REPUBLIQUE DU CAMEROUN
Paix-Travail-Patrie
****
UNIVERSITE DE DOUALA
****
FACULTE DES SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES
****
BP : 2701 Douala
Tél/ Fax : 233 40 11 26
E-mail : rectorat.infos@univ-douala.com

REPUBLIC OF CAMEROON
Peace – Work - Fatherland
****
THE UNIVERSITY OF DOUALA
****
FACULTY OF LAWS AND POLITICAL SCIENCES
****
Po. Box : 2701 Douala
Tél/ Fax : 233 40 11 26
E-mail : rectorat.infos@univ-douala.com

DEPARTEMENT DE DROIT PUBLIC INTERNE
DEPARTMENT OF INTERNAL PUBLIC LAW

LE CONTROLE DE LA SINCERITE DE LA DEPENSE PUBLIQUE EN DROIT FINANCIER CAMEROUNAIS.

Mémoire présenté et soutenu publiquement en vue de l'obtention du diplôme de Master II

Droit Public Interne

PAR :

GNASSOUMARI Alain Bienvenu

Maitrise en Droit Public

Sous la direction de :

Monsieur le Professeur BEGNI BAGAGNA

Agrégé des facultés de Droit

Maitre de Conférences à l'Université de Douala

Chef de Division des Affaires Académique, de la scolarité et de la recherche

Année académique : 2020- 2021

AVERTISSEMENT

L'Université de Douala n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire ; celles-ci doivent être considérées comme propres à l'auteur.

DEDICACE

A nos parents;

Monsieur GNASSOUMARI André et Madame GNASSOUMARI née KONAÏ Rachel Abraham.

REMERCIEMENTS

Notre parfaite reconnaissance doublée de notre profonde gratitude vont à l'endroit de tous ceux qui, de près ou de loin ont contribué à la réalisation de ce travail de recherche.

Il s'agit plus particulièrement de :

- *Monsieur le Professeur BEGNI BAGAGNA, notre maitre,* Professeur à l'université de Douala, pour l'encadrement constant et son soutien multiforme tout au long de ce travail et qui n'a ménagé aucun effort. Nous lui témoignons notre profonde reconnaissance *;*
- *Monsieur le Professeur GUESSELE pour ses conseils ;*
- *Messieurs les Docteurs TCHOUBAN et NKOUAYEP LONG Christ Papy pour le soutien indéfectible;*
- *De Monsieur NTYAMA ONDO Socrate pour son encadrement ;*
- *De Monsieur MBARGA Michel Collins pour son assistance ;*
- *De mon Epouse MBOH Marie pour son soutien indéfectible ;*
- *Mes enfants Naomi, Israéla, Andréa, Eden, Nathan et Samira pour leur réconfort psychologique ;*
- *Mes frères et sœur Montesquieu, Ruben et Lucresse ;*
- *Mon oncle YAKOUBA.*

SIGLES ET ABREVIATIONS

AFROSAI : African Organization Of Supreme Audit Institutions

AN : Assemblée Nationale

Art. : Article

BEAC : Banque des États d'Afrique Centrale

CDBF : Conseil de Discipline Budgétaire et Financière

CEDH : Cour Européenne des Droits de l'Homme

CEMAC : Communauté Economique et Monétaire d'Afrique centrale

Cf. : Confère

CGCTD : Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées

Coll. : Collection

CONSUPE : Contrôle Supérieur de l'État

CTBG : Code de Transparence et de Bonne Gouvernance dans la gestion des finances publiques au Cameroun

CTD : Collectivités Territoriales Décentralisées

DOB : Débat d'Orientation Budgétaire

EITI : Extractive Industries Transparency Initiative

FASEG : Faculté des Sciences Economiques et de Gestion

FMI : Fond Monétaire International

FSJP : Faculté des Sciences Juridiques et Politiques

INTOSAI: The International Organization of Supreme Audit Institutions

ISSAI : The International Standards of Supreme Audit Institutions

LF : Loi de Finances

LGDJ : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence

LOLF : Loi Organique Relative aux Lois de Finances

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique

PLF : Projet de Loi de Finances

PUF : Presse Universitaire de France

RAC : *Revue Afrique Contemporaine*

RADP : *Revue Africaine de Droit Public*

RAFIP : *Revue Africaine des Finances Publiques*

RFAP : *Revue Française d'Administration Publique*

RFE : Régime Financier de l'État

RFEAEP : Régime Financier de l'État et des Autres Entités Publiques

RFECP : *Revue Française d'Etudes Constitutionnelles et Politiques*

RFFP : *Revue Française des Finances Publiques*

SIGIF : Système Intégré de Gestion de l'Information Financière

UEAC : Union Economique de l'Afrique Centrale

UD : Université de DOUALA

RESUME

La sincérité, principe nouveau dans les finances publiques camerounaises se présente comme une exigence consacrée par les normes financières de l'Etat. Il est donc apparu opportun de se poser la question de savoir quelle est la typologie des modes de contrôle de la sincérité de la dépense publique en droit financier camerounais. En opérant une analyse du droit positif camerounais, de la doctrine financière camerounaise et étrangère, il est apparu que la sincérité se révèle existante au sein du système financier public de l'Etat. Cette typologie est duale. Le premier, non juridictionnel, permet d'observer un renouveau des compétences politiques du parlement et des différentes administrations publiques en charge du contrôle. Le second, juridictionnel, permet ici d'observer la rénovation du cadre juridictionnel du contrôle de la dépense publique. La création d'institutions telles le TCS pour une meilleure lutte contre les phénomènes de détournement ainsi que l'ouverture devant la juridiction des comptes du contentieux des ordonnateurs permet de mettre en relief l'exigence de sincérité à travers la juridictionnalisation grandissante des finances publiques au Cameroun.

Mots clés : Sincérité, contrôle, dépense publique, droit financier camerounais

ABSTRACT

Sincerity as a new principle in the Cameroonian public finances has rules of the states. That necessity is not clearly defined when it comes to appropriate the question of public finance control. It is therefore important to ask ourselves if sincerity is compulsory in the domain of public finance control. By studying thoroughly Cameroonian law, it has been noticed that it is well present in the public become more real in two principal aspects of the control. The first aspect that is non-jurisdictional permits us to see a new political competency of the parliament and the various public administrations in charge of the control. This becomes clearly observed by the densification of financial information, the evaluation of the quality of expentures and also the formulation of some observations. The second jurisdictional permits to observe the renovation of jurisdictional control. The creation of institutions like the Special Tribunal Court (TCS) for a better fight against the public funds distraction and also the opening of other jurisdictions permits us to see the exigence of sincerity

KEY WORDS: Sincerity, Control, Public, Expenditure, Cameroonian financial law

SOMMAIRE

AVERTISSEMENT ii
DEDICACE iii
REMERCIEMENTS iv
SIGLES ET ABREVIATIONS v
RESUME vii
ABSTRACT viii
SOMMAIRE ix
INTRODUCTION GENERALE 1
PREMIERE PARTIE : LE CONTROLE NON JURIDICTIONNEL DE LA SINCERITE DE LA DEPENSE PUBLIQUE 30
CHAPITRE I : LA MESURE DE LA SINCERITE DANS LE CONTROLE POLITIQUE 32
Section I : La rénovation du contrôle parlementaire *a priori* 33
Section II : la rénovation du contrôle parlementaire a posteriori 42
CHAPITRE II : LA MESURE DE LA SINCERITE DANS LE CONTROLE ADMINISTRATIF 48
Section I : L'exigence accrue de sincérité dans le contrôle de l'exécution de la dépense 50
Section II : la sollicitation de la sincérité dans le contrôle des autres institutions 59
Conclusion de la première partie 68
PARTIE II : LE CONTROLE JURIDICTIONNEL DE LA SINCERITE DE LA DEPENSE PUBLIQUE 69
CHAPITRE I : L'APPRECIATION DE LA QUALITE DE LA DEPENSE PAR LES JURIDICTIONS DE DROIT COMMUN 71
Section I : Le contrôle opéré par les juridictions de droit privé 73
Section II : le contrôle opéré par les juridictions de droit public 78
CHAPITRE II : L'APPRECIATION DE LA QUALITE DE LA DEPENSE PAR LES JURIDICTIONS SPECIALISEES 87
Section I : La création du tribunal criminel dans la recherche d'une bonne gestion financière étatique 89
Section 2 : la reprécision des compétences de la chambre des comptes 95
Conclusion de la deuxième partie 105
CONCLUSION GENERALE 106
SOMMAIRE ANNEXES 112
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES 167
TABLE DES MATIERES 178

INTRODUCTION GENERALE

La chaine de gestion des finances publiques notamment celle de la dépense publique est sans doute la partie la plus sensible car l'exécution des dépenses publiques obéit à des exigences dont la méconnaissance et la violation peuvent être source d'inefficacité et causer un manque à gagner important à l'Etat. C'est ainsi que le contrôle de la dépense publique au Cameroun est fondamentalement voire exclusivement centré sur le respect des règles et principes et comme tel, la légitimité d'une dépense est donc appréciée à la seule conformité aux textes et au respect des principes[1]. Et au rang de ces principes nous avons le principe de sincérité ; c'est dans cette optique que Gaston JEZE écrivait : *« les gouvernements affirment qu'ils disent toujours la vérité aux pays de la situation financière, c'est-à-dire, sur l'importance relative des dépenses et des prélèvements. Rare sont les pays dans lesquels ces affirmations sont sincères… »*[2].

En effet, la gestion des deniers publics convoque la mise ensemble des principes classiques et modernes dont une évocation ici ne serait pas superflue.

S'agissant des principes classiques, il y'a le principe de l'annualité, le principe de spécialité, le principe d'universalité, le principe d'unité et le principe d'équilibre ; toutefois non sans remettre en cause la pertinence desdits principes, il convient d'observer qu'il existe les principes de transparence, sincérité et de lisibilité qui renforcent la pertinence et l'opportunité des autres principes évoqués plus haut. Ceux-ci sont d'abord perçus comme novateurs[3]. C'est d'ailleurs pour cette raison que le principe de sincérité mobilise notre attention. Le fait est que aussi pertinent que soit ces principes, il serait heureux d'observer que sans sincérité la gestion budgétaire prendrait un coup, mieux, bénéficierait d'une efficience brumeuse.

Dès lors, la sincérité se pose comme condition d'effectivité et même d'efficacité pour les autres principes. La sincérité budgétaire se fonde à partir de loi de finance de l'année, irrigue les pratiques budgétaires pour trouver consolidation à travers la loi de règlement. Il est comme avait pu affirmer un auteur un principe *« déterminant »*[4]. Pour tout dire, la sincérité budgétaire est à la vérité l'épicentre de la nouvelle gouvernance financière ; ceci est tellement vrai qu'elle permet à l'Etat d'atteindre ses objectifs. Et ceci n'est matérialisable qu'à travers le

[1] GILLES (William), *Les principes budgétaires et comptables publics*, coll. *« systèmes »*, Paris, LGDJ Lextenso éditions, 2009, 248p.
[2] JEZE (Gaston), « l'évolution des impôts en France », *RSLF*, Paris, 1946.
[3] PHILIP (Loïc), « Droit constitutionnel financier et fiscal : la nouvelle loi organique du 1er Aout 2001 relative aux lois de finances », *RFDC*, n° 49, 2002, pp. 202 et suiv.
[4] GILLES (William), *Les principes budgétaires et comptables publics*, *Op. Cit.*, p. 44.

contrôle efficient de la dépense publique[5]. Bien plus, l'introduction de la sincérité s'est opérée dans le droit public financier camerounais au moyen de la loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat. Elle apparait de ce fait, comme la traduction de l'élan de modernité dans la gestion financière de l'Etat désormais orienté vers la performance[6]. C'est fort de cela que les législateurs de 2007 et de 2018 des nouveaux régimes financiers de l'Etat qui la consacre place en elle beaucoup d'espoirs en lui assignant des objectifs ambitieux. Après son appropriation, fait d'elle l'un des axes clés de la mutation du droit public financier[7]. Il procède de la sorte, à une instrumentalisation de la notion. Plus qu'un simple principe, le législateur manipule la sincérité pour atteindre son objectif de rationalité et de contrôle de la dépense publique. Ainsi, l'introduction de la sincérité dans le droit financier de l'Etat camerounais produit un effet boomerang qui permet de revisiter subtilement toutes les règles de ce droit budgétaire et comptable. La sincérité devient comme telle, un incontournable levier de la gestion financière publique. En cela, elle doit construire au plan idéologique l'ancien fondement théorique du droit public financier.

Le Cameroun semble n'avoir pas été épargné à la dynamique universelle de la réforme des finances publiques[8], et même de la gestion de l'Etat en général[9], bien que tout porte à croire qu'il a fallu attendre le recours à l'assistance financière des bailleurs de fonds pour voir le phénomène prendre une certaine proportion[10]. On peut dès lors *« comprendre que dans un tel contexte, les contrôles financiers publics soient confrontés à un processus d'adaptation, voire de transformation d'ampleur »*[11], surtout en matière de dépense publique où l'impératif de maitrise est de en plus affirmé. *« La question du contrôle des dépenses publiques devient alors un immense sujet qui se pose depuis la nuit des temps et concerne tous les pays. Il ne*

[5] BILOUNGA (Stève Thierry), *La réforme du contrôle de la dépense publique*, Thèse de Doctorat/ Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2009, 454p.

[6] BOUVIER (Michel) (dir.), *La bonne gouvernance des finances publiques dans le monde*, in Acte de la Ve université de printemps de finances publiques, Paris, LGDJ, 2009, p.3 et s.

[7] BIAKAN (Jacques), « La réforme du cadre juridique des finances publiques au Cameroun : la loi portant régime financier de l'Etat », in *L'administration publique camerounaise à l'heure des réformes*, ONDOA (Magloire) (dir.), Paris, L'Harmattan, 2010, p. 22.

[8] Les années 2000 en ce sens participent d'un mouvement général de transformation de la gestion financière publiques, non seulement en Afrique avec des pays tels le Benin ou encore le Gabon, mais également en Europe avec la France.

[9] ONDOA (Magloire), « Ajustement structurel et réforme du fondement théorique des droits africains post-coloniaux : L'exemple camerounais », *R.A.S.J*. vol.2. n° 1, 2001, pp.72-118.

[10]Sur les rapports institutionnels entre les bailleurs de fonds et l'Etat camerounais, voir en ce sens BESSALA (Alain Georges), *Ajustement structurel et droit budgétaire camerounais : contribution à l'étude des droits budgétaires des Etats africains sous ajustement structurel*, Thèse de Doctorat/ Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2013-2014, 591p.

[11] ESCLASSAN (Marie-Christine), « un phénomène international : l'adaptation des contrôles financiers à la nouvelle gestion publique », *RFFP*, n°101, mars 2008, p. 31

saurait être question ici d'en décrire toutes les modalités, l'on se limitera à souligner les évolutions les plus marquantes »[12].

Fort de ce qui précède, entreprendre une étude scientifique sur la notion de sincérité n'est pas du tout anodin. Compte tenu de la polysémie dont elle est pétrie, il convient d'opter pour l'analyse d'un de ses versants, à travers le thème intitulé *La sincérité budgétaire dans le contrôle de la dépense publique en droit public financier camerounais.* Bien avant d'entrer dans le vif du sujet, la logique méthodologique commande de baliser le sujet de recherche, *« afin d'éviter tout débordement »*[13] vers lequel il pourrait entrainer. Il s'agit ici de présenter dans un premier temps le cadre de l'étude (I) et dans un deuxième temps l'objet de l'étude (II).

I- LE CADRE DE L'ETUDE

Il serait impensable d'aborder une étude scientifique sans au préalable poser l'environnement dans lequel cette étude sera entreprise. On distinguera ici d'une part le cadre théorique de l'étude (A) et d'autre part le cadre méthodologique (B).

A- Le cadre théorique de l'étude

Le cadre théorique se distingue ici selon un triptyque. Il s'agit en effet du cadre contextuel (1), conceptuel (2) et spatio-temporel (3).

1-Le cadre contextuel de l'étude

La recherche sur la sincérité dans le contrôle de la performance s'effectuera dans un double contexte. Le contexte juridico-politique et économique.

S'agissant tout d'abord du contexte juridico-politique, il convient ici de situer la sincérité dans le contrôle de la dépense publique dans un environnement politique mutant et en fond de crise. Mutant car le Cameroun aujourd'hui a connu de profondes mutations juridiques. Le point de départ de ce changement de paradigme réside dans la réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996 dont les fondements sont encore interrogés dans cette époque contemporaine[14]. Depuis cette date le Cameroun est un *« Etat unitaire*

[12] PHILIP (Loïc). « Panorama du contrôle des finances publiques dans le monde », *RFFP*, n°101, *2008*, p. 15.
[13] ONDOA (Magloire), *Le droit de la responsabilité publique dans les Etats en développement : contribution à l'étude de l'originalité des droits africains*, Thèse de Doctorat d'Etat en droit public, 3 tomes, Université de Yaoundé II-SOA, FSJP, 1996.
[14] OLINGA (Alain Didier) (dir.), *La réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996 au Cameroun 25ans après*, Yaoundé, Afrédit, 2021, 490p.

décentralisé »[15]. Depuis cette date également, il s'est doté d'une Cour Suprême ayant en son sein, différentes Chambres à savoir les Chambres Judicaire, Administrative et des Comptes. Il s'est également doté du juge constitutionnel, le *« gardien »* de la constitution. Ces mutations de tout ordre entrainent un certain nombre de considérations. D'abord la dépense publique n'est plus également l'apanage de l'Etat, cela est tout à normal quand on sait qu'à l'époque contemporaine, les finances publiques ne sont plus uniquement les finances de l'Etat[16]. On comptera ainsi une dépense publique au sein des collectivités territoriales décentralisées, des organismes de sécurité sociale ainsi que des institutions publiques communautaires. Mais il convient ici de retenir les principales institutions du pouvoir central et celles des collectivités territoriales décentralisées en tant que principales institutions qui intéresseront la présente recherche. Car si le contrôle de la dépense publique des institutions communautaires obéit à des principes de contrôle relevant dudit droit communautaire, il faut dire que le cas des institutions de sécurité sociale relevant pour leur généralité des finances sociales est complexe[17]. Il y'a ici un entrelacement entre les finances publiques et privées, ce qui ne permet pas véritablement de dresser une frontière étanche suffisante. Pour ce qui est du contexte de fond de crise, on le perçoit sur deux principales parties du territoire. L'extrême nord dans lequel sévit la nébuleuse BOKO-HARAM, une organisation terroriste. Egalement la zone anglophone de l'Etat est en proie à une crise politique et des revendications cessessionistes. Cela a un impact considérable sur les finances publiques et plus singulièrement sur le contrôle de ces finances.

