modalités de désignation de ses membres, mais surtout des précisions à apporter à la fois à certaines dispositions, notamment du code électoral et aux attributions de la Commission Nationale Indépendante.

C'est le lieu de rappeler que l'actuelle Commission nationale électorale pour sa part est composée de cinq représentants directs de l'Exécutif, de trois représentants indirects du même Exécutif (en provenance d'établissements publics), d'un représentant par parti politique ayant participé à un gouvernement ou ayant été représenté à l'Assemblée Nationale et de trois organisations de la société civile (O N G).

Au plan des attributions de la C.N.E, il faut convenir que l'ordonnance N° 2000-551 du 9 Août 2000 portant création de la Commission Nationale Electorale et fixant ses attributions, son organisation et son fonctionnement est des plus laconiques, de sorte que la C.N.E a du faire face à beaucoup de difficultés constituées par le flou qui a entouré ses attributions, et surtout par l'absence de textes d'application notamment de certaines dispositions du code électoral.

Ainsi, elle a dû dans un souci d'efficacité, combler ces vides juridiques constatés en prenant des initiatives qui jurent quelquefois avec l'obligation d'une interprétation stricte des textes en matière électorale, l'exposant ainsi à une certaine incompréhension.

Il serait donc souhaitable d'éviter à la C.N.I ce genre de situation et de prendre toutes les dispositions à l'effet de combler ces vides juridiques afin de permettre à la Commission de s'acquitter avec moins d'acrobaties de sa mission de contrôle de l'action gouvernementale en matière électorale.

II - LE CONTROLE DE CONSTITUTIONNALITE DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE

Nous avons rappelé plus haut que pour l'exécution de son programme de Gouvernement, le Gouvernement est conduit à soumettre au vote des Députés des lois, et notamment des lois de finance qui constituent le nerf de guerre de l'action gouvernementale. Or, nous savons qu'en ces temps de majorités disciplinées, et même mécaniques, pourrait-on dire, il peut y avoir grand risque que le débat ne tourne souvent court et qu'il n'obéisse davantage à la préoccupation du militant qu'à celle du citoyen et que la loi ou l'ordonnance en résultant ne soit entachée d'un manquement à la Constitution.

Le contrôle de la constitutionnalité de ces lois procède donc de deux principes : d'abord, que la souveraineté de l'Assemblée Nationale est limitée et que ses limites sont posées par la Constitution elle-même ; ensuite qu'il existe certains droits imprescriptibles de l'individu et que l'Assemblée doit être mise dans l'impossibilité de les enfreindre. D'où l'importance dans notre jeune Etat de droit du Conseil Constitutionnel.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Il résulte donc de ce qui précède que le dispositif législatif et même réglementaire nécessaire à la mise en œuvre du programme de Gouvernement doit être conforme à la Constitution.

Le Conseil Constitutionnel est juge de la constitutionnalité des lois. A ce titre :

il est obligatoirement saisi pour conformité à la Constitution des lois organiques qui ont une valeur quasi-constitutionnelle avant leur promulgation ainsi que des traités avant leur ratification ;

il peut être saisi aux mêmes fins des lois ordinaires avant leur promulgation.

La saisine du Conseil Constitutionnel est dévolue au Président de la République, au Président de l'Assemblée Nationale, aux groupes parlementaires ou au 10ème des membres de l'Assemblée Nationale.

Il peut être aussi saisi par toute association de défense des droits de l'Homme lorsqu'il s'agit de textes de lois afférents aux libertés publiques.

Cependant, sachant que tout plaideur peut soulever l'exception d'inconstitutionnalité devant toute juridiction, il est vivement recommandé au Gouvernement et à l'Assemblée Nationale de soumettre systématiquement, en ce début de la deuxième République tous les textes de lois sensibles pour se prémunir contre des recours ultérieurs au Conseil Constitutionnel.

Certes, si l'on se réfère à ce qui se pratique ailleurs, le Conseil Constitutionnel a naturellement tendance à étendre ses compétences et à juger de l'inconstitutionnalité des textes de lois qui lui sont soumis non seulement au regard de la Constitution mais aussi à celui des lois organiques régissant le domaine concerné et des principes généraux du droit.