S'agissant ensuite du contexte économique, il faut dire que dans le but de recouvrer sa santé économique, le Cameroun a dû formuler une vision de développement économique. La réalisation des objectifs de cette stratégie, avec en toile de fond l'atteinte de l'émergence à l'horizon 2035, ne nécessite pas seulement la mobilisation d'une masse financière importante. Il faut également qu'elle soit gérée dans le respect des normes financières en vigueur. La sincérité dans le contrôle de la dépense publique se veut donc une exigence afin d'optimiser l'économie. Car Gaston JEZE l'avait démontré en son temps, les institutions étatiques sont source d'optimisation économique[18].

---

[15] Art 1er de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996

[16] ORSONI (Gilbert), « Les finances publiques sont-elles encore les finances de l'Etat ? », in *Mélanges en l'Honneur de Paul AMSELEK*, Bruxelles, Bruylant, 2005, pp. 631-650.

[17] SIEWE TEKENDO (Gaétan), *Le financement de la sécurité sociale dans les Etats d'Afrique noire francophone : contribution à l'étude des finances sociales à la lumière de l'expérience française*, Thèse de doctorat/ Ph.D en droit public, Université de Dschang, 2020, 448p.

[18] JEZE (Gaston), *Cours élémentaires de science des finances et de législation financière française*, Paris, Edition la mémoire du droit, 2013, pp. 5 et suiv.

A côté donc du cadrage contextuel, il apparait important de présenter dans cette suite, le cadre conceptuel.

2- Le cadre conceptuel de l'étude

La clarification terminologique permet de mieux appréhender le thème, participant de ce fait à la praticabilité du droit d'autant plus qu'un droit insuffisamment défini donnera lieu à des hésitations et à des controverses génératrices d'insécurité juridique[19]. Abondant dans la même logique, René CAPITANT ajoutait que *« il faut se méfier des mots qui sont des tentations de l'esprit et ne se fier à eux qu'après les avoir rachetés du mensonge »*[20]. Dans le même sens, Charles EISEINMANN recommandait de toujours commencer par résoudre avec clairvoyance le problème de définition des concepts qui forment l'armature de l'étude *« si non, poursuivait-il, on discuterait dans l'obscurité en vain »*[21]. Pour mener à bien notre étude, il serait judicieux de clarifier les concepts de sincérité (a), de contrôle (b) de dépense publique (c) et de droit public financier (d).

a- La sincérité budgétaire

Etymologiquement, le mot sincérité est dérivé de l'adjectif sincère lui-même tiré du mot latin *sincerus*, qui désigne ce qui est pur. Par extension, il renvoie à tout ce qui est dénué d'élément suspect. A ce titre, être sincère c'est refléter l'image de la vérité toute simple et toute nue[22]. La sincérité apparaît donc comme un concept éthique. Cet adjectif peut être applicable autant aux personnes qu'aux choses. Dans cette dynamique, le dictionnaire *Larousse* entend par personne sincère, celle-là qui s'exprime sans déguiser la réalité. Pour le vocabulaire juridique, la sincérité équivaut à la bonne foi, la véracité, la vérité et s'oppose à la fraude[23].C'est la raison pour laquelle les professeurs Michel BOUVIER, Marie-Christine ESCLASSAN et Jean-Pierre LASSALE estiment que la dénomination de la sincérité a été choisie pour souligner le contenu éthique qu'implique la bonne gouvernance[24]. Toutefois, s'il est vrai que la sincérité a

[19] BERGEL (Jean-Louis), *Théorie générale du droit*, coll. *« Méthode du droit »*, 5e éd., Paris, Dalloz, 2012, p. 196.
[20] Cité par NGUELE ABADA (Marcelin), « La réception des règles du procès équitable dans le contentieux du droit public », *Juridis périodique*, n°63, 2005, pp. 19- 33.
[21] EISENMANN (Charles), *Cours de droit administratif*, T. I, Paris, LGDJ, 1982, p.17.
[22] PANCRAZI (Laurent), *Le principe de sincérité budgétaire*, Paris, L'Harmattan, 2012, p. 20.
[23] CORNU (Gérard) (Dir.) Association Henri CAPITANT, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 9e éd., 2011, p. 960.
[24] BOUVIER (Michel), ESCLASSAN (Marie- Christine.), LASSALE (Jean-Pierre.), *Finances publiques*, coll. « Manuels », Paris, LGDJ Lextenso éditions, 15e éd., 2016- 2017, p. 333.

été érigée au rang de principe irriguant les finances publiques contemporaines[25], il ne reste pas moins vrai que son développement a entrainé des controverses du fait de son insuffisante clarification. Ceci tient au fait que sa signification varie selon le type de sincérité[26]. Par ailleurs, pour les professeurs Michel BOUVIER, Marie-Christine ESCLASSAN et Jean-Pierre LASSALE, la question de la sincérité est avant tout une question éminemment philosophique[27]. Mais dès lors qu'on y associe les termes budgétaire ou comptable, il semble que la connotation philosophique disparait[28]. Nonobstant ces considérations, afin de mieux cerner le sens de la sincérité budgétaire, il convient de la distinguer de la sincérité comptable.

En droit public financier, la première consécration du principe de sincérité découle du cadre financier de 2007 qui disposait que *« les comptes de l'Etat doivent être réguliers et donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière »*[29]. Cette affirmation législative a survécu dans ce qu'il est désormais convenu d'appeler le nouveau cadre financier public. Il s'agit ici de la loi du 11 juillet portant régime financier de l'Etat et des autres entités publiques et parapubliques. L'art 4 (8) dispose ainsi que *« les budgets des administrations publiques présentent de façon sincère l'ensemble de leurs recettes et dépenses »*. Autrement dit, la sincérité comptable renvoie à l'exactitude des comptes. Ainsi, pour le professeur Luc SAÏDJ, la sincérité comptable encore appelée sincérité objective, est celle qui impose « l'exactitude des comptes ». L'exactitude des comptes dont il est question ne concerne pas seulement les comptes proprement dits mais une comptabilité c'est-à-dire un ensemble de documents qui doit être significatif à l'instar des états financiers. Dans le même sillage, le professeur Raymond MUZELLEC écrit : « *la sincérité comptable exige l'exactitude des comptes dans les lois des règlements* »[30]. Au surplus, un juriste camerounais voit en la sincérité des comptes *«l'exigence de l'obligation d'exactitude et de vérité des comptes»,* sincérité qui selon lui, *« (...) oblige donc à ressortir une image fidèle, régulière et sincère du patrimoine des personnes publiques en général »*[31].

S'agissant de la sincérité budgétaire, ERIC DEVAUX martèle qu'il s'agit d'un principe d'application générales puisqu' 'il concerne toutes les catégories de lois de finances et

[25] PANCRAZI (Laurent), Le principe de sincérité budgétaire, Paris, L'Harmattan, coll. « Finances publiques » 2012.
[26] Comptable ou budgétaire
[27] *Op. cit.*
[28] BOUVIER (Michel), ESCLASSAN (Marie-Christine), LASSALE (Jean-Pierre.), *Finances publiques, Op. Cit,* p. 334.
[29] Art 60 de la loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.
[30] MUZELLEC (Raymond), *Finances publiques,* Paris, Sirey, 2007, *p. 134.*
[31] BESSALA (Alain Georges), « Le principe de sincérité en droit public camerounais », *RASJ*, numéro spécial, Paris, L'Harmattan, 2014, p. 218.

s'applique aussi bien aux opérations budgétaires définitives que provisoires »[32] .Toutefois, cette position peut prêter à confusion car dans son entendement, l'auteur semble inclure toutes les catégories de lois de finances. Or, au sens du Conseil constitutionnel français, tandis que la sincérité budgétaire ne s'applique qu'aux lois de finances prévisionnelles à savoir les lois de finances initiale, rectificative et celle prise selon les procédures d'urgence, la sincérité comptable se rapporte davantage à la loi de règlement où l'obligation tenant à l'exactitude des comptes prévaut[33].

L'ambiguïté susdite subsiste également dans le contexte camerounais au regard de la terminologie utilisée par le législateur dans le régime financier de l'Etat, laquelle terminologie laisse penser que la sincérité des lois de finances[34] est assimilable à la sincérité budgétaire et constitue par-là une entité distincte de la sincérité des comptes aménagée en son article 60. De l'avis d'un auteur, cet état de chose n'est guère logique « *(...) dans la mesure où les comptes font partie (...) de la loi de finances. Il paraît pourtant qu' 'à ce niveau, le législateur avait la possibilité, soit de distinguer la sincérité budgétaire de la sincérité comptable, soit simplement, d'utiliser la qualification ou la formulation : sincérité des lois de finances* »[35]. En clair, au sens du législateur de 2007, la sincérité budgétaire correspond à la sincérité de la loi de finances, elle-même distincte de la sincérité du budget *stricto sensu*[36]car aujourd'hui plus que jamais, les notions de budget et de loi de finances font l'objet d'une distinction limpide[37], et c'est dans cette veine que se range d'ailleurs notre étude.

La sincérité budgétaire ou sincérité des lois de finances est « *(...) synonyme de sincérité des prévisions. Elle emporte comme conséquence, une absence de dissimulation, et interdit de fausser les grandes lignes de l'équilibre déterminé par la loi de finances entre les ressources et les charges de*

[32] DEVAUX (Eric), *Finances publiques*, Paris, Bréal, 2002, p. 121. Raymond MUZELLEC semble aller dans le même sens lorsqu'il affirme que la sincérité budgétaire est celle qui gouverne la préparation et la présentation des lois de finances. MUZELLEC (Raymond), *Finances publiques*, *Op.cit*., p. 312.

[33] C'est également ce qui ressort de sa décision №2001-448 DC du 25 juillet 2001 loi organique relative aux lois de finances.

[34] Il faut dire ici que l'art. 3 alinéa 1 de la loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 dispose que **«** *la loi des finances présente de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges. Ce principe implique que les informations fournies soient claires, précises et complètes au regard des données disponibles au plan national et international au moment de l'élaboration des prévisions »*

[35]BESSALA, (Alain Georges) « Le principe de sincérité en droit public camerounais », *Op. Cit*., p. 218.

[36] SAÏDJ (Luc), « Enjeux autour d'un principe controversé », *Op.cit.*, p. 7.

[37] La loi de 2007 opère clairement le distinguo entre budget et loi de finances. A cet égard, en son art. 2, il est stipulé que loi de finances est cette loi qui prévoit et autorise chaque année l'ensemble des ressources et charges de l'Etat en déterminant leur nature, leur montant, leur affectation et en fixant leur équilibre ; c'est elle qui présente également l'ensemble des programmes concourant à la réalisation des objectifs de développement économique, social et culturel du pays. Le législateur camerounais distingue trois types de lois de finances à savoir la loi des finances de l'année, la loi des finances rectificative et la loi de règlement. Le budget quant à lui, décrit l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat au sens de l'article 5 de la loi sus évoquée. Ainsi donc, la loi de finances se veut plus englobant par rapport au budget en ceci qu'elle l'intègre.

l'Etat»[38]. La dissimulation ici évoquée concerne aussi bien les ressources et les charges que l'information transmise. Partant de ce postulat, le principe de sincérité budgétaire renverrait à la véracité de l'estimation des ressources et des charges, et à l'information substantielle du parlement. A ce stade, le principe de sincérité budgétaire est, comme le note un auteur français, une norme de contrôle relative aux lois de finances[39]. Enoncé prioritairement en droit des sociétés avant d'être repris par le Conseil Constitutionnel Français, le principe de sincérité a été consacré en France par l'article 32 de la LOLF du 1er août 2001, et au Cameroun par l'article 3 de la loi portant régime financier de l'Etat.

Pour autant, sa consécration en ces dates ne signifie pas son inapplication d'antan. En effet, il convient de reconnaître que ce principe a été longtemps « *dissimulé sous d'autres principes notamment classiques*». Si l'on se penche par exemple sur le principe d'universalité, force est d'admettre que le législateur camerounais fait une interdiction de dissimulation ou de contraction, que ce soit des ressources ou des charges lorsqu'il dispose que : *«dans le budget de l'Etat, il est fait recette du montant intégral des produits sans contraction entre les recettes et les dépenses* »[40]. En tout état de cause, le principe de sincérité budgétaire prescrit d'une part l'exactitude de l'estimation des ressources et des charges compte tenu des informations disponibles, et d'autre part, l'information fondamentale du parlement. Le concept de sincérité budgétaire élucidé, il convient de s'appesantir sur le concept « contrôle ».

b- Le concept de contrôle

En l'absence d'une définition précise du contrôle des finances publiques par un texte juridique, la doctrine s'est saisie de la matière en vue de satisfaire à cette exigence scientifique. Loin de s'accorder sur l'ensemble du sujet, plusieurs données constantes se dégagent tout de même de ce déferlement doctrinal, relatives à l'étymologie et au caractère polysémique du contrôle. Etymologiquement, l'origine du mot contrôle est claire. Il est formé de « contre » et de « rôle ». Le rôle étant un registre en principe tenu en double dont l'un sert à vérifier l'autre. Or vérifier c'est s'assurer de la valeur de vérité d'une chose activité qui ne peut être conventionnellement menée que par un agent neutre. Il s'agit de recouper, de confronter ou de dupliquer deux sources d'informations afin de mettre en exergue les différences entre celle qui sert de référence et l'autre. Le contrôle est donc l'action de regarder afin de rechercher la vérité. Il consiste en une vérification, une inspection, et est

[38] *Ibid.*
[28] PANCRAZI (Laurent), *Le Principe de sincérité budgétaire, Op. Cit.* p. 39.
[40] Art. 5 (4) de la loi de 2007 portant régime financier.

consubstantiel à la duplication et à la comparaison.[41]

Cette étymologie propre à la conception française du contrôle, sans toutefois s'opposer à l'acception anglo-saxonne, diffère tout de même de *« contrat »*, mot rimant plutôt avec *«maîtrise»*, ou du moins *«évaluation »*, qui signifie pouvoir déclencher, arrêter, régler un processus que l'on a sous sa surveillance. Le contrôle dans ce contexte passe par l'*«audit »*, qui étymologiquement interpelle le sens auditif et consiste aux enquêtes, aux auditions à l'écoute des acteurs. Cette compréhension anglo-saxonne[42] parait plus large que celle française, car elle permet de porter un diagnostic plus global au processus contrôlé et d'élaborer les propositions visant à améliorer l'efficacité et l'efficience. Elle est gage de l'évolution actuelle des mécanismes et même de l'esprit du contrôle[43]. Loin d'adopter une approche partisane stérile à la construction scientifique du contrôle au Cameroun, cette étude sera plutôt mue par une conception agrégative du contrôle, marquée par la complémentarité des sens français et anglo-saxon ; car la performance[44] du contrôle ici nécessite indubitablement autant une vérification qu'une maîtrise de la dépense publique et sollicite non seulement le sens de la vue, mais aussi celui de l'ouïe.

Une conception aussi large du contrôle déteint sur les finalités qui ne peuvent plus se résumer uniquement en la quête d'une gestion régulière des finances publiques cadrant avec une culture administrative des moyens. L'adhésion de l'Etat et des personnes publiques en général à une culture des résultats[45], gage de la mobilisation d'une approche managériale propre à la gestion des entreprises privées, fondée sur la performance[46], a entraîné une mutation spirituelle du contrôle sur le plan téléologique. Relevées par la doctrine à travers des regroupements qui n'ont de différences, que les vocables utilisés, l'évolution des finalités du contrôle met en exergue trois buts principaux : la régularité, l'effectivité, et tout récemment, la qualité.