D'autre part, les décisions du Conseil Constitutionnel sont, certes, sans appel, interdisant la promulgation ou la ratification des actes jugés inconstitutionnels, mais cette décision est moins grave qu'une inconstitutionnalité décelée a posteriori à l'occasion d'un litige devant un tribunal de droit commun.

Par ailleurs toute loi, jugée conforme à la Constitution et non promulguée par le Président de la République peut être déclarée exécutoire par le Conseil Constitutionnel à la demande du Président de l'Assemblée Nationale.

Enfin, le Conseil Constitutionnel contrôle l'éligibilité des candidats aux élections présidentielles et législatives, les contestations relatives à ces élections, la régularité des opérations de référendum et la proclamation des résultats concernant les référendums et les présidentielles.

Le Conseil Constitutionnel doit être considéré comme un censeur incontournable de l'action gouvernementale et surtout comme un dispositif dissuasif comme il en existe dans la stratégie militaire : il suffit que le Gouvernement et l'Assemblée Nationale sachent qu'outre leur saisine, un dixième des Députés ou la Société civile organisée en O N G peuvent saisir le Conseil Constitutionnel, à condition que ces derniers se détournent des résignations séculaires dont nous sommes l'otage, pour que la censure du Conseil Constitutionnel banalisée, la confiance dans l'action du Gouvernement soit maintenue, le respect de la souveraineté de l'Assemblée Nationale soit assuré et que le pouvoir si redouté du Conseil Constitutionnel n'inspire plus ni crainte ni frayeur.

III - LE CONTROLE ADMINISTRATIF ET JURIDICTIONNEL DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE

Pour les administrés, l'action gouvernementale n'est perceptible qu'au niveau du quotidien vécu de ses rapports avec l'Administration. Or, l'Administration représente le Gouvernement en action. C'est pourquoi les actes qu'elle pose doivent être conformes au dispositif législatif et réglementaire mis en place pour assurer la réalisation du programme de Gouvernement.

A ce niveau, les contrôles effectués portent sur la légalité et la régularité des actes, notamment dans leur dimension financière qui constitue la pierre angulaire de toute action gouvernementale.

III - 1 LES CONTROLES ADMINISTRATIFS

Les contrôles administratifs sont effectués par des organes de l'Administration et des Institutions dont la vocation est de :

Vérifier, dans la prise des actes, le respect des dispositions législatives et réglementaires, des règlements intérieurs, circulaires et directives en provenance des autorités hiérarchiques et de tutelle ;

Déceler, à l'occasion, les carences ou l'inadéquation de ce même dispositif au regard des mutations ou des évolutions de l'environnement auquel il s'applique ;

Evaluer, en sus de la légalité et de la régularité des actes contrôlés, les gisements potentiels de productivité en termes d'efficience des services ;

Rapporter les infractions constatées et de les sanctionner dans le cadre du dispositif légal prévu à cet effet.

III-1-2 LES CONTROLES ADMINISTRATIFS ASSURENT PAR LE CONTROLE FINANCIER, LE CONTROLE BUDGETAIRE, L'INSPECTION GENERALE DES FINANCES ET L'INSPECTION GENERALE D'ETAT

III-1-2-1 LE CONTROLE FINANCIER ET LE CONTROLE BUDGETAIRE

Des contrôles permanents sont effectués par le Contrôle financier en ce qui concerne les services centraux et les services extérieurs de l'Etat et par le Contrôle budgétaire en

ce qui concerne les Etablissements publics nationaux. Ces deux organismes sont appelés à fusionner dans un proche avenir.

En principe, aucune opération de dépense ne peut être engagée ni payée sans le visa préalable du contrôleur financier ou du contrôleur budgétaire quelle que soit l'origine du financement. C'est dire qu'à toutes les étapes du circuit de la dépense ces deux organes sont incontournables. Ils contrôlent ainsi l'existence et la disponibilité des crédits, vérifient l'imputation budgétaire des crédits, tels qu'ils ont été votés par l'Assemblée Nationale, la qualité des personnes habilitées pour engager et ordonnancer la dépense, et la réalité du service fait avant d'autoriser tout paiement.

Placés aujourd'hui sous l'autorité du Ministre de l'Economie et des Finances, ces deux organismes sont ainsi investis d'un mandat de contrôle permanent et a priori c'est à dire de contrôle préventif du budget de l'Etat et constituent ainsi le garant de la bonne utilisation des crédits budgétaires conformément, du reste aux destinations des lois des finances approuvées par l'Assemblée Nationale.

Situé à l'origine de l'acte de dépense, le contrôle financier encadre l'exécution de la décision dans un souci de régularité. Son efficacité réside surtout dans le fait que l'ordonnateur ou l'administrateur des crédits ne saurait passer outre au refus du visa dûment motivé du contrôleur financier qui empêche le processus d'engagement ou de paiement de se poursuivre.

Cette efficacité serait davantage accrue si les rapports qu'ils établissent à la fin de l'exercice budgétaire peuvent être communiqués à la Commission des finances de l'Assemblée Nationale pour l'information des Députés relativement aux conditions d'exercice de ces fonctions et aux enseignements qu'ils pourraient en tirer non seulement, à l'occasion du vote du budget, mais aussi à celle des questions au Gouvernement et par rapport à l'exigence de l'article 49 de la loi Organique de 1959 relative aux finances.

III-1-2-2 L'INSPECTION GENERALE D'ETAT ET L'INSPECTION GENERALE DES FINANCES

Ces deux organismes de contrôle, en l'état actuel des textes qui les régissent ont des attributions identiques ou voisines, mais leur champ de compétence est différent.

Le premier, placé sous la responsabilité du Président de la République a vocation à couvrir l'ensemble des services publics et les organismes privés bénéficiant d'une aide financière de l'Etat.

Le second, placé sous l'autorité du Ministre de l'Economie et des finances exerce des compétences similaires mais limitées aux services du ministère de l'économie et des finances sous tutelle du même ministère, avec toutefois des compétences particulières concernant la fraude dans les régies financières. Cette compétence particulière l'habilite à procéder à des investigations auprès des personnes physiques ou morales de droit privé.

Hormis ces spécificités, ces deux organismes sont investis d'une mission générale de contrôle et d'inspection, de vérification de l'application du dispositif législatif et réglementaire et de contrôle financier et comptable des opérations réalisées par les services contrôlés.

Ils interviennent soit dans le cadre d'un plan d'action annuel préalablement établi, soit à l'improviste sur requête des autorités compétentes. Les conclusions des enquêtes sont consignées dans des rapports, dans lesquels la gravité des infractions les amène à préconiser des mesures conservatoires.

En fait d'efficacité, ces contrôles permettent au Gouvernement de s'assurer du bon fonctionnement de l'administration dans la mise en œuvre de sa politique, de déceler les irrégularités commises et de proposer des mesures d'amélioration du fonctionnement des services publics, à condition bien entendue que les autorités compétentes veuillent donner des suites appropriées aux suggestions qui leur sont faites.

III-1-2-3 LES CONTROLES ADMINISTRATIFS EXERCES PAR LA CHAMBRE DES COMPTES

Hormis ses compétences juridictionnelles, la Chambre des Comptes est investie d'une mission générale de contrôle administratif connu sous la dénomination de contrôle budgétaire et de gestion portant notamment sur la régularité des opérations et l'efficacité des services contrôlés.

Dans ce cadre, la Chambre des Comptes reçoit chaque trimestre les pièces justificatives des recettes et des dépenses effectuées au titre du Budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor.

Lors de l'examen de ces comptes, la Chambre peut constater des irrégularités dues aux administrateurs, ou relever des lacunes dans la réglementation ou des insuffisances dans l'organisation administrative et comptable. Le Président de la Chambre, par l'intermédiaire du Président de la Cour Suprême, en informe par référé, les ministres intéressés ou les

autorités de tutelle avec copie au ministre des finances et leur demande de faire connaître à la Chambre les mesures prises à l'effet de faire cesser les errements critiqués, les ministres étant tenus de répondre dans les trois mois. Dans le cas contraire, le Président de la Cour Suprême informe le Président de la République des infractions à ces dispositions et lui signale les raisons pour lesquelles les référés n'ont pas reçu de suite satisfaisante.