---

[41] FABRE (Francis), *Le contrôle des finances publiques*, Paris, PUF, 1968,204p.
[42]BOURN, « La reddition des comptes au parlement du Royaume-Uni », *RFFP*, n° 36,1991, p. 71-75.
[43]BRAIBANT (Guy), « Réforme en cours en vue d'introduire une plus grande exigence de performance dans la gestion des finances publiques au Cameroun ». In *Acte du colloque sur la réforme du cadre juridique « pour une meilleure gestion des finances publiques au (.'.Cameroun »*, Cameroun- Union Européenne. Yaoundé, 11-13 Juillet
[33]*Ibid.*
[45] FOUCHET, « Performance, service public et nouvelle approche managériale», *PMP*, vol. 17, juin 1999, voir aussi, SARKOZY (Nicolas), « Comment mener la réforme de la gestion des Finances de l'Etat? », in *Acte de la première université de printemps de finances publiques du groupement européen de recherche en Finances publiques (GERFIP), Reforme des finances publiques, démocratie et bonne gouvernance* , BOUVIER (Michel) (dir.), LGDJ, 2004, pp9-14.
[46] EVINA OBAM (Richard), *L'intégration du pilotage des performances en Finances publiques camerounaises*, Mémoire de Master Administration publique. ENA. 2005, pp 4 et suivantes

Contrôler la régularité c'est vérifier l'application des règles et relever les manquements éventuels dans une optique préventive ou répressive. La régularité peut se dédoubler en une régularité formelle et une régularité substantielle[47], selon que l'on s'intéresse aux règles de formes ou alors aux règles de fond qui régissent l'opération financière contrôlée.

Le contrôle d'effectivité, qui est surtout effectué par rapport à la dépense publique, consiste à s'assurer que l'opération financière est physiquement réalisée, du moins si elle a abouti à la réalisation concrète et conforme des prestations qui justifient le paiement[48]. Il est donc en principe préalable au paiement de la dépense publique.

Le contrôle de la qualité quant à lui intervient à deux niveaux de la procédure budgétaire en principe : au début et à la fin. Au début, le contrôle de la qualité pour ce qui est surtout de la dépense publique, prend la forme d'un contrôle d'opportunité[49], c'est- à- dire un examen du bien-fondé de la dépense publique. Il vise à maîtriser la qualité et même la quantité de la dépense à adopter par le Parlement et à engager par l'ordonnateur. A cet effet, il guide les choix des décideurs publics. C'est un contrôle de la pertinence de la dépense publique. A la fin du processus, le contrôle de la qualité prend les formes d'un contrôle de performance et d'une certification comptable. Le contrôle de performance vise à évaluer l'efficacité, l'efficience et même l'économie dès la dépense gérée par l'administration[50]. La certification quant à elle concerne surtout l'aspect comptable et consiste à un contrôle de la fiabilité, de la fidélité, de l'exhaustivité, et de la sincérité de la gestion comptable de la dépense publique. Un système de contrôle ambitieux intègre ces différentes finalités. Le contrôle est encadré par plusieurs règles selon que l'on l'appréhende sur le plan juridique ou sur le plan pratique. Le contrôle est gouverné sur le plan juridique par quatre principes à savoir, l'obligation de rendre compte, le principe de responsabilité et le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables que certains auteurs ont voulu dissocier du « *principe de méfiance* »[51] qui rend en fait compte de l'atmosphère de suspicion qui règne entre le contrôleur et le contrôlé.

Le principe de l'obligation de rendre compte est issu de l'article 15 de la Déclaration

[47] GODARD, « Brèves remarques sur le contrôle des finances publiques », *RDP*, 1970, pp525-532.
[48] Voire par exemple le deuxième chapitre du titre second de la circulaire n°08/00003/MINFl du 15 janvier 2008 portant instructions relatives à l'exécution et au contrôle de I exécution du budget de l'Etat et des organismes subventionnés pour l'exercice 2008
[49] BIDIAS (Benjamin), *Finances publiques du Cameroun*, Yaoundé, 2e éd., GB3, 1982.
[50] WEULASSAGOU (Claude), « L'information sur la performance : économie- efficience- efficacité », in *Acte du colloque sus cité*, pp. 36-14 I.
[51] RAYNAUD (Jean), *La cour des comptes*, Paris, PUF, coll. *« Que sais-je ? »*, p. 4.

Française des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 : *« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ».*

Le principe de la responsabilité quant à lui voudrait que tout gérant des deniers publics réponde des actes positifs ou négatifs qu'il pose lors de sa gestion. Il s'agit donc en principe d'une responsabilité répressive[52]. Or l'évolution des finances publiques a suscité et présidé à l'émergence d'une autre facette de la responsabilité : une responsabilité administrative, consistant à donner une plus grande marge de manœuvre aux gestionnaires des crédits[53]

Le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables qui est selon MAGNET l'expression financière du grand principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs[54], voudrait que la gestion administrative de la dépense publique maîtrisée par l'ordonnateur, se distingue matériellement de celle comptable présidée par un comptable publique, qu'il soit patent ou de fait, car il ne faut pas que la même personne qui engage la dépense soit aussi celle qui la décaisse. Ce principe a présidé à l'émergence d'un autre dit de la méfiance qui n'est rien d'autre que l'état d'esprit, la perpétuelle suspicion qui règne entre le contrôleur et le contrôlé. Dans le cas concret de la dépense publique, ce principe a plutôt entraîne pour les finances publiques, un contrôle réciproque entre le comptable et l'ordonnateur[55].

Sur le plan pratique, les interventions des contrôleurs du budget sont régies par un ensemble de règles. Il s'agit d'abord du principe du contradictoire qui signifie qu'aucune information aucune donnée, aucune contestation ne peut être définitivement arrêtée à la charge d'un contrôlé sans que celui-ci ait eu l'occasion de donner sa version des faits, sa réponse ou son sentiment sur la question et de préférence par écrit. Il s'agit ensuite du principe de la personnalisation du rapport. Il signifie que tout ce qui est affirmé dans le rapport a été effectivement constaté, de manière indiscutable, par le contrôleur lui-même. Il y a aussi de 1'improviste selon lequel le contrôle est inopiné, c'est-à-dire sans que l'entité contrôlée en soit prévenue à l'avance. Enfin, le contrôle est régi par le principe-de la

[52] GISSEROT (Hélène), « Finances publiques et responsabilité : un colloque pour 1 'autre réforme », *AJDA*, 2005, p 689. SEGUIN (Philippe), « Discours de clôture, Acte du colloque « Finances publiques et responsabilité. Un colloque pour l'autre réforme », *AJDA*, Paris, 4 avril 2005, p. 108-112.

[53] MORVAN, « Les aspects majeurs de la nouvelle gouvernance financière », in *Acte de la première université de printemps de Finances publiques du groupement européen de recherche en Finances publiques (GERFIP). Réforme des finances publiques, démocratie et bonne gouvernance,* BOUVIER (Michel) (dir.), LGDJ. 2004. Pp.l20-128.

[54] MAGNET (Jacques), *Eléments de comptabilité publique*. Paris. LGDJ, coll. *«Systèmes»*, 1991. p. 33 cl suivants

[55]QUEROL (Francis), *Finances publiques*, coll. *« Tout le droit »*, Paris. Ellipses, 2002, p. 121 et suiv.

constatation. Autrement dit, le contrôleur ne doit en aucune façon et sous aucun prétexte s'immiscer dans la gestion courante de l'organisation contrôlée.

Le problème de la classification des contrôles ne cesse de nourrir les finances publiques d'une abondante littérature de la part de la doctrine[56]. Chaque auteur, selon son imagination[57] opère une classification qui, loin de sortir des canons de la matière pâtit tout de même de certaines insuffisances. N'est- ce pas à cause de la complémentarité des différents critères utilisés, et partant desdites classifications ? Les principales classifications retenues distinguent les contrôles par le moment où ils s'opèrent. Ils seront dits a priori, s'ils interviennent avant exécution et en cours d'exécution et a posteriori, s'ils interviennent après. L'objet est souvent aussi utilisé comme critère de classification. On aura alors les contrôles de régularité, de légalité ou d'opportunité. Les contrôles sont aussi classés selon leur situation au regard du ministère des finances : contrôles internes placés sous sa responsabilité, contrôles externes, c'est à dire extérieurs aux organes d'exécution du budget[58]. Les organes compétents et les finalités peuvent enfin être déterminants dans la classification des contrôles financiers. Les contrôles administratifs se distingueront alors clés contrôles juridictionnels et du contrôle parlementaire. Tandis que le contrôle de régularité sera différent du contrôle de la qualité[59].

En dépit de cette kyrielle de classifications, la plus retenue par la doctrine est celle qui mobilise le critère organique et qui distingue le contrôle administratif des contrôles juridictionnel et parlementaire. Cohérente, elle bénéficiera certes de notre préférence, mais elle se verra complétée à certains égards par d'autres classifications.

---

[56] ORSONI (Gilbert), *Finances publiques*, coll. «*Manuels 2000 »*, Paris. Poli sud, 1989, pp. 229-261. LEKENE DONFACK (Etienne Charles), *Finances publiques camerounaises*, Coll. *« Mondes en devenir XXXIV »*, Paris, Berger-Levrault, 1987. p.299-358.

[57] PHILIP Loïc par exemple recommande avant loin classification que l'on distingue le contrôle des finances publiques de l'autorisation budgétaire. Car selon lui. L'autorisation est préalable à toute exécution de la dépense publique et des recettes, alors que le contrôle n'intervient qu'une fois l'exécution entamée. Voir en ce sens PHILIP (Loïc), « Contrôle des finances publiques (Principes généraux)», in *Dictionnaire encyclopédique des finances publiques*, PHILIP (Loïc) (dir.), Paris, Economica, 1991, p.475.

[58] COTTERET, EMERI, *Le budget de l'Etat*, coll. *« Que sais-je ?»*, Paris, PUF, p. 12. Tout en utilisant ce critère de classification, ces auteurs, par une certaine élégance intellectuelle et lexicale ont plutôt appelé ces deux contrôles : « *endocontole »* et « *Nexo contrôle »*. Classification, ces auteurs, par une certaine élégance intellectuelle et lexicale ont plutôt appelé ces deux contrôles : « *endocontole »* et *Nexo contrôle »*.
Nous est -il permis de nuancer un tant soit peu avec l'approche des contrôles de Jean Godard qui, au lieu de considérer les contrôles intentes et externes comme un type de *classification,* les a plutôt appréhendées comme une certaine forme *d'organisation* O'CONNOR, PAUWELS, « Les finalités dus contrôles internes et externes », *Op. Cit*. pp. 1-127.

[59] BARILARI (André). BOUVIER (Michel), *La Lolf et la nouvelle gouvernance financière de l'Etat*, coll. « *Systèmes »*, Paris, LGDJ, 2004. p. 102

Une analyse rapide des mécanismes de contrôle pourrait entraîner une confusion entre les méthodes et les techniques de contrôle. Or la nuance entre ces deux catégories est tout aussi grande que la différence de dénomination.

Considérant les méthodes, l'on oppose le contrôle préventif au contrôle répressif, ou alors le contrôle a priori et le contrôle a posteriori[60]. Une précision s'impose ici ; car il n'existe aucune synonymie ni entre le contrôle préventif et le contrôle a priori ni entre le contrôle répressif et le contrôle a posteriori, bien que le contrôle a priori ait une vocation préventive, et le contrôle à posteriori, une vertu répressive. Sans se confondre, contrôles préventif et répressif se tiennent, d'autant plus que la répression des erreurs d'aujourd'hui influe sur la prévention des erreurs de demain et vice versa. D'ailleurs leur complémentarité se trouve corroborée par les nécessaires rectifications qui doivent suivre la détection de toute erreur de gestion lors du contrôle a posteriori. Ces améliorations limitent les erreurs futures. Et ceci est d'autant plus vrai que l'essence institutionnelle de l'Etat et des autres collectivités publiques a pour corollaire leur inscription permanente dans le temps. Quoi qu'il en soit, le contrôle a priori est situé avant la décision définitive, donc, pour ce qui concerne la dépense publique, avant l'adoption et en cours d'exécution et plus précisément dans la phase administrative ; et le contrôle a posteriori est postérieur à la décision, donc après le paiement de la dépense.

Suivant la technique utilisée, l'on distinguera par exemple le contrôle sur pièces et le contrôle sur place ; le contrôle continu ou répétitif et le contrôle discontinu ou épisodique; le contrôle exhaustif et le contrôle par sondage, etc. Le choix de la technique mobilisée dépendant tout à la fois de la matière à contrôler et même des possibilités du contrôleur. La dépense publique constitue la matière de prédilection du contrôle financier public.

c- Le concept de dépense publique

« Les dépenses publiques constituent l'emploi normal des deniers publics. Elles tiennent leur nature de la qualité des organismes qui les engagent et non de celle de leurs bénéficiaires »[61]. Elles peuvent être réalisées à des fins et suivant des modalités très diverses. Des classifications s'imposent dès lors pour apprécier leur rôle et déterminer leur régime dans

[60] GODARD, « Brèves remarques sur le contrôle des finances publiques », *RDP*, 1970, pp525-532. MBOUYOM (François-Xavier), *La répression des atteintes à la fortune publique au Cameroun*, Ed. SODEAM, 1970, 283 p..
[61] HERSCHTEL (Marie-Louise), « Dépenses publiques (notions générales et classifications) », in *Dictionnaire encyclopédique de finances publiques, Op. Cit*., p. 596.

les finances publiques[62]

La dépense publique considérée à dessein comme la nervure centrale des finances publiques[63] semble paradoxalement éludée par les instruments juridiques et la grande majorité de la doctrine, qui au lieu de la définir procèdent plutôt à sa classification. Opération financière consistant pour les ministres dépensiers à chiffrer le montant des crédits nécessaires au financement des interventions de leurs ministères, la notion de la dépense publique est étroitement lié à celle de crédit défini comme l'enveloppe financière mise à la disposition d'une autorité hiérarchique, pour financer les interventions de ses services[64]. Eu égard à la diversité des interventions des ministères, la dépense publique est donc un terme générique désignant toute sortie d'argent des caisses des collectivités publiques, affectée à la réalisation d'une opération menée dans un but d'utilité publique[65]. Elle ne se limite pas aux dépenses de l'Etat, mais englobe également celles des collectivités territoriales décentralisées, des établissements publics administratifs, et plus généralement de tous les organismes détenteurs de deniers publics[66]. Pour une exécution régulière, la dépense publique doit satisfaire à deux conditions déterminantes pour l'accomplissement de son statut public[67]. L'une est de fond et l'autre de forme. Autrement dit, le défaut de satisfaction cumulative de ces conditions, maintient toute opération financière de cette nature sous le prisme privé ou officieux.[68]

La condition de forme à laquelle la dépense doit satisfaire est celle de son inscription au budget de la collectivité publique considérée, accompagnée d'une autorisation obéissant à tous les principes y afférents. Quant à la condition de fond, il s'agit de l'existence d'une dette de l'organisme public, qui justifie le paiement. Il apparait donc que l'autorisation budgétaire n'ouvre que la faculté de faire des dépenses, elle ne crée pas d'obligation de dépense[69]. Toute dépense inscrite au budget d'une collectivité publique, avant son engagement n'est que potentielle et facultative[70] . Encore devrait- on au préalable l'engager et par ailleurs s'assurer

[62] GAUDEMET (Paul-Marie), « Dépenses publiques (notions générales et classifications) », in *Dictionnaire encyclopédique des finances publiques*, *Op. Cit*., p 596.
[63] CHEVAUCHEZ (Bernard), « La dépense publique au cœur de nos systèmes financiers publics », *RFFP*, n°77, 2002.
[64] QUEROL (Francis), *Finances publiques*, *Op. Cit*., p.27.
58 CORNU (Gérard), *Vocabulaire juridique*, *Op. Cit.,* p.289-290.
59 GAUDEMET (Paul Marie), « Dépenses publiques. Notions générales et classification », *Op. Cit*, p 596
[67] MAGNET (Jacques), *Eléments de comptabilité publique*, Paris, LGDJ, coll. *« Systèmes »*, 1991, p. 68-75.
[68] MOLINIER (Joël), « Sur la nature juridique des opérations financières », in *Etudes de finances publiques*, Mélanges en l'honneur du professeur Paul Marie GAUDEMET, BECK (Bernard) VEDEL (Georges) (dir.), Paris, Economica, 1984, p.405.
[69] CONAN (Mathieu), *La non obligation de dépenser*, Thèse de doctorat en Droit public, Université de Paris II, 2004. REGNIER HELDMAIER, « La distinction dépenses obligatoires/dépenses non obligatoires, instrument pour le pouvoir budgétaire *», Revue du marché commun et de l'Union européenne*, n° 375, 1994. pp. 12 et suiv.
[70]GAUDEMET (Paul-Marie), MOLINIER (Joël), *Finances Publiques*, T. 1, budget et trésor, 7e éd., Paris, Montchrestien, 1996, p.309.

de la disponibilité des crédits[71]. La dette de l'organisme publique peut avoir deux origines issues de la définition comptable de l'acte d'engagement de la dépense. Celui-ci s'entend comme *« l'acte par lequel un organisme public crée ou constate à son égard une obligation de. Laquelle résultera une charge »*[72] , Elle peut donc, avoir une origine volontaire ou involontaire, à travers des actes juridiques créateurs d'obligations, sont alors de simples situations de fait génératrices d'obligations à charges.[73]

Tout comme le contrôle, la dépense publique est gouvernée par des principes. Il s'agit d'abord du principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables[74] sus évoqué qui régit aussi le contrôle. Ce principe consacre deux autorités principales dans les deux grandes phases de la procédure de la dépense publique. La phase administrative tenue par l'ordonnateur, et la phase comptable tenue par le comptable public patent ou de fait[75]. Les deux autorités doivent être séparées afin d'éviter toute confusion potentiellement propice à la fraude. Ce principe est sanctionné soit par des gestions de fait[76], soit des comptabilités de fait[77] fortement répréhensibles par des juridictions respectivement compétentes. Le second principe est la règle du paiement de la dépense publique après service fait ou livraison des ouvrages publics. Subdivisé en deux selon la nature de la dépense considérée, ce principe voudrait que l'on procède au décaissement des crédits alloués à la dépense en question exclusivement si l'opération qui a suscité l'engagement de la dépense publique est physiquement et effectivement, réalisée [78] C'est d'ailleurs la raison pour laquelle l'une des étapes de la phase de liquidation consiste, avant la détermination du montant de la dépense, à la vérification de la réalité du service ou de l'opération créatrice de la dépense. La dépense

[71]CHARTIER, DOYELLE, « La notion de crédit disponible par le mandatement d'une dépense obligatoire », *AJDA*, 1989, p. 684.
[72] A défaut d'une définition par la loi du 26 décembre 2007, portant régime financier de l'Etat. Celle de La notion de crédit disponible par le mandatement d'une dépense l'ordonnance du 7 février 1962 en son article 219. Renvoyant aux circulaires 168 et 169 du 28 décembre 1955, est considérée.
[72] LEONARD (Jean-G.), *Le financement des dépenses publiques en France*, Lyon, P.U.L, 1986.
[72] *Ibid.*
[73]SAIDJ (Luc), « Séparation des ordonnateurs et des comptables », in *Dictionnaire encyclopédique de finances publiques*, *Op. Cit.*, p. 1418.
[74]BOEHLER, *Des rôles respectifs des ordonnateurs et des comptables*, Thèse de doctorat d'Etat, Paris, 1981.
[75] MAGNET (Jacques), *Les gestions de fait, Op. Cit.*, CHARTIEP, DOYELLE, « Les gestions de fait dans les collectivités et établissements publics locaux », In *Chronique de l'activité des chambres régionales des comptes*, *AJDA*, 1992, n° 3, p. 166.
[77] L'article 6 de la loi n° 2003/005 du 2 1 avril 2003, en ses (rois alinéas, définit clairement la comptabilité de fait. Est en effet comptable de fait, toute personne qui, n'ayant pas la qualité de comptable, quel que soit le type, ou n'agissant pas en cette qualité, s'ingère dans les opérations de dépenses, de maniement des valeurs, de deniers publics, ceux réglementés ou non, ainsi que ceux des établissements publics et des entreprises du secteur public et parapublic
[78] AMSELEK (Paul), « Une institution financière en clair-obscur : la règle du service fait », In *Etudes de finances publiques, Op. Cit.*, p.421.

publique est susceptible de plusieurs classifications. Elles évoluent d'ailleurs au gré des grandes mutations de faction et même de la conception de l'Etat.