Dans le même ordre d'idées, et surtout pour les nécessités de la déclaration générale de conformité que la Chambre doit établir, elle rapproche le compte général de l'administration des finances ou de l'ordonnateur et les comptes individuels des comptables ou des payeurs généraux et du receveur général pour en vérifier la concordance afin de donner à la Représentation nationale que l'exécution des recettes et des dépenses autorisées a été ou non correctement comptabilisée et par les ordonnateurs et par les comptables.

En dehors des comptes d'Etat, la Chambre exerce un contrôle budgétaire et de gestion sur les personnes morales de droit public, des personnes morales de droit privé bénéficiant d'une aide ou d'un concours financier direct ou indirect de l'Etat ou d'une autre personne morale de droit public.

Les infractions constatées donnent lieu à des sanctions disciplinaires ou pécuniaires infligées à leurs auteurs, sans préjudice de poursuites pénales lorsque ces faits sont délictueux.

Ces interventions de la Chambre des Comptes demeurent encore confidentielles dans la mesure où le référé est interne à l'administration.

Quant au rapport public que la Chambre établit chaque année, il n'est pas publié, sauf accord du Président de la République.

En réalité, le rapport public adressé au Président de la République et au Président de l'Assemblée nationale et qui contient les observations particulièrement importantes que la Cour désire faire connaître à la fois sur le mauvais fonctionnement d'un service public et la mauvaise gestion des fonds publics constitue une mine d'informations utiles à l'exercice du contrôle parlementaire au même titre que la déclaration de conformité.

Il doit être recommandé dans la logique du renforcement de notre jeune démocratie et de la gestion transparente des affaires publiques que les référés adressés aux ministres soient communiqués à la Commission des Finances et que le

rapport public soit publié au Journal Officiel de la République à l'effet d'en donner une large publicité pour les besoins de l'information des citoyens ivoiriens de plus en plus exigeants.

III - 2 LES CONTROLES JURIDICTIONNELS

Les actes de l'Administration sont aussi soumis à un contrôle juridictionnel qui s'exerce, soit de manière systématique pour les comptables publics ou les personnes qu'elle a déclarées « comptables de fait », soit de manière ponctuelle pour les autres catégories de Personnel. Les comptables de fait sont des personnes qui n'ayant pas la qualité de comptable public s'immiscent dans le maniement et la gestion de deniers publics soit par fraude, soit le plus souvent par ignorance des interdictions légales ; ils sont alors appelés à rendre compte de cette gestion dans les mêmes conditions que le comptable patent. A ces contrôles d'ordre comptable et financier, il convient d'ajouter les actions ponctuellement intentées par les personnes physiques ou morales de droit privé contre les décisions prises par les pouvoirs publics.

Ces contrôles juridictionnels concernent ainsi l'Etat dans ses rapports avec ses agents d'une part, et avec ses administrés, d'autre part.

III-2-1 LE CONTROLE JURIDICTIONNEL DE LA CHAMBRE DES COMPTES

La Chambre des Comptes est investie d'une mission permanente et juridictionnelle de contrôle des finances publiques. La Chambre juge ainsi les comptes des comptables publics, ceux des comptables de fait et les fautes de gestion et tout manquement à la discipline budgétaire et financière.

Pour les comptables publics, la saisine de la Cour est d'office ainsi que pour les gestions de fait et les fautes de gestion et manquements à la discipline budgétaire découverts, soit lors de l'examen des comptes de gestion, soit lors des contrôles administratifs de la Cour évoqués plus haut.

Cependant, en ce qui concerne les gestions de fait et les fautes de gestion, la Cour peut être saisie par les ministres et, notamment par le ministre chargé de la tutelle financière, par les responsables des collectivités et établissements publics pour les faits relevés à l'encontre des agents placés sous leur autorité.