On peut d'abord retenir les classifications administratives distinguant les dépenses soit d'après l'autorité qui en dispose, soit d'après l'affectation à une fonction étatique. Ensuite au moment où l'Etat s'interdisait toute intervention dans le domaine économique, une classification politique, sous la plume de GAUDEMET, vit le jour. Elle distingue les dépenses neutres des dépenses actives. Enfin l'on a des classifications économiques[79] favorables à l'interventionnisme car l'influence des dépenses publiques dans le domaine économique devient aujourd'hui de plus en plus considérable. Ces classifications font ressortir différemment les diverses activités de l'Etat d'après leur nature économique. Ces classifications distinguent en général trois grands types de dépenses :

- Les dépenses de fonctionnement
- Les dépenses d'investissement
- Les dépenses de transfert.

Les dépenses de fonctionnement sont celle traditionnelles visant à permettre aux services de l'Etat de remplir permanemment leurs missions. Elles sont capitales pour la continuité de l'Etat. Mais leur importance numérique par rapport aux autres types dépend des options politiques et socioéconomiques de l'Etat. Cependant leur constance est un fait marquant et d'ailleurs logique, car consistant en grande majorité aux dépenses de personnels.et d'entretien du matériel de l'Etat. II s'agit là de dépenses qui certes vont croissantes. Mais pas de manière très excessive et tranchée. Elles sont stables.

Les dépenses d'investissement ou d'équipement par contre sont instables. Caractéristiques d'interventionnisme étatique et clé de voûte d'un développement pluridimensionnel de la communauté nationale, ces dépenses consistent à la réalisation des grandes infrastructures des collectivités publiques. Elles sont très sensibles et appréciées des populations[80].

Les dépenses de transfert quant à elles visent soit à redistribuer les crédits vers les secteurs jugés dignes d'une aide, soit à s'acquitter des contributions à l'égard des organismes étrangers. C'est la raison pour laquelle leur grande substance est constituée des contributions, cotisations, et aides extérieures:

[79] HERSCHTEL (Marie-Louise), « Dépenses publiques (Aspects économiques) », in *Dictionnaire encyclopédique de finances publiques, Op. Cit*, pp 600-605.

[80] En, effet, consistant à la réalisation d'ouvrages matériellement perceptibles et à impact très direct sur les populations, ces dépenses sont très sensibles, car à travers elles, on « voit » manifestement *« où va »* l'argent de la collectivité publique.

Le Cameroun, bien qu'ayant procédé à travers la loi de décembre 2007[81] à une mutation conceptuelle et un tant soit peu substantielle de ses dépenses publiques, est resté favorable à la classification selon le critère économique. L'article 12 (2) dispose en effet : « *Les charges budgétaires de l'Etat comprennent*

1) les dépenses courantes regroupées comme suit :

- *les consommations de biens et services ;*
- *les salaires et autres dépenses de personnel ;*
- *les intérêts et autres charges financières ;*
- *les transferts courants et les subventions de fonctionnement ;*

2) les dépenses d'investissement regroupées comme suit :

- *les immobilisations de l'Etat ;*
- *les subventions d'investissement ;*
- *les achats d'action et prise de participation ;*

3) les dépenses sur opérations financières regroupées comme sait :

- *les souscriptions et achats d'obligations ;*
- *les prêts et avances ;*
- *les remboursements de la dette à moyen et long terme*
- *les remboursements des avances et emprunts à court terme ci plus d'un an. »*

Cette classification est d'ailleurs réitérée dans le régime financier de l'Etat de 2018. Contrairement aux classifications qui concernent en fait de la typologie de la dépense publique, la morphologie elle porte sur les formes, ou du processus de la dépense. Il convient de distinguer ici les dépenses ordinaires des dépenses spéciales. Les premières sont celles qui se réalisent par les quatre étapes habituelles. Les secondes quant à elles se particularisent soit par la suppression de l'une des étapes normales, soit alors par leur processus ordinaire de gestion très opaque, soit enfin par le prolongement de leur circuit de réalisation, du fait de l'extension d'une étape, à cause de l'intervention d'organes inhabituels.

Une dépense ordinaire est réalisée à travers quatre étapes successives à savoir : L'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement. Il est question-là de la dépense obéissent à la procédure de droit commun[82].

[81] Loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007, portant régime financier de l'Etat
[82] Etude sectorielle sur la gestion des finances publiques au Cameroun (CFAA), juin 2002, pp 26-29

L'engagement[83] n'est pas à proprement parler un acte d'exécution de la dépense publique. C'est l'acte d'origine de la dépense. Il est l'acte juridique ou le fait matériel d'où résulte la dette de l'organisme public. Concrètement, c'est l'acte par lequel l'organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge Cette étape est maîtrisée par l'ordonnateur des crédits selon les quotas[84] qui lui sont impartis par le ministre en charge des finances.

Après la création d'une dépense, l'on doit non seulement procéder à la détermination de son montant, mais également s'assurer de l'effectivité ou de la réalité de la dette qui lie l'organisme public et qui justifie l'acquittement et partant le paiement de la dépense. C'est l'étape de la liquidation[85] qui consiste en principe à deux opérations distinctes : la constatation du service fait, et la liquidation proprement dite ou détermination du montant de la dépense. Cette étape est également administrative, donc ressortit à la compétence de l'ordonnateur.

L'ordonnancement est la dernière étape administrative commandée par l'ordonnateur. C'est l'acte par lequel l'ordonnateur donne, l'ordre au comptable public de payer la dépense qui a été engagée, dont on a déterminé le montant, après certification de la réalité de la dette. Cet ordre soumis au visa du contrôleur financier peut prendre la forme d'une ordonnance de paiement, s'il émane d'un ordonnateur Principal, ou d'un mandat de paiement, s'il résulte d'un ordonnateur secondaire. Précisons par ailleurs ici, que eu égard à la nature particulière de certaines dépenses à l'instar de celles susceptibles de marchés de construction, l'ordonnancement peut s'opérer au-delà de l'exercice budgétaire qui a vu son engagement, et plus précisément à la période complémentaire accordée d'habitude afin de procéder à toutes les émissions d'ordonnance ou de mandat se rapportant à l'année d'engagement

L'ultime étape d'une dépense publique est son paiement. C'est l'opération relevant du comptable publique qui consiste à la sortie matérielle des fonds des caisses Publiques. En apparence légère, cette étape s'avère être la plus délicate de tout le circuit de la dépense eu égard aux formalités et surtout aux multiples contrôles y relatifs. En effet le comptable public, qu'il soit assermenté ou de fait, doit contrôler la qualité de l'ordonnateur, s'assurer de la

[83] TAUGOURDEAU (Jean-Pierre), « Engagement », in *Dictionnaire encyclopédique de finances publiques, Op Cit ;* p.732

[84] Titre II, Chapitre II, Paragraphe C (I) de la Circulaire n° 08/00003/MINEFI du 15 janvier 2008 portant instructions relatives à l'exécution et au contrôle de l'exécution du budget de l'Etat et des organismes subventionnes pour l'Exercice 2008.

. [84] MAGNET (Jacques), « Liquidation des dépenses publiques », in *Dictionnaire encyclopédique de finances publiques, Op. Cit.*, p. 994

disponibilité des crédits, avoir la preuve palpable de l'effectivité des contrôles préalables de l'ordonnateur et du contrôleur financier, et vérifier la passibilité ou non des règles de prescription. Et en cas de moindre vice de forme ou de la moindre irrégularité, le comptable suspend[86] le paiement. Il n'y a qu'un ordre de réquisition venant de l'ordonnateur qui pourra lever la suspension de paiement et avec la garantie pour le comptable de l'adresser au ministre des finances. Le paiement peut se faire par virement, chèque, ou en argent liquide

Les dépenses spéciales obéissent en général à une procédure simplifiée. Dans ce registre, force est de mentionner d'abord les dépenses payables avant liquidation. Il s'agit des avances qui sont des versements faits aux cocontractant de l'administration avant toute exécution de marché d'une part, et des acomptes consistant au paiement partiel fait au cours de l'exécution des marchés.

Ensuite il Convient de noter les dépenses payables avant ordonnancement, qui répondent aux considérations d'urgence et de modicité de la somme à payer. Il s'agit d'une part des paiements sur avance. Les dépenses payables suivant ce processus sont en principe listées par le ministre des finances et prévues dans les limites des crédits. L'ordonnancement intervenant après le paiement, il n'a donc qu'été différé. Ce n'est d'ailleurs qu'après cet acte que ces dépenses deviennent définitives. D'autre part, il est question des régies d'avance[87]. Cette forme de dépense n'est possible que pour un certain type de besoins urgents et circonstanciels, notamment les vacations, les frais de. Mission, les salaires des agents payés à l'heure, les rémunérations des fonctionnaires qui prennent service ou qui le quittent en cours du mois. Ces dépenses sont payées par les régisseurs d'avance qui sont sous le contrôle des comptables assermentés. Enfin il y a les dépenses payables sans ordonnancement La liquidation, des dépenses étant par essence une affaire de vérification de la réalité de la dette et de calcul, lorsqu'elle porte sur de multiples dépense de même nature et qui se renouvelle à un intervalle très régulier sans grande modification, il est commode et même pratique pour des besoins de célérité de faire exécuter les calculs en série, par des machines. C'est ce qui justifie le paiement de certaines dépenses sans ordonnancement, à l'instar du traitement des

[86] II ne l'annule pas il le suspend seulement, parce qu'il n'en a pas la compétence. Lire. DEFOORT (Philippe), « Le comptable public local peut-il exercer un contrôle de légalité ? », *AJDA*, 1987, p.699.
CHAZEAU (H), «Etendue et limites des contrôles des comptables dans l'exécution des dépenses locales», *Revue du Trésor*, 1988, p. 106.
[80] VERSTRAETE, « Régit d'avances cl de recettes », in *Dictionnaire encyclopédique de finances publiques, Op. Cit*, p.994 et 1315.

pensions et même des salaires des fonctionnaires et agents de l'Etat[88]. S'il en était- d'ailleurs autrement, des désagréments seraient légion dans le paiement de ces dépenses répétitives.

En dehors de ces dépenses spéciales, d'autres nécessitent une particulière considération. Il s'agit par exemple des dépenses des pouvoirs publics qui sont versées par chèque au Président de la République et aux questeurs des chambres parlementaires en avance en principe flaque mois. Il s'agit aussi des fonds spéciaux ou « *fonds secrets* » mis à la disposition des ministres habilités à les gérer par le Premier Ministre, sur ordonnance. Ceux-ci doivent les gérer dans leurs cabinets particuliers.

Précisons par ailleurs que les finances publiques camerounaises mettent en exergue d'autres formes de dépenses spéciales depuis le franchissement du point de décision à l'initiative PPTE et plus précisément depuis que notre pays bénéficie des ressources y relatives[89]. Notamment les dépenses issues de l'utilisation desdites ressources et celles découlant du processus connexe dit Contrat Désendettement- Développement. Ces dépenses, axant de suivre le circuit normal de la dépense publique, font l'objet d'une procédure particulière[90], à travers les comités chargés du suivi et de la gestion des ressources y afférentes. D'où le rallongement de leur procédure.

Ces précisions conceptuelles mettent en exergue l'évolution des catégories juridiques de science financière et des systèmes financiers en général. Elles reflètent par ailleurs le contexte général de réalisation de cette recherche, enclin au changement

d- Le droit public financier

Lorsqu'on évoque le vocable « droit », l'on pourrait croire que donner un contenu à ce mot se ferait sans embûche. La réalité s'avère souvent tout autre car le droit, aussi vieux que le monde, n'a jamais connu une définition unanimement acceptée par la communauté des juristes. Qu'à cela ne tienne, l'on conçoit le droit comme une notion au sens dual c'est-à-dire qui a un double sens. En effet, il a une acception objective et une acception subjective.

[88] LIMAL, « La paie sans ordonnancement préalable des rémunérations des agents de l'Etat », *Revue du Trésor,* 1988, p. 171.
[89] AMOUGOU MANGA, *Les aspects juridiques des fonds PPTE,* DEA en droit public, Université de Yaoundé II- Soa. 2005, pp 9 et suivantes.
[90] BILOUNGA (Stève Thierry), *Le contrôle des dépenses issues de l'initiative en faveur des pays pauvres et très endettés au Cameroun,* DEA en droit public, Université de Yaoundé II-Soa, 2005, pp 24 et suiv.

Subjectivement, il est conçu comme un ensemble de prérogatives attribuées à un individu dans son intérêt, lui permettant de jouir d'une chose, d'une valeur, ou d'exiger d'autrui une prestation[91]. En revanche, du point de vue objectif, il s'appréhende comme un ensemble de règles visant à organiser la conduite de l'Homme en société, et dont le respect est assuré par la puissance publique. Ainsi perçu, le droit se résume au Droit positif et sied convenablement au sens approprié à notre analyse. Dans ce cadre, il s'agit de l'ensemble des normes conçues et applicables au Cameroun.

Selon la *summa divisio* traditionnelle, le Droit objectif se subdivise en deux grandes branches vivantes à savoir, le droit public et le droit privé. Tandis que le droit privé régit les situations relevant du droit commun, plus explicitement les rapports entre individus, le droit public quant à lui s'intéresse aux rapports des entités publiques entre elles et les particuliers. C'est ce droit qui s'applique à l'Etat et à ses démembrements (collectivités territoriales décentralisées, établissements publics administratifs). Le droit public est également constituée de plusieurs sous-ensembles au rang desquels : le droit constitutionnel, le droit administratif, le droit international public, le droit public financier[92].

Relativement à cette dernière variante du droit public qui retient notre attention à titre principal, il y a lieu simplement de dire que le droit public financier camerounais est celui qui s'attelle à l'étude des finances publiques entendues comme le droit applicable à la gestion publique. Dès lors, on ne peut parler de finances publiques que lorsqu'il s'agit d'un sujet de droit public. On entend par finances publiques au sens du dictionnaire encyclopédique des finances publiques élaboré sous la direction du professeur Loïc PHILIP, les finances des personnes de droit public qui peuvent être internationales ou internes. Dans le même sillage, un juriste camerounais entend par finances publiques *:«(...) l'étude de l'ensemble des finances des collectivités publiques, c'est-à-dire l'Etat et les collectivités locales et les établissements publics (...) »*[93].

Pour le professeur Etienne Charles LEKENE DONFACK, les finances publiques seraient les ressources pécuniaires[94], les deniers des personnes publiques. En outre, les finances publiques sont également perçues comme une science. Cet avis est partagé par les professeurs Paul Marie GAUDEMET et Joël MOLINIER, qui perçoivent la finance publique

[84] GUINCHARD (Serge) DEBART (Thierry) (dir.), *Lexique des termes juridiques*, 22e éd., Paris, Dalloz, 2014-2015, p. 375.
[92] ZOLLER (Elisabeth), *Introduction au droit public*, Paris, Dalloz, 2006, 230p.
[93] ZE., *Eléments de droit public*, 1ère6 éd., Douala, Presse Université Libre, 2006, p. 137.
[94] LEKENE DONFACK, (Etienne Charles), *Finances publiques camerounaises*, *Op. Cit.*, p. 14.

comme la *« science des deniers publics »*[95]. Abondant dans le même sens, Benjamin BIDJAS entend par finances publiques, *« la science des moyens par lesquels l'Etat se procure des ressources et les utilise à la couverture des dépenses publiques »*[96]*il nous semble judicieux à présent d'aborder le cadre spatio temporel et matériel de l'étude*

3- Le cadre spatio-temporel et matériel de l'étude

Evoquant tout d'abord le cadre spatio-temporel de l'étude, il apparait qu'aujourd'hui, malgré le contexte de mondialisation, deux grands systèmes juridiques irriguent le monde et le droit s'y *« développe et évolue dans un contexte temporel, géographique (...) dont on ne peut le désolidariser »*[97]. Cette logique amène inéluctablement à préciser l'espace et le temps dans lequel le sujet sera analysé. La localisation du phénomène juridique dans l'espace est nécessaire, car entrainant *« un certain nombre de conséquences qui intéresse au fond le droit »*[98], elle situe et oriente ce phénomène juridique dans un contexte *« macro-juridique »* qui lui est propre, ceci en fonction de son lieu de détermination. Et sans détour, l'on peut dire que le lieu de détermination ou du moins le cadre de référence géographique d'analyse du sujet est l'Etat du Cameroun. Il n'est pas anodin de le préciser, quoique l'intitulé l'indique déjà suffisamment. La précision est importante en raison du fait qu'ayant subi une double influence anglaise et française, le Cameroun est à cheval entre les systèmes anglo-saxon et romano-germanique[99]. Cette situation de mixité, perceptible à l'époque de l'Etat Fédéral[100], tend à se relativiser aujourd'hui. La part belle étant plus faite au système romano-germanique. Quoiqu'il en soit, le thème intitulé *« **la sincérité dans le contrôle de la dépense publique en droit financier camerounais** »* renseigne à suffisance sur le domaine géographique dans lequel la recherche sera effectuée. Il va de soi qu'il sera question, à titre principal, de mobiliser les règles et les principes des finances publiques camerounaises. Toutefois, l'intrusion des droits étrangers notamment français et africains à titre subsidiaire n'est pas à éjecter.

Ainsi, Le choix du droit camerounais comme champ d'investigation est nécessaire puisque l'appréhension de ce thème invite à l'intégration du droit public financier, du droit administratif, du droit parlementaire et du droit privé. Pour mieux cerner le sens de l'expression « droit camerounais », il convient de la distinguer du « droit au Cameroun ». On

[95] GAUDEMET (Paul Marie), et MOLINIER (Joël), *Finances publiques, Op. Cit.*, p. 19.
[5i] BIDIAS (Benjamin), *Op. Cit.*, p. 18.
[97] BERGEL (Jean-Louis), *Op. Cit*, p.121.
[98] *Ibid*. P.153.
[99] TCHAKOUA (Jean-Marie), *Introduction Générale au Droit Camerounais*, presses de l'UCAC, 2008, p.19.
[100] BIDIAS (Benjamin), *Les Finances Publiques du Cameroun, Op. Cit.*, p.856.

entend par droit camerounais l'ensemble des règles juridiques conçues et appliquées par les autorités camerounaises aux biens (excepté les biens des particuliers se trouvant à l'étranger) et personnes de nationalité camerounaise se trouvant aussi bien au Cameroun qu'à l'étranger. Par contre, le droit au Cameroun est l'application des règles mêmes étrangères au sein du territoire camerounais. A ce propos, un juriste camerounais note : « *le droit administratif au Cameroun se distingue du droit administratif camerounais. La première hypothèse suppose l'application de sources exogènes dans un territoire endogène, tandis que dans la seconde hypothèse il s'agit de l'application de sources endogènes au sein d'un territoire national* »[101]. Egalement, notre réflexion, dans un souci de prescription méthodologique et au regard de l'immensité du champ matériel amène à exclure de l'étude les collectivités locales et les autres établissements publics pour se focaliser sur la seule dimension étatique même si un recours ponctuel sera incontournable[102], est structurée autour d'un plan à deux parties.

Pour ce qui est du temps, il faut dire que la présente étude prendra en compte le mouvement de transformation des finances publiques camerounaises. Il s'agit de situer l'étude à partir du grand changement voire de la nouvelle gouvernance financière orchestrée par la loi de 2007 portant régime financier et suivie par le régime financier de l'Etat de 2018.

Parlant ensuite du cadrage matériel de l'étude, « ***La sincérité dans le contrôle de la dépense publique en droit public financier camerounais*** » déterminant du champ scientifique du sujet, a ceci de particulier qu'elle s'inscrit dans l'interdisciplinarité juridique. Il peut donc, compte tenu de cette interdisciplinarité, faire l'objet d'une étude en Droit Pénal, en Droit Administratif, en Droit International et en droit public financier[103]. Mais c'est sur ce dernier domaine du droit que notre étude se confinera pour l'analyse. Ce choix se justifie du fait des termes que contient le déterminant du champ scientifique « dépense publique », « droit public financier » sont des termes de finances publiques. À cet effet, l'étude se bornera dans une perspective générale à se mouvoir dans le domaine financier et plus précisément les domaines budgétaire et comptable. Le droit budgétaire ici il est appréhendé au sens large comme *«ensemble de règles juridiques applicables aux budgets des personnes de droit public, soit l'Etat et les collectivités locales, soit les établissements publics* »[104]. Au sens strict, il constitue *« l'ensemble des règles juridiques déterminant la structure, le contenu ainsi que l'élaboration des budgets des personnes*

[101]GUESSELE ISSEME (Lionel Pierre), *L'apport de la cour suprême au droit administratif camerounais,* Thèse de Doctoral /Ph.D. en droit public, Université de Yaoundé II-Soa, 2010, p. 31.

[102] BESSALA (Alain Georges), « le principe de sincérité en droit public camerounais », *Op. Cit,* p. 219.

[103] On accepte aujourd'hui que les finances publiques sont une discipline de *« carrefour »* pour reprendre les professeurs GAUDEMET et MOLINIER.

[104] MOLINIER (Joël), «Droit budgétaire (définition et sources) », in PHILIP, (Loïc), (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de finances publiques, Op. Cit.,* p. 661.

morales de droit public, l'exécution et le contrôle de l'exécution de ces budgets relevant du droit de la comptabilité publique »[105]. Cette dernière acception du droit budgétaire affermit notre adhésion à ce champ scientifique car la sincérité budgétaire intervient dans le processus d'élaboration, d'adoption, d'exécution et de contrôle de lois de finances. Il convient toutefois de relever que les finances publiques relevant de la pluridisciplinarité ne peuvent faire abstraction du droit administratif quand on sait que les agents de l'Etat relèvent pour la plupart de l'administration publique conformément à la législation en vigueur organisant la fonction publique. De plus l'intérêt pour le droit constitutionnel est tout aussi avéré. Qu'en est-il du cadre méthodologique de l'étude ?

B- Le cadre méthodologique de l'étude

« Toute élaboration juridique est dominée par des opérations intellectuelles et par une méthodologie (...) »[106]dont le but est certainement d'éclairer les hypothèses et de déterminer les conclusions[107]. Venant du latin *methodus* qui signifie *« cheminement »*[108], la méthode renvoie littéralement à une *« démarche rationnelle de l'esprit pour arriver à la connaissance ou à la démonstration d'une vérité »*[109].Elle constitue donc la condition *sine qua non* d'un travail logique et intelligible. Mais si une chose est d'avoir une méthode, une autre est d'avoir une qui soit adéquate et juste. Cette étude adoptera une approche méthodologique en tenant compte non seulement des réalités du domaine de recherche, mais aussi et surtout des particularités du thème. Compte tenu du fait qu'on est dans une branche des sciences juridiques, il sied d'adopter une approche propre à celles-ci. Ainsi, la méthode juridique dont il est question dispose de deux variantes précisées par le professeur Magloire ONDOA dans son cours de méthodologie de la recherche dispensé à l'Université de Yaoundé II-Soa à savoir, la dogmatique et la casuistique.

Seule la méthode dogmatique sera retenue dans le cadre de la présente recherche. L'option pour l'usage de la dogmatique est fondée sur son accessibilité assez facile, comparée à la casuistique. Par ailleurs, c'est elle qui permet de répondre plus aisément à la problématique. Le non usage de la casuistique[110] trouve sa raison d'être du fait de l'inexistence actuelle des décisions de justice en matière de sincérité budgétaire au Cameroun.

---

[105] *Ibid.*

[106] BERGEL (Jean-Louis), *Théorie générale du droit, Op.cit.* , p.7.

[107] KAMTO (Maurice), *Pouvoir et droit en Afrique: essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les Etats d'Afrique noire francophone*, LGDJ, 1987, p. 47.

[108] BERGEL (Jean Louis), *Méthodologie juridique*, coll. *« Thémis »*, Paris, PUF, 2001, p. 15.

[109] Le Grand Larousse Illustré 2014, éd. Larousse, p. 724.

[110] La casuistique est une démarche juridique qui repose sur l'étude des décisions de justice. Cette démarche

Le substantif *« dogmatique »* paraît avoir été utilisé pour la première fois en droit dans le titre de la revue allemande *Jahrbücher für Dogmatik des heutigen römischen und deutschen rechts* créée en 1857 par Rudolf VON JEHRING[111]. S'inspirant de la dogmatique théologique qui traite des dogmes religieux, la dogmatique juridique permet à l'auteur de désigner objectivement les normes juridiques, c'est-à-dire sans discussion de leur valeur.

Ainsi perçue, la dogmatique est une méthode juridique fondée sur l'étude et l'interprétation des textes juridiques en vigueur encore appelée l'exégétique. Elle suppose donc la détermination et la restitution du droit appréhendé à travers ses seuls textes juridiques en vigueur. Autrement dit, elle est l'étude savante et raisonnée du droit positif dans la perspective de l'adoption d'une solution souhaitable.

II- L'OBJET DE L'ETUDE

L'objet de l'étude ici sera présenté sur deux paliers. Tout d'abord, il s'agira de présenter la revue de littérature et l'intérêt qui permettent de démontrer la quintessence la présente recherche (A). Ensuite, il faudra présenter tout aussi la problématique de la recherche et y répondre par une hypothèse qui par la suite fera l'objet de démonstration (B).

A- La revue de littérature et l'intérêt de l'étude

Il convient de présenter tour à tour la revue de littérature (1) et l'intérêt de l'étude (2).

1- La revue de littérature

La revue de la littérature permet de cerner les travaux antérieurs portant sur l'axe de la présente recherche. Il faut dire ici que la question de la sincérité dans le contrôle de la dépense publique s'inscrit dans une démarche plus générale de la consécration de la sincérité dans les finances publiques[112]. Cette question est ancienne. On la retrouve déjà dans de nombreux travaux à la base de la science financière telle que présentée par les sciences financières du XIXe siècle. On évoqua à ce propos la science dite camérale[113]. Au sortir de cette période, il fallait rentrer dans l'ère des finances publiques libérales telles que prônées par

impose également une confrontation des solutions posées par la jurisprudence et celle définie par les textes. La casuistique ne sera pas utilisée ici à cause de l'inexistence en ce moment des décisions de justice portant sur la sincérité budgétaire au Cameroun. Néanmoins les décisions de justice étrangères notamment françaises sur la question pourront faire l'objet d'un recours ponctuel. **www.**Wikipédia, encyclopédie libre.

[112] PANCRAZI (Laurent), *Op. Cit. P39.*

[113] BOURGET (Renaud), *La science juridique et le droit financier et fiscal*, Paris, Dalloz, 2012, p.8.

les doctrines financières de cette époque[114]. Gaston JEZE dans cette époque, semble inclure le phénomène de sincérité dans une forme de régularité classique. Simplement pour l'auteur, il doit être opéré un contrôle parlementaire de l'emploi de l'argent public permettant *«d'aider »* les membres de l'exécutif dans leur mission d'utilité publique[115]. La sincérité n'émerge véritablement en tant que principe dans la *« nouvelle gouvernance financière »*[116]. De là, il faut observer bon nombre de travaux généraux qui consacrent des études à ce principe, à l'instar de nombreux professeurs tels Loïc PHILIP[117], Stéphanie DAMAREY[118] ou encore Gilles WILLIAM[119]. La sincérité des fois est même confondue à la transparence pour certains mais la majorité la pense dans son unité. Bien que ces auteurs ne voient la sincérité uniquement sur l'aspect de l'élaboration budgétaire, il faut dire que peu de ces manuels explorent le volet de la sincérité dans le cadre du contrôle de la dépense publique. Mais en retraçant quelques travaux de mémoire et de thèse, la situation semble changer. Madame NGOUNGOURE[120] Blanche ainsi que le professeur BILOUNGA Stève Thierry[121] présentent ici la sincérité dans le contrôle des finances publiques mais ces auteurs l'assimilent à la qualité du contrôle qui doit être effectuée par un ensemble d'institutions connues. Face à cette armature de travaux doctrinaux, il s'avère toujours nécessaire de traiter de la question de la sincérité tout en présentant un ensemble de caractéristiques faisant la singularité de ce principe de finances publiques appliqué au contrôle financier.

2- L'intérêt de l'étude

Le choix de ce thème de recherche n'est pas fortuit. Il s'est opéré après une réflexion mûrie. Ainsi, l'intérêt du présent thème est à la fois théorique (a) et pratique (b)

[114] WASERMAN (Franck), *Les doctrines financières publiques en France au XIXe siècle : emprunts économiques, empreintes juridiques*, coll. *« Bibliothèque de finances publiques et fiscalité »*, T. 54, Paris, LGDJ Lextenso éditions, 2012, 415p.
[115] JEZE (Gaston), *cours élémentaire de science des finances et de législation financière française*, *Op. Cit.*, p. 62.
[116] BOUVIER (Michel), « Editorial. Inventer une nouvelle gouvernance financière publique : fonder l'Etat du XIXe siècle », *RFFP*, n°100, 2007, pp. 3-5.
[117] PHILIP (Loïc), « Droit constitutionnel et fiscal », *Op. Cit.*
[118] DAMAREY (Stéphanie), *Droit public financier*, coll. *« précis »*, Dalloz, 2018, pp. 470 et suiv.
[119] GILLES (William), *Les principes budgétaires et comptables publics*, *Op. Cit*., p. 44.
[120] NGOUNGOURE (Blanche), *La sincérité et la transparence dans les finances publiques du Cameroun*, Mémoire de master en droit public, Université de Yaoundé II, 2019, p. 85.
[121] BILOUNGA (Stève Thierry), *La réforme du contrôle de la dépense publique au Cameroun*, Thèse de Doctorat/ Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2009, pp. 356 et suiv.

a- L'intérêt théorique

Le thème intitulé « *le contrôle de sincérité dans la dépense publique en droit financier camerounais* » est porteur d'intérêts à plusieurs titres. En effet, le souci est d'apporter une modeste contribution à la matérialisation du principe de sincérité dans le contrôle de la dépense publique en droit financier camerounais, du fait de son caractère récent et de sa relative imprécision juridique[122], souffre encore d'une connaissance partielle par les amateurs du Droit. Ce thème revêt en outre un intérêt pratique.

b- L'intérêt pratique

En effet, de par sa jeunesse car nouvellement consacré, le principe de sincérité contribue efficacement à la limitation des détournements des deniers publics et permettrait une meilleure visibilité ou protection de la fortune publique et du patrimoine de l'Etat et donc, le bien-être des populations en dépend. Ainsi la sincérité prédispose à la non dissimulation, plus précisément l'interdiction de sous-évaluation des recettes ou de surévaluation des dépenses. Toute chose qui favorise souvent les détournements de deniers publics et sont génératrices de crise financière et tout ceci n'est vérifiable qu'à travers un contrôle de la dépense publique.

B- La problématique et l'hypothèse de recherche

Selon l'exigence de l'intitulé de cette partie, il convient d'énoncer préalablement la problématique (1) avant de s'appesantir sur l'hypothèse (2).

1. La problématique

La problématique est la question centrale que pose le thème. Elle constitue la boussole du chercheur car l'oriente, le guide et lui permet à chaque fois de rester en phase avec l'énoncé de son analyse. En ce sens l'on pourrait dire qu'elle se pose en aiguilleur pour le chercheur, lui donnant à chaque fois la direction qu'il faut et l'orientation à prendre. Ceci amène le professeur Michel BEAUD, c'est autour d'elle que sont construites les hypothèses de recherche et des signes d'analyse[123]. Du thème intitulé « ***le contrôle*** *de* ***sincérité de la dépense publique en droit financier camerounais*** », au regard des considérations qui précèdent, la

[122] JOY (François), « La sincérité, premier principe financier », *RFFP*, n°111, septembre 2010, Paris, LGDJ, p. 18.
[51] BEAUD (Michel), *L'art de la thèse*, Paris, Nouvelle édition, La Découverte, 2006, p. 55.

question centrale serait celle de savoir : **quelle est la typologie des modes de contrôle de la sincérité de la dépense publique en droit financier camerounais.**

Cette question n'est pas sans réponse. Il sied à présent d'énoncer l'hypothèse.

2. L'hypothèse

Parlant de l'hypothèse, les professeurs Raymond QUIVY et Luc VAN CAMPENHOTJDT affirment que : « *fondée sur une réflexion théorique et sur une connaissance préparatoire du phénomène étudié, elle se présente comme une présomption non gratuite portant sur le comportement des objets réels étudiés* »[124]. De ce fait, l'hypothèse se trouve être la première réponse apportée à la problématique. Ainsi, ***il apparait que le contrôle de la sincérité de la dépense publique en droit public financier camerounais obéit à une articulation duale.***

Dans une première approximation, il est question de décliner l'exigence de la sincérité dans le contrôle non juridictionnel des finances publiques (Première partie).