Il faut aussi mentionner qu'en ce qui concerne les fautes de gestion, les poursuites ne font pas obstacle à l'exercice de l'action pénale et l'arrêt en résultant est notifié aux

ministres dont dépend l'agent mis en cause et communiqué au Président de la République et au Président de l'Assemblée Nationale.

Les sanctions qui résultent des jugements des comptes des comptables publics, des comptables de fait et des fautes de gestion sont essentiellement d'ordre pécuniaire, mais peuvent se cumuler, le cas échéant, avec des sanctions disciplinaires, des réparations civiles et des sanctions pénales.

Le contrôle juridictionnel vérifie donc si la légalité budgétaire et comptable a été respectée, à défaut, sanctionne soit le comptable soit l'ordonnateur. Cela aurait pu suffire pour garantir l'efficacité de l'action gouvernementale, si celle-ci ne reposait uniquement sur la volonté du Gouvernement de donner une suite concrète aux recommandations des rapports établis par la Chambre des comptes et mettre à exécution les arrêts rendus par celle-ci à seule fin de prévenir les difficultés économiques et financières auxquelles le Gouvernement peut être confronté.

C'est pourquoi il est vivement recommandé ici également qu'une instance de suivi et de mise en œuvre des observations et recommandations de la Chambre des Comptes soit créée.

III-2-2 LE CONTROLE JURIDICTIONNEL DE LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

La Chambre administrative est habilitée à connaître des recours pour excès de pouvoir formés contre les décisions émanant des autorités administratives ; il s'agit d'une procédure particulièrement utile pour contrer les abus éventuels de l'Administration.

Il s'agit toutefois d'une procédure exceptionnelle qui ne peut être invoquée que lorsque l'intéressé ne peut pas faire valoir ses droits par un recours ordinaire de pleine juridiction. La mise en œuvre de cette procédure doit être précédée soit d'un recours gracieux soit d'un recours hiérarchique.

Ce contrôle offre ainsi l'exemple d'un contrôle exercé sur l'action de l'Autorité administrative sous le triple rapport du respect de la loi, de la sauvegarde des droits individuels et de la contribution à une bonne administration.

Le contrôle de l'action gouvernementale constitue ainsi l'un des piliers essentiels du fonctionnement démocratique des institutions et de l'administration. Du fait des mécanismes mis en place par la nouvelle Constitution et ci-dessus énumérés, on peut dire que le contrôle de l'action gouvernementale est bien assuré ; à ces mécanismes, il

convient d'ajouter des réflexes démocratiques qui imprègnent de plus en plus les rapports étroits entre la Société civile et son Gouvernement et pour lesquels la sanction électorale devient l'arme absolue.

Il en est de même du contrôle de constitutionnalité, dont la sanction est sans appel, et garantit ainsi le respect de la Constitution dont la Côte d'Ivoire s'est dotée, à condition toutefois que nous prenions l'habitude de déférer beaucoup plus largement que par le passé les lois à soumission facultative portant sur des matières sensibles (libertés publiques) devant le Conseil constitutionnel.

Enfin, pour ce qui concerne le dernier niveau de contrôle qui nous concerne tous au quotidien dans nos rapports avec l'Administration, il existe souvent un décalage entre les moyens mis à notre disposition et leur application sur le terrain.

Pour le citoyen pourtant, la mise en œuvre de la politique gouvernementale ne s'arrête pas aux déclarations d'intention, mais se mesure tous les jours aux actes produits par l'Administration et donc à sa capacité à la concrétiser dans les faits. Il est donc essentiel de sanctionner les dérives, les manquements et les infractions pour lesquels un dispositif existe, mais reste parfois inexploité.

Le recours aux sanctions reste aussi souvent marginal, moins par inadéquation des sanctions offertes que par réticence historique à sanctionner.

Tant auprès de nos concitoyens que de nos partenaires au développement, la crédibilité de notre système politique aujourd'hui refondé, se mesurera à notre capacité à appliquer les sanctions des jugements rendus et des contrôles effectués.

Il conviendra, à cet égard, qu'une instance de suivi et de mise en œuvre des injonctions et recommandations ou propositions des Institutions et organes de contrôle, soit mise en place à l'effet d'assurer une efficacité du contrôle de l'action gouvernementale.