Dans un second aspect il est question d'entrevoir l'exigence de la sincérité dans le contrôle juridictionnel de la dépense publique (deuxième partie).

[124] QUIVY (Raymond), VAN CAMPENHOTJDT (Luc), *Manuel de Recherche en sciences sociales*, Paris, Dunod, p. 127.

PREMIERE PARTIE : LE CONTROLE NON JURIDICTIONNEL DE LA SINCERITE DE LA DEPENSE PUBLIQUE

Le contrôle des finances publiques est aujourd'hui accepté en tant qu'élément de l'Etat de droit. Dans le contexte camerounais, la doctrine lui donne une place importance en tant que matière essentielle des finances publiques[125]. Ce contrôle est encore devenu plus important dans un contexte de changement de logique financière[126]. En effet, la nouvelle gouvernance financière[127] permet de faire observer un ensemble de mutations fortes dans lesquelles de nombreuses avancées sont perceptibles. Que ce soit dans la dimension d'intégration de nouveaux acteurs budgétaires[128], dans celle de la mutation du processus budgétaire dans son entièreté, on perçoit véritablement de nouvelles dimensions des finances publiques si bien qu'aujourd'hui on pourrait évoquer ici le diptyque que présentait Maurice DUVERGER. L'auteur distinguait ainsi deux types de finances publiques : les finances publiques d'une part et les finances publiques contemporaines d'autre part[129].

C'est fort de ces précédents que l'intégration de la sincérité dans le contrôle budgétaire camerounais a été ressentie comme une exigence forte importante. Cette sincérité qui désormais irrigue les finances publiques en général[130] et le contrôle en particulier a de nombreuses incidences positives. On en comptera au moins deux incidences suivant la classicité des opérations de contrôle existantes en droit public financier. En effet, il s'agit ici de présenter les bonifications apportées par la sincérité aux différents types de contrôle que sont les contrôles politique et administratif. A cet effet, la sincérité a permis ici une reconfiguration opérante du contrôle politique. On y voit alors une certaine mesure dans le contrôle politique (Chapitre I). Egalement, la sincérité a permis une dynamisation du contrôle administratif des finances publiques ce qui permet tout aussi de pouvoir la mesurer (Chapitre II). Deux postulats agrègent cet état de chose. Par cette sincérité, un ensemble d'exigences sont relevées dans les contrôles administratifs qu'ils soient internes ou externe au ministère des finances.

[125] DAMAREY (Stéphanie), *Droit public financier*, coll. « Précis », Paris, Dalloz, 2018, pp. 2et suiv.
[126] MBARGA (Michel Collins), *Droit de douane et politique fiscale en droit public financier camerounais*, Mémoire de master en droit public, Université de Yaoundé II, Année académique 2017-2018, p. 5.
[127] BOUVIER (Michel), « Editorial : inventer une nouvelle gouvernance financière publique : fonder l'Etat du XXIe siècle », *RFFP*, n°100, 2007, pp. 3-5.
[128] PEKASSA NDAM (Gérard Martin), « La dialectique du responsable de programme en finances publiques camerounaises : recherche sur les nouveaux acteurs budgétaires », in *Les nouveaux chantiers de finances publiques en Afrique*, MEDE (Nicaise) (dir.), Dakar, L'Harmattan, 2019, pp. 303 et suiv.
[129] DUVERGER (Maurice), *Finances publiques*, coll. « Thémis », Paris, PUF, 1971, pp. 7 et suiv.
[130] PANCRAZI (Laurent), *Le principe de sincérité en droit budgétaire*, *Op. Cit*.

CHAPITRE I : LA MESURE DE LA SINCERITE DANS LE CONTROLE POLITIQUE

Le politique et les finances publiques : la relation est très ancienne. On pourrait même dire qu'elle est indispensable[131]. Les finances publiques sont en fait nées du politique. On pourrait reprendre ici un auteur qui disait justement que les phénomènes financiers sont tout d'abord des phénomènes politiques[132]. Et d'ailleurs Gaston JEZE, l'un des très grands juristes français disait *« il faut étudier les phénomènes financiers en tenant compte de tous les facteurs, non seulement des facteurs financiers, économiques, mais aussi politiques »*[133]. La relation est-elle que c'est par le parlement que sont autorisées chaque année les dépenses et les recettes publiques de l'Etat. On parle ici de la légalité financière. En plus de ce pouvoir budgétaire, il faudrait reconnaitre le pouvoir de contrôle. Celui-ci dans le contexte camerounais avait été rénové dans le changement de logique financière[134]. Les instruments parlementaires de contrôle étant revenus au premier plan de la nouvelle gouvernance financière.

La sincérité a ainsi apporté du sien dans cette rénovation du contrôle des finances publiques. Cela est perceptible non seulement dans le cadre du contrôle parlementaire *a priori* (Section I) mais également dans celui *a postériori* (Section II).

Section I : La rénovation du contrôle parlementaire *a priori*

Pour reprendre un auteur, *« le contrôle des finances publiques est indispensable pour assurer une bonne gestion des services publics et éviter les gaspillages, voire des détournements de deniers publics »*[135]. Cette assertion témoigne à suffisance de la place du contrôle financier dans la bonne gestion de l'argent public. Dans les versants du contrôle des finances publiques, on distingue le contrôle politique[136] que l'on désigne encore sous le vocable du contrôle parlementaire. Le constituant l'avait d'ailleurs prévu dans la constitution

[131] C'est par le phénomène politique entre autre le principe du consentement à l'impôt que se sont construit au premier abord la discipline financière publique. L'origine étant de ce fait britannique. Voir DAMAREY (Stéphanie), *Droit public financier, Op. Cit.*
[132] BOUVIER (Michel), « Expert et politique face à la gouvernance des sociétés complexes », in *Constitution et finances publiques, Mélanges en l'honneur de Loïc PHILIP*, FAVOREU (Louis) HERTZOG (Robert) ROUX (André) (dir.), Paris, Economica, 2005.
[133] JEZE (Gaston), *cours élémentaire de science des finances et de législation financière française*, Paris, Ed. La mémoire du droit, 2013, p.8.
[134] Cela est conséquent à l'élaboration du régime financier de 2007.
[135] PHILIP (Loïc), « Contrôle des finances publiques », in *Dictionnaire encyclopédique des finances publiques*, *Op. Cit*., p. 476.
[136] On parle du contrôle politique ici car l'organe en charge d'exercer ledit contrôle est une institution politique dotée d'un pouvoir politique de surveillance.

en ces termes, *« le parlement légifère et contrôle de l'action du gouvernement »*[137]. On pressent ainsi un fondement constitutionnel à regard posé par les parlementaires en matière financière. Ainsi l'imbrication de la sincérité dans le contrôle parlementaire amène à s'intéresser aux différentes phases que ce contrôle peut revêtir.

Dans le cadre du contrôle *a priori*, on note ici deux rénovations majeures. Par l'irrigation de la sincérité dans le contrôle *a priori*, on observe l'amélioration du contrôle d'adoption de la dépense publique (Paragraphe I) ainsi que celui de l'exécution de la dépense publique (paragraphe II).

Paragraphe I : Des innovations observables dans l'adoption de la dépense publique

Les révolutionnaires français avaient cru bon de faire du contrôle politique des finances publiques une exigence démocratique[138]. Le contrôle a priori de l'exécution de la dépense publique peut être perçu en tant qu'un contrôle évaluation des exigences de l'exécutif. En effet, l'on sait depuis longtemps que le budget est à la base un instrument de l'action politique du gouvernement[139]. De fait le budget est généralement défini comme *« expression de l'action gouvernementale »*[140].

Par la sincérité, l'amélioration de la qualité de l'adoption de la dépense publique va se matérialiser par une meilleure connaissance des choix budgétaires et des performances à atteindre (A). Egalement, la sincérité permet aux parlementaires une meilleure décision dans le cadre de l'adoption de la loi de finances (B).

A- Le débat d'orientation budgétaire, gage de la rationalisation des choix budgétaires.

Les lois de finances épousent un triptyque : loi de finances de l'année, lois de finances rectificatives[141] et loi de règlement. Chacune de ses lois correspond à une période d'exercice

[137] Art 14 de la constitution du 18 janvier 1996.
[138] Cette exigence se traduisait ainsi dans le les articles 14 et 15 de la déclaration française de 1789.
[139] MUZELLEC (Raymond), *Finances publiques, Op. Cit.*
[140] GAUDEMET (Paul-Marie), « Budget et gouvernement », in *Dictionnaire encyclopédique de finances publiques, Op. Cit.*, p. 194.
[141] Que l'on nomme encore collectifs budgétaire. Voir en ce sens, MUZELLEC (Raymond), « Lois de finances rectificative », in *Dictionnaire encyclopédique de finances publiques, Op. Cit*., pp. 1016- 1019.

budgétaire bien déterminée[142]. C'est en somme la procédure législative que suivent les finances publiques d'un Etat. L'imbrication de la sincérité dans le contrôle politique des finances publiques intervient en effet en amont de la procédure législative budgétaire. C'est par le contrôle à priori qu'effectivement se matérialise l'apport du contrôle politique des finances publiques. Il faut mettre en lumière ici l'apport majeur de la sincérité dans deux phases différentes de la procédure d'adoption de la loi de finances. La première relève de la clarté de l'information financière dans la phase du débat d'orientation budgétaire, la deuxième intervient dans l'examen proprement dit de la loi de finances. Parlant tout d'abord de la sincérité dans le contrôle financier lors de l'examen du projet de loi de finances pendant la phase du débat d'orientation budgétaire, il faut tout d'abord rappeler que cette phase ne concerne que les projets de loi de finances initiale. En effet, le débat d'orientation budgétaire se conçoit comme une procédure nouvelle dans le droit public financier[143]. En France[144] comme au Cameroun[145], son institutionnalisation a permis un rehaussement des pouvoirs parlementaires en matière budgétaire qui ont longtemps été émoussés[146]. En fait le débat d'orientation budgétaire est perçu comme *« un instrument de gestion budgétaire et financière dans une perspective pluriannuelle »*[147]. Au cours donc de ce débat, le parlement effectue une vérification des perspectives économiques et financières de l'Etat afin de pouvoir décider le moment venu du choix relatif à la dépense publique. L'exigence de sincérité de la part des agents en charge de l'élaboration du projet de loi de finances s'avère donc une nécessité indispensable. Mieux encore à l'occasion du débat d'orientation budgétaire, l'autorité exécutive transmet l'ensemble de l'information financière en cours de façon sincère afin que puisse être pris un certain nombre d'axes de la part des représentants du peuple. Si l'on s'en tient au régime financier du 11 juillet 2018, on observe que *« chaque année, avant le 1er juillet, le gouvernement transmet au parlement les documents de cadrage à moyen terme (…) accompagnés d'un rapport sur l'exécution du budget de l'exercice en cours »*[148]. On constate donc ici que le débat d'orientation budgétaire a pour but principal de mettre en lumière les performances administratives des différentes administrations publiques et même aussi des

[142] La loi de finances de l'année ou loi de finances initiale correspond au début d'exercice budgétaire, la loi de finances rectificative intervient en cours d'année afin de
[143] En scrutant le dictionnaire encyclopédique de Loïc PHILIP, le terme ne semble pas faire objet de définition.
[144] BARILARI (André) BOUVIER (Michel), *La Lolf et la nouvelle gouvernance financière*, coll. « Système », Paris, LGDJ, 2010.
[145] BILOUNGA (Stève Thierry), *Finances publiques camerounaises*, Paris, L'Harmattan, 2020.
[146] MUZELLEC (Raymond), *Finances publiques*, Paris, Sirey, 2007, p. 11.
[147] MATTRET (Jean-Bernard), « La pratique relative aux débats d'orientation budgétaires », in Annuaire des collectivités locales, T. 28, 2008, p. 87.
[148] Art 11 de la loi du 11 juillet 2018 portant régime financier de l'Etat et des autres entités publiques.

perspectives économiques du secteur privé à l'échelle national, communautaire[149] et internationale. Les informations fournies doivent donc être sincères afin d'opérer des choix lors de l'examen proprement dit du projet de loi de finances. Le législateur camerounais apporte tout de même certaines clarifications relatives au débat d'orientation budgétaire. Il estime en effet que ce débat est assorti d'un rapport mais aucun vote n'est autorisé[150]. Il s'agit juste de mesurer les perspectives financières à la lumière de l'évolution des finances publiques de l'Etat entendu dans son sens générique. La sincérité joue ainsi un rôle déterminant dans cette perspective. Elle est encore plus importante à l'occasion de l'examen du projet de loi des finances.

Ici on évoquerait un examen de manière sincère du projet de loi de finances à l'occasion de la session relative au vote de la loi de finances. Il s'agit de mettre en lumière le premier palier du contrôle du projet de loi des finances. En effet, le législateur va tout d'abord s'atteler à vérifier la sincérité de la prise en compte des exigences relatives au rapport du débat précédemment tenu. On est donc ici dans un pré contrôle budgétaire de la part de l'autorité parlementaire. Il s'agit en effet avant de rentrer dans le fond d'opérer un contrôle de la politique voulue par le parlement.

Ce contrôle étant opéré, l'adoption de la dépense publique se contrôle de façon consécutive à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances.

B- La rationalisation des choix dans le contrôle du projet de loi de finances

Depuis le régime financier de 2007, le contrôle financier est en pleine mutation voire maturation comme l'avait estimé une certaine doctrine[151]. Dans ce cas, la sincérité apparait comme un principe financier indispensable dans les nouvelles finances publiques camerounaises[152]. Cela n'est pas uniquement une réalité camerounaise, en effet, en Afrique de l'ouest[153] comme en France les choses semblent tourner autour des nouveaux principes financiers[154].

[149] Dans l'espace CEMAC
[150] Voir les articles 11 et suiv. du régime financier
[151] MBARGA NYATTE (Daniel), « Vers une maitrise des finances publiques au Cameroun », *RASJ*, vol 6, n°1, 2009, pp. 307-339.
[152] BILOUNGA (Stève Thierry), *Finances publiques camerounaises, Op. Cit*., pp. 134 et suiv.
[153] MEDE (Nicaise), *Finances publiques : espace UEMOA/UMOA*, Dakar, L'Harmattan, 2017, pp. 206 et suiv.
[154] BARILARI (André) BOUVIER (Michel), *La lolf et la nouvelle gouvernance financière, Op. Cit*.

La sincérité est ainsi un principe opérationnel dans le contrôle financier. Il l'est dans le cadre de l'examination du projet de loi de finances. En matière d'adoption de la dépense publique, le contrôle opéré par les parlementaires permet, en appliquant le principe de sincérité, de prendre une meilleure connaissance des visions politiques, économiques et financières de la part de l'organe politique. En effet, par cet examen, le parlement exerce un contrôle *a priori* de la volonté de l'exécutif sur les matières financières.

En réalité l'immixtion de la sincérité du contrôle s'opère ici à plusieurs niveaux. Le premier peut s'opérer dans le cadre du contrôle du projet de loi de finances à proprement parler. Quant au deuxième niveau, il s'agit d'un contrôle opéré dans les documents annexes envoyés au parlement. De même la procédure budgétaire oblige le projet de lois de finances à passer de ce fait devant la commission des finances du parlement. Parlant donc tout d'abord de la sincérité dans le contrôle de l'adoption de la dépense lors de l'examen du projet de loi de finances, il faut tout d'abord dire que cet examen est prévu par le législateur. En effet, *« le projet de loi de finances initiale, y compris le rapport et les annexes explicatives prévus aux articles 14 et 15 de la présente loi est déposé au parlement au plus tard quinze jours avant l'ouverture de la session budgétaire »*[155]. La sincérité dans ces documents permet de prendre la pleine connaissance de deux choses : *« la sincérité de l'information financière et la prise en compte des contraintes de budgétisation »*[156]. Sur ces aspects un auteur reconnaissait ainsi que cette sincérité permet de mettre en évidence le réalisme dont elle fait preuve. En effet, les estimations et autres techniques d'analyses doivent être les plus *« réalistes »*[157] possibles. C'est dire donc que le parlement s'attèlera à vérifier de la pertinence des choix budgétaires et des perspectives économiques présentées par l'exécutif dans les différents documents budgétaires. Il faut ainsi observer une cohérence entre les perspectives financières à venir et les choix financiers possibles. Il faut donc dire que le souci est ici au rejet des estimations fantaisistes de la part des politiques de l'exécutif. Cet état de choses est important étant donné que de nombreux enjeux sont ici au tapis. Le premier est d'ordre normatif. En effet, le souci budgétaire coïncide ici avec le respect du cadre harmonisé communautaire de gestion des finances publiques[158] et mieux encore de celui à respecter le principe de l'équilibre

[155] Art 57 (1) de la loi portant régime financier de l'Etat et des autres entités publiques.
[156] PANCRAZI (Laurent), *Le principe de sincérité budgétaire, Op. Cit.*, p. 441.
[157] *Ibid.*
[158] Il s'agit en effet, d'un dispositif communautaire dans lequel l'on retrouve 06 directives relatives à la gestion harmonisée des finances publiques dans l'espace CEMAC. On retrouve dans ce cadre la directive n°02/11-UEAC-190-CM-22 relative aux lois de finances.

budgétaire[159] et financier imposé par la communauté. D'ailleurs c'est dans cette perspective que s'inscrivent l'ensemble des Etats de la communauté à l'instar de l'Etat du Cameroun[160]. Ainsi les documents budgétaires au sujet de l'adoption de la loi de finances doivent être clair avec des estimations objectives et contenir des thématiques explicatives des états financiers de la république. Cela permet ainsi aux parlementaires d'opérer des choix plus rationnels et propices à une efficacité de l'accompagnement de la politique budgétaire par les représentants du peuple. Aujourd'hui la situation actuelle camerounaise peut être illustrative du mouvement budgétaire observable en droit public financier. Depuis les crises sécuritaires et la pandémie, les politiques publiques[161] prennent en compte dans leur cadrage budgétaire[162] des perspectives d'avenir moins reluisantes. Dans ce cas la loi de finances initiale a eu à prendre la pleine mesure la réalité sociale ambiante à l'intérieur et à l'extérieur des frontières.

Mais il y'a pas qu'en matière d'adoption de la dépense que la sincérité dans le contrôle peut permettre une rationalisation du choix. Même en matière d'exécution de la dépense on pourrait parler d'exigence de sincérité.

Paragraphe II : L'amélioration du contrôle de l'exécution de la dépense

L'exécution de la dépense publique suit des canaux précis[163]. En fait pour dépenser il faut tout d'abord avoir de quoi dépenser. Dans ce schéma, la dépense publique est une opération qui intervient après que l'on ait perçu une recette[164]. Mais elle doit être d'égale valeur que la recette. C'est le schéma qui permet de respecter l'équilibre budgétaire[165]. C'est dire ainsi que la dépense publique reste d'une importance capitale dans l'exécution des finances publiques. En fait, l'exécution n'est qu'essentiellement dépenses[166].

[159] LAPIN (Jim), « L'équilibre des finances publiques : une exigence externe mettant en cause la souveraineté de l'Etat », *RDP*, n°4, 2015, pp.733 et suiv.
[160] BASAHAG (Achille Nestor), *La réforme budgétaire dans les Etats de la CEMAC*, Thèse de Doctorat/Ph.D en Droit public, Université de Douala, 2021, 392p.
[161] MULLER (Pierre), *Les politiques publiques*, coll. *« Que sais-je ? »*, Paris, PUF, 1990, 127p.
[162] Voir en ce sens à l'annexe du projet de lois de finances 2019, le cadre budgétaire à moyen terme élaboré par l'exécutif, 10p.
[163] On parle ici de la légalité de la dépense publique. Engagement liquidation ordonnancement paiement sont les principales phases d'une exécution de la dépense publique.
[164] Voir en ce sens GAUDEMET (Paul-Marie) MOLINIER (Joël), *Finances publiques*, T.2, « Fiscalité », Paris, Montchrestien, 1997. 493p.
[165] BILOUNGA (Stève Thierry), *Finances publiques, Op. Cit.*
[166] On distingue de ce fait des nombreux types de dépenses que l'on pourrait catégoriser en deux sous branches. Les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement.

Dans le cadre du contrôle politique, la question s'avère très importante depuis de nombreuses réformes[167] opérées depuis le changement de logique financière. Le contrôle *a priori* de l'exécution de la dépense se fait de deux manières. Soit directement en assemblée parlementaire (B) soit alors au sein de la commission des finances publiques (A).

A- L'amélioration du contrôle par la sincérité devant la commission des finances

La procédure législative budgétaire doit respecter les canaux dans le cadre du contrôle du projet de loi de finances ainsi que des documents annexes. A cet effet, le parlement dispose de pouvoirs précis en vue d'autoriser la dépense publique[168]. il peut le faire directement ou alors indirectement. En France, le juge constitutionnel reconnaissait à cet effet que le parlement pouvait *« prescrire pour sa propre information dans les lois de finances des mesures de contrôle sur la gestion des finances publiques et sur les comptes et entreprises fonctionnant avec des fonds publics »*[169]. Cet état de chose a évolué dans ce pays conférant des pouvoirs de contrôle à la commission des finances si bien qu'aujourd'hui, dans l'aspect parlementaire en France, *« le contrôle budgétaire et financier relève de la seule responsabilité du rapporteur spécial et des commissions de des finances »*[170]. Au Cameroun, c'est dans un souci d'amélioration des capacités de contrôle du parlement que les choses sont faites[171]. Dans cette perspective, une redynamisation des commissions financières d'enquêtes fut déclenchée dans le système de contrôle parlementaire des finances publiques. Cela se matérialisait par l'élargissement des pouvoirs desdites commissions et par l'institutionnalisation des rapporteurs généraux et spéciaux[172]. Ceux-ci ayant le pouvoir d'auditionner de nombreuses personnalités en lien avec les finances publiques[173]. Ainsi la commission des finances examinera à son tour la sincérité de l'exécution de la dépense publique. Cet examen est orienté vers une exigence. Celle de l'objectivité de la dépense. A ce niveau l'exécution de la dépense publique doit respecter un ensemble de canaux bien précis.

---

[167] BILOUNGA (Stève Thierry), *La réforme du contrôle de la dépense publique au Cameroun*, Thèse de Doctorat/Ph.D en droit public, 2009, 454p.
[168] Voir en ce sens NKOUAYEP (Long Chryst), *Les pouvoirs parlementaires d'autorisation budgétaire*, Thèse de Doctorat/Ph.D en Droit Public, 2018.
[169] Décision n°64-27 DC, *Loi de finances pour 1965*, cons. 7 ; L. HAMON, Dalloz, 1966, jur, p.17.
[170] PANCRAZI (Laurent), *La sincérité dans le droit budgétaire, Op. Cit.*, p.586.
[171] BIAKAN (Jacques), « La réforme du cadre juridique des finances publiques au Cameroun : la loi portant régime financier de l'Etat », in *L'administration publique camerounaise à l'heure des réformes*, ONDOA (Magloire) (dir.), Paris, L'Harmattan, 2010, p.24.
[172] KOUA (Samuel Eric), « Le contrôle parlementaire des finances publiques dans le (nouveau) régime financier de l'Etat du Cameroun », *Rafip*, n°2, 2017, pp. 128 et suiv.
[173] *Ibid.*

Ceux-ci sont relatifs tout d'abord à l'autorité dépensière, ainsi qu'à la procédure y relative. Parlant tout d'abord de l'autorité dépensière, on sait que la dépense publique s'adosse sur des élans de légalité financière. Il s'agit donc pour la commission de rechercher la clarté des autorités en charge d'effectuer des dépenses publiques. En clair il s'agit de déterminer les ordonnateurs en charge de l'exécution de la dépense publique, ainsi que de leurs comptables publics. Fort de cela, la commission recherche ainsi dans les documents budgétaires et financiers une présentation sincère des différents exécutants des dépenses. On comprend dès lors pourquoi dans la loi des finances les opérations financières sont réparties par chapitre. Il s'agit d'identifier ici de façon cohérente et objective l'ensemble des titulaires de deniers publics. On évoquerait ici le principe de l'universalité budgétaire voire de la *« globalité »* dans une certaine mesure[174].

B -La sincérité dans le contrôle *a priori* de la dépense publique devant les assemblées parlementaires

Le parlement dispose de deux chambres : l'assemblée nationale et le sénat[175]. Celles-ci peu ou prou constituent la représentation de l'ensemble des nationaux habitant le territoire. C'est d'ailleurs par une formule laconique que le constituant avait formulé[176] de prime abord l'existence de cette représentation. Quoi qu'il en soit les assemblées parlementaires participent ici au processus financier nonobstant ici le fait que l'élaboration proprement dit ressort de la compétence *« exclusive »*[177] du gouvernement dans un sens large[178]. Les assemblées parlementaires ainsi participent au choix rationnel d'exécution de la dépense publique. Par l'analyse du projet de loi de finances, les parlementaires de l'assemblée nationale et du sénat, scrute attentivement le projet de loi de finances en vue de déceler d'éventuels manquements d'ordre légale voire constitutionnelles. A cet égard, et relativement à l'exécution a priori de la dépense publique, un certain nombre d'éléments sont recherchés. On pourrait en présenter au moins deux. L'une relative à la qualité de la dépense publique l'autre relative au respect des critères institutionnels présentant les institutions en charge d'effectuer ladite dépense.

---

[174] SAÏDJ (Luc), « Pour un principe (au moins provisoire…) de globalité budgétaire », in *Constitution et finances publiques*, FAVOREU (Louis) HERTZOG (Robert) ROUX (André) (dir.), Paris, Economica, 2005, pp. 563 et suiv.
[175] Voir les articles 14 et suiv de la constitution du 18 janvier 1996.
[176] Il inscrit dans l'art 2 de la constitution que *« La souveraineté nationale appartient au peuple camerounais »*
[177] NTAMAG (Franck Loïc), *Le premier ministre et les assemblées parlementaires*, Mémoire de master en Droit public, Université de Yaoundé II, Année académique 2017-2018, pp. 32 et suiv.
[178] *Ibid.*

S'agissant tout d'abord de la recherche de la qualité de la dépense publique, il faut dire que celle-ci participe dans une mesure large à respecter les conditions de ce que d'aucuns avaient nommé *« la qualité du droit »*[179]. Il apparait ainsi important de se demander si les termes fixés par le gouvernement à l'occasion de l'élaboration du projet de loi de finances et des documents annexes relatifs aux finances publiques permettent ainsi de visualiser la qualité de la dépense publique. Cette recherche procède d'ailleurs à ce que la doctrine présente en théorie du droit comme des marqueurs de l'exigence de qualité. On y note alors la prévisibilité, l'intelligibilité ou encore la sécurité juridique[180]. Fort de cela on accepte depuis quelques temps que dépense publique semble de qualité ambivalente[181] eu égard les marqueurs permettant de déceler cette qualité. Certains par un souci méthodologique exclusivement normatif affirment cette qualité[182], d'autres encore prétextent de la relative qualité à l'observation des pratiques financières administratives[183]. Au-delà de ces prises de position, le parlement réalise un contrôle *a priori* de la dépense publique en tenant compte du principe de sincérité financière. Cela permet ainsi d'effectuer une certaine rationalisation dans les choix de la dépense publique en analysant leur impact social comme économique ainsi que leur périodicité[184]. En plus de la recherche de cette qualité, le parlement effectue également un contrôle de répartition des compétences entre lui et le gouvernement dans le cadre financier.

S'agissant ensuite du contrôle de la répartition des compétences financières sous l'égide de la sincérité, on observera une revitalisation des pratiques administratives et législatives. Mieux une collaboration des pouvoirs exécutifs et législatifs. On sait depuis de nombreuses études que le pouvoir financier est en trompe œil[185]. Malgré cela la constitution aujourd'hui voire le droit constitutionnel[186] a permis une répartition des compétences en matières financière[187] horizontalement[188] et même verticalement[189]. Ainsi le législateur vérifie si évidemment la constitution a été respectée. Néanmoins, il convient de reconnaitre que ces

[179] ABANE ENGOLO (Patrick Edgard), « La notion de qualité du droit », *RADSP*, n°1, 2013.
[180] ABANE ENGOLO (Patrick Edgard), « La notion de qualité du droit », *Op. Cit.*,
[181] En effet, les auteurs semblent divisés sur la question aujourd'hui de la qualité de l'application voire de la confection du droit au sein de l'Etat du Cameroun.
[182] ABOULOUA (Charlie Suzie), *La qualité de la dépense publique en droit public financier camerounais*, Mémoire de master en Droit public, Université de Yaoundé II, Année académique 2017-2018.
[183] MBARGA (Eugène), *La transparence en Droit public financier camerounais*, Thèse de Doctorat/Ph.D en Droit public, Université de Maroua, inédit.
[184] On parlerait de l'impact de la dépense publique sur l'économie et le milieu social. En fait il s'agit ici d'entrevoir la théorie du Keynésianisme.
[185] MUZELLEC (Raymond), *Finances publiques, Op. Cit.*
[186] Ici on évoquerait en plus du texte constitutionnel, la jurisprudence constitutionnelle.
[187] JEAN ANTOINE (Benoit), *Les normes constitutionnelles financières en droit français de 1789 à nos jours*, coll. « Bibliothèque de finances publiques et fiscalité », T. 51. Paris, LGDJ Lextenso éditions, 2010.
[188] *Ibid.* p.19.
[189] *Ibid.* p. 301.

pouvoirs sont pour la plupart *a priori* encadrés[190] par ce que d'aucuns nomment la rationalisation[191]. Mais il convient aussi de reconnaitre que la sincérité rénove ainsi le pouvoir de contrôle *a posteriori.*

Section II : la rénovation du contrôle parlementaire a posteriori

Le contrôle *a posteriori* constitue l'un des plus importants en ce sens qu'il ouvre à une multiplicité de contrôle financier. En fait il s'agit du plus régulier. Ainsi le parlement est investi d'un pouvoir grand en la matière. Reconnu d'abord par le constituant qui instituait les deux missions essentielles de la représentativité. La mission de légiférer sur le domaine qui est le sien et celle du contrôle de l'action politique du gouvernement. Au rang de ces contrôles, figure le contrôle financier. Celui-ci est peint dans la plupart des manuels de finances publiques, certains allants même à déclarer son inefficacité[192]. A la réflexion faite, le contrôle financier a subi un renouveau à l'aire de la nouvelle gouvernance financière[193]. C'est ainsi que par la sincérité, on a pu assister à une véritable rénovation du contrôle parlementaire *a posteriori*. Deux postulats majeurs permettent en effet de présenter cet état de chose. D'abord, à travers l'imbrication de la sincérité dans le contrôle des finances publiques, on note une revalorisation du contrôle propre au règlement du budget (Paragraphe I). Ensuite en établissant un contrôle basé sur la sincérité financière et comptable, le parlement opère désormais un contrôle évaluatif de la dépense publique (Paragraphe II). Tout ceci semble ainsi corroborer la thèse d'une évolution du contrôle *a posteriori* des finances publiques camerounaises.

Paragraphe I : La revalorisation du contrôle propre au règlement du budget

La revalorisation du contrôle propre au règlement budgétaire se matérialise depuis la prise en compte de la sincérité dans le contrôle budgétaire. Non seulement dans le cadre des

[190] NKOUAYEP (Long Papy), *Les pouvoirs d'autorisation budgétaire du parlement en droit camerounais*, Thèse de Doctorat/Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2018.
[191] Il faut voir ici la théorie de la rationalisation des régimes politiques selon la théorie du constitutionnaliste russe MIRKHINE GUETZEVICH. La rationalisation permet d'encadré le travail législatif afin d'éviter une instabilité gouvernementale.
[192] MUZELLEC (Raymond), *Finances publiques, Op. Cit.*
[193]MOYUM KEMGNI (Georgette), « La nouvelle gouvernance financière au Cameroun », *RASJ*, vol. n°2, 2011, pp. 293-329.

finances de l' Etat mais également dans celui des finances locales[194]. Il faut voir ici au moins exclusivement deux institutions fortes qui rentrent dans le contrôle politique. D'une part, par la sincérité, le contrôle direct de l'assemblée est revitalisé (A). D'autre part, par cette sincérité, c'est le contrôle indirect des institutions parlementaires qui est remis à l'ordre du jour (A)

A- La revitalisation des pouvoirs de l'Assemblée en matière de contrôle

La représentativité, sous l'ère de la rationalisation a perdu beaucoup de sa « grandeur ». A l'époque, nombreux sont les auteurs qui l'avaient mis au sommet des pouvoirs certains allant même à dire que *« le parlement anglais peut tout faire sauf changer une femme en un homme »*[195]. L'évolution institutionnelle, dans les pays occidentaux, a permis un changement drastique. En matière financière, beaucoup avaient observé une diminution de la puissance parlementaire. Néanmoins un regain de puissance se fait aujourd'hui observé dans l'ère de la nouvelle gouvernance financière[196]. En fait on y voit une véritable revalorisation du contrôle parlementaire. En observant le contrôle direct des assemblées parlementaires, on pourrait ici constater une revitalisation du pouvoir des assemblées sur l'exécution des finances publiques à travers deux postulats importants. En effet, de par la sincérité budgétaire, le contrôle classique des finances publiques par le biais des questions orales et écrites tombe sous le renouveau. De même, la sincérité renforce la consistance en matière d'information financière.

Parlant tout d'abord de la revitalisation du contrôle parlementaire des finances publiques dans le cadre des questions orales et écrites, il faut reconnaitre que cela se situe dans un mouvement du contrôle ordinaire[197]. En effet, cet état de chose n'est pas dénué d'intérêt étant entendu qu'il s'agit du contrôle normal opéré par les représentants du peuple. Il faut tout d'abord reconnaitre que c'est ce contrôle qui a explicitement fait émerger le régime parlementaire[198]. Mais la doctrine y distingue tout aussi les formes de contrôle puissant existant dans l'architecture du contrôle parlementaire. En effet, *« une distinction de type pédagogique est généralement faite entre un contrôle ordinaire, de type informatif, et un*

[194] Voir ainsi la loi portant code de la décentralisation
[195] Cité par ABENG MESSI (François), « La substitution du parlement en matière budgétaire dans les Etats d'Afrique noire francophone », *Rafip*, n° 6, 2019, p. 37.
[196] A travers une plus grande responsabilisation du parlement dans le domaine du contrôle financier public.
[197] DOSIERE (René), « Le contrôle ordinaire », *Pouvoirs*, n°134, 2010.
[198] LAUVAUX (Philippe), « Le contrôle, source du régime parlementaire, priorité du régime présidentiel », *Pouvoirs*, n°134, 2010.

contrôle extraordinaire, qui revêt un caractère de sanction »[199]. C'est dans le premier type qui faut assurément ranger les questions orales et écrites du parlement. Depuis la nouvelle gouvernance financière, celles-ci sont revenues au bout du jour pour au moins une raison. Les réformes financières opérées dans le début du XXIe siècle avaient pour but secondaire de relever la « qualité » du contrôle financier des parlementaires. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, en France, l'initiative en matière de Lolf qualifiée d' *« historique »*[200] avait été faite par les parlementaires eux-mêmes[201]. Quoiqu'il en soit, le contrôle ordinaire passe ici par des questions adressées aux membres du gouvernement[202]. Ceux-ci sont tenus de répondre devant les parlementaires de façon sincère et intelligible. Généralement la retransmission de la session parlementaire peut être faite par le biais de la télévision et celui de la radio[203]. En matière financière, le contrôle transcende les différents types de régime, d'où son importance grandissant dans la sphère publique. Par la sincérité, les questions adressées aux membres du gouvernement permettent aux parlementaires de mieux retracer l'évolution de l'exécution des finances publiques dans l'ensemble du territoire. En plus de ces questions, la sincérité permet de pouvoir agrandir l'information financière adressée aux parlementaires.

Sur la question du développement de l'information financière, il faut tout d'abord reconnaitre que celle-ci est désormais une exigence du régime financier de l'Etat[204]. Cette information résulte soit d'une demande expresse soit alors elle est volontairement adressée aux parlementaires[205]. Mais par la sincérité, on peut noter un accroissement de la demande d'information. Cela se fait lorsque les membres de l'exécutif n'ont pas présenté suffisamment d'information aux parlementaires. De même, pour avoir plus amples informations car n'étant pas satisfait *a priori* de ce qui se serait présenté par un des membres du gouvernement voire de son chef[206]. Ainsi la sincérité permet de revitaliser les questions orales et écrites adressées aux membres du gouvernement. Cela participe d'un contrôle désormais accepté dans de nombreux Etats tant de l'Afrique[207] que d'ailleurs. Néanmoins, il n y'a pas que dans le cadre du contrôle direct parlementaire que la sincérité agit ; également dans le cadre indirect.

---

[199] *Ibid.* p. 23.
[200] BARILARI (André) BOUVIER (Michel), *La lolf et la nouvelle gouvernance financière, Op. Cit. pp. 1 et suiv.*
[201] *Ibid.*
[202] DOSIERE (René), « Le contrôle ordinaire », *Op. Cit.*, p. 37.
[203] On est ici dans la théorie de la publicité des actes juridiques
[204] Voir les dispositions relatives à l'information financière dans le régime financier de l'Etat.
[205] GOUDEM (Laminé), *L'information du parlement en droit budgétaire camerounais*, Thèse de Doctorat/ Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2013.
[206] NTAMAG (Franck Loïc), *Le premier ministre et les assemblées parlementaires, Op. Cit.*
[207] BILE NNA (Serge), *Le contrôle de l'exécutif dans le nouveau constitutionnalisme des Etats de la CEMAC*, Thèse de Doctorat/Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2020.

B- La revitalisation des institutions indirectes en matière de contrôle

Depuis longtemps, le droit parlementaire nous enseigne que les parlementaires ne peuvent tout gérer en assemblée. Fort de cette raison, il a été institutionnalisé un ensemble d'institutions servant d'assistance aux représentants du peuple[208]. C'est en cela que servent les différentes commissions existantes au sein de l'assemblée nationale[209]. On évoquera principalement et exclusivement ici la commission des finances. En effet, depuis la nouvelle gouvernance finance financière, on note des avancées majeures dans les transformations de cette institution[210]. Certains évoquaient ainsi une dynamisation des commissions d'enquêtes. Pour reprendre monsieur Samuel Eric KOUA, *« la dynamisation des commissions d'enquête parlementaires en matière de finances publiques tient au moins à deux éléments : la flexibilité dans leur déploiement et l'accroissement de leurs pouvoirs »*[211]. La sincérité ici devient une exigence à l'occasion des enquêtes effectuées auprès des administrations publiques en charge de l'exécution des finances publiques. On la décèle ainsi à deux niveaux de procédure. D'abord en considérant les commissions d'enquête proprement dit ensuite en considérant les rapporteurs généraux et spéciaux institués par la loi portant régime financier de 2007. Les commissions d'enquête permettent ici de descendre dans les administrations afin d'opérer une meilleure vérification de la gestion financière. Elles peuvent ainsi par le biais des questions réponses obtenir un ensemble d'information tout comme elles peuvent exiger aux administrations de fournir tout autre type de documentation justifiant la dépense ou la recette. C'est également ce que l'on peut dire s'agissant des rapporteurs général et spéciaux. Il faut d'abord dire que ceux-ci sont le fruit du régime financier de 2007. En effet, *« Le rapporteur général et les rapporteurs spéciaux ne doivent pas être confondus avec le traditionnel rapporteur budgétaire. Ce dernier est chargé de faire la synthèse des débats qui se déroulent au niveau de la commission des finances et d'en lire le rapport à l'assemblée plénière de la chambre concernée »*[212]. Ainsi les rapporteurs généraux et spéciaux ont des missions outre que le rapporteur budgétaire.

Il faut tout de même reconnaitre que, commissions d'enquêtes ou alors différents rapporteurs, la sincérité dans le contrôle des finances publiques permet ici d'opérer une

[208] C'est ce qui expliquerait qu'il y'ait une administration parlementaire.
[209] Pour une lecture large, voir NDZINA NOAH (Noël), *Le bicamérisme en Droit constitutionnel camerounais*, Thèse de Doctorat/ Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2018.
[210] KOUA (Samuel Eric), « Le contrôle parlementaire des finances publiques dans le (nouveau) régime financier de l'Etat », *Op. Cit.*
[211] *Ibid.* pp. 128 et suiv.
[212] *Ibid.*

véritable vérification de la gestion des finances de la république. Par le biais de la sincérité, une revitalisation des contrôles indirects a donc pu être faite. Cela a permis ainsi de restaurer la fonction même de contrôle du parlement. Ce contrôle revitalisé par la sincérité a permis néanmoins d'institutionnaliser l'évaluation en tant que mécanisme de contrôle parlementaire des finances publiques.

Paragraphe 2 : l'institution de l'évaluation de la dépense publique

Dans un article désormais célèbre, un auteur écrivait d'ailleurs que c'est par le processus de l'évaluation que désormais le parlement essaye de venir au secours de ses prérogatives. En réalité la question de l'évaluation rentre dans la grande catégorie aujourd'hui reconnu de la performance. Celle-ci permet une meilleure gestion et contrôle de la part des acteurs en charge des finances publiques. Pour la question du contrôle, l'évaluation a une consistance aujourd'hui reconnu (A) et les incidences sont diverses (B).

A- La consistance de l'évaluation parlementaire dans l'imbrication de la sincérité au contrôle

Pour reprendre le professeur BILOUNGA, *« la réforme entreprise sur les finances publiques camerounaises a permis de réorienter les finalités de la fonction du contrôle »*[213]. Cette affirmation du maitre trouve un écho dans la procédure financière devant le parlement. En effet, l'évaluation dans le cadre du contrôle parlementaire consiste pour les représentants du peuple à opérer un certain nombre de vérifications visant la qualité, l'efficience de l'action administrative en matière financière.

Le professeur DAMAREY écrit d'ailleurs, *« il revient au contrôle de gestion de mesurer la performance avec l'objectif de rationaliser la dépense publique et dans le contexte actuel, d'en réduire le montant »*.[214]. ce contrôle d'évaluation a ainsi permis aux parlementaires de « renaitre » dans le travail législatif étant entendu que celui en matière financière avait perdu sa splendeur d'antan.

[213] BILOUNGA (Stève Thierry), *Finances publiques, Op. Cit.,* p.219.
[214] DAMAREY (Stéphanie), *Op. Cit.*, p. 835.

Ainsi, *« le contrôle parlementaire présente des potentialités d'autant plus riche qu'il se conjugue à une véritable évaluation des politiques publiques »*[215].

B- Les incidences de l'évaluation

L'évaluation parlementaire s'avère ainsi être d'une importance capitale pour le parlement dans la recherche au rééquilibrage des pouvoirs[216]. Elle consiste en plusieurs points et les incidences sont nombreuses.

La première perceptible se conçoit dans l'application de la légalité financière. En effet, à travers le contrôle d'évaluation de la dépense publique, le premier souci des parlementaires sera dans un premier ordre d'appliquer la régularité financière. En effet, une dépense de qualité doit tout d'abord recouvrir une exigence de légalité. Celle-ci se veut être dans un sens large. C'est-à-dire englobant les normes de nature constitutionnelle, législative et réglementaire voire jurisprudentielle. De cette façon, les parlementaires opèrent cette première grille d'analyse en vue de confronter les textes aux pratiques administratives.

Sur les finances publiques et notamment la dépense publique, les incidences relatives au contrôle d'évaluation sont diverses. L'on pourrait tout d'abord évoquer la meilleure connaissance des finances publiques et de leur mise en œuvre par les administrations publiques. de plus, en évaluant les dépenses publiques, le parlement prévoit mieux l'année à venir et ainsi peut opérer de meilleures prévisions budgétaires pour l'année à venir. Par ces divers instruments[217], il s'agit pour les parlementaires d'anticiper sur l'année à venir et faire de meilleures finances publiques.

[215] ARTHUIS (Jean), « La dégradation des finances publiques : la loi en échec, le contrôle et l'évaluation en recours », *Pouvoirs*, n°134, 2010, p.90.
[216] *Ibid.*
[217] Document cadre à moyen terme, débat d'orientation budgétaire, etc.

CHAPITRE II : LA MESURE DE LA SINCERITE DANS LE CONTROLE ADMINISTRATIF

Le contrôle des finances publiques, outre son aspect politique fait également intervenir un contrôle administratif. Celui-ci est reconnu parmi les grandes formes de contrôle des finances publiques[218]. Il est ainsi fait application de la sincérité dans le cadre du contrôle administratif des finances publiques. Cela est d'autant vrai que c'est principalement au niveau de l'administration publique que se matérialise l'exécution des budgets publics. Cela d'ailleurs avait fait penser à une doctrine que le droit public financier était *« un droit administratif spécialisé »*[219]. En effet, en faisant un retour sur la question on y notait à l'époque une étude par de nombreux administrativistes si bien que les finances publiques semblaient être *« l'appendice »*[220] d'une autre discipline à savoir le droit administratif. Il convient toutefois de relever que cela à sembler être du *« paraître »*[221] les choses étant plus complexes[222] que le classicisme dans lequel on a voulu enfermer la discipline dans le courant du Xe siècle[223]. En effet, la contemporanéité fait désormais état de ce que les finances publiques semblent affranchies de la multitude des conceptions ayant régner à l'âge d'or du libéralisme économique si bien qu'aujourd'hui les choses paraissent différemment. D'ailleurs la sincérité en tant que principe budgétaire[224] apparait comme une illustration même de la modulation financière à l'aune des exigences de contrôle d'une envergure mondiale, ce que d'ailleurs d'aucuns ont appelé *« un phénomène international »*[225].

Ainsi la sincérité dans le cadre du contrôle public financier plus précisément dans le cadre du contrôle administratif des finances publiques fait entrevoir deux changements financiers importants. Tout d'abord, le contrôle administratif sincère postule désormais de l'exigence accrue de la régularité dans le contrôle interne au MINFI. Cela a eu comme conséquence la diversification des organes de contrôle ainsi que de la densification des mécanismes de contrôle (Section I). Ensuite, cette exigence s'accompagne d'un corolaire qui est la sollicitation de la transparence dans le cadre du contrôle externe au MINFI. Cela transparait notamment dans la diversification des organes de contrôle ainsi que dans la densification des mécanismes de contrôle (Section II).

---

[218] PHILIP (Loïc), « Contrôle des finances publiques (Principes généraux) », in *Dictionnaire encyclopédique de finances publiques*, *Op. Cit.*, p. 476.
[219] MEDE (Nicaise) ERROL (Toni), « Le droit public financier, un droit administratif spécialisé ? », *Afrilex,*
[220] *Ibid.*
[221] *Ibid.*
[222] BOUVIER (Michel) LE CLAINCHE (Michel), « Perspectives pour les finances publiques : transversalité et ouverture », *RFFP*, n°133, 2016, pp. 3-4.
[223] WASERMAN (Franck), *Op. Cit*.
[224] PANCRAZI (Laurent), *Op. Cit.*
[225] ESCLASSAN (Marie- Christine), *Op. Cit.*

Section I : L'exigence accrue de sincérité dans le contrôle de l'exécution de la dépense.

Le contrôle administratif, fait partie intégrante des types de contrôles existants en droit public financier. Il est important à plus d'un titre. Par la sincérité, principe nouveau des finances publiques, on note une exigence accrue de la régularité dans le contrôle interne du MINFI. La régularité ici s'entend de la conformité de ce qui est présenté dans les normes financières et d'un certain nombre de pratiques conformes. En clair, le contrôle administratif de la régularité ici se présente comme un contrôle d'effectivité.

Ainsi, l'exigence que promeut la sincérité dans le contrôle administratif de la régularité financière fait naitre deux postulats. D'abord, on a noté une diversification des organes de contrôle interne au MINFI (Paragraphe I) ensuite on a également noté une diversification des mécanismes de contrôle (Paragraphe II).

Paragraphe I : La diversification des organes de contrôle

Le contrôle financier est aujourd'hui perçu comme une condition de viabilité d'un Etat de droit. Cela apparait justifié quand on sait que la sincérité budgétaire est aujourd'hui une norme effective, mieux encore *« un principe effectif »*[226]. Il convient tout d'abord de présenter ce que l'on entend par « organe » car ce terme aujourd'hui dispose de différents synonymes. Ici l'organe peut être confondu à « l'institution ». Celle-ci se défini en effet comme selon la formule du professeur BARANGER, *« une action humaine dissociée de son auteur et considérée en elle-même »*[227]. Mieux encore en reprenant le terme organe et tout en se référant à la théorie de HAURIOU[228], le professeur ABANE définissait l'institution comme *« organe crée par un pouvoir et doté d'un pouvoir »*[229].

Il faut donc voir ici l'institution non seulement dans la dimension de l'administration publique c'est-à-dire l'institution organe, mais également la dimension de la personne incarnant cette institution[230]. Quoiqu'il en soit, la diversification des organes administratifs s'aperçoit à deux niveaux. Tout d'abord, on note un maintien des organes traditionnels de contrôle (A) et ensuite une institutionnalisation d'organes nouveaux (B).

[226] PANCRAZI (Laurent), *Le principe de sincérité budgétaire, Op. Cit.*, p. 355.
[227] BARANGER (Denis), *Droit constitutionnel,* coll. « que sais-je ? », Paris, PUF, 2002, p. 7.
[228] MILLARD (Eric), « HAURIOU et la théorie de l'institution», *Droits et société*, 1995, pp.381-412.
[229] ABANE ENGOLO (Patrick Edgard), *Traité de droit administratif du Cameroun*, Paris, L'Harmattan, 2019.
[230] On parlera à cet effet de l'institution personne.

A- Le maintien des organes traditionnels

Pour reprendre le professeur BILOUNGA, *« laisser les recettes et les dépenses publiques à la merci des organes qui président à leur détermination et à leur exécution est une attitude dangereuse pour la collectivité publique»*[231]. Il faudrait ainsi laisser par le biais de la surveillance, jeter un regard sur la gestion financière publique étant donné que celle-ci constitue « la chose publique »[232]. Relativement au contrôle administratif par les mécanismes internes, il s'agit de divers types d'institutions qui *« se retrouvent à tous les niveaux de l'organisation structurelle du contrôle »*[233]. Que ce soit donc au niveau central ou encore au niveau local, cette dernière faisant intervenir *« un contrôle spécialisé »*[234], les institutions administratives demeurent nombreuses dans le processus de contrôle financier. On distinguera ici le contrôle selon que la procédure de contrôle peut intervenir *a priori* de la dépense ou alors *a postériori*.

L'exécution des finances publiques, *a priori*, permet d'observer un ensemble d'institutions qui rentrent dans le cadre du contrôle administratif. Le professeur BILOUNGA avait distingué principalement trois institutions à savoir *« le contrôleur financier, le comptable matières ainsi que le comptable public »* et aussi les ordonnateurs[235]. Ces différentes institutions de finances publiques se distinguent les unes des autres dans l'exécution des finances publiques. Cela est d'autant vrai en ce qui concerne les comptable matières et publics. Si le premier s'occupe de la gestion de l'ensemble des biens meubles et immeubles, faisant alors de lui le comptable patrimonial, il faut dire ici que le comptable public s'intéresse uniquement à l'aspect de l'argent public. Ainsi par une différence de nature entre les deux, on y verrait également une différence de régimes juridiques selon la formule de Jean Louis BERGEL[236]. Ainsi, dans le cadre du contrôle administratif, seul le comptable public aujourd'hui peut se muer en contrôleur financier étant donné les mutations inscrites dans le nouveau régime financier de l'Etat. En effet, l'article 72 est éloquent du choix aujourd'hui effectué du système administratif de contrôle de finances publiques. *« les contrôles effectués par le contrôleur financier et par le comptable public peuvent pour les dépenses à faible risques, faire l'objet d'une modulation dans des conditions fixées, pour*

[231] BILOUNGA (Stève Thierry), *Finances publiques*, *Op. Cit*., p. 183.
[232] KAMTO (Maurice), « La chose publique », *RASJ*, n°1, vol. 2, 2001, pp. 9- 18.
[233] BILOUNGA (Stève Thierry), *La réforme du contrôle de la dépense publique*, *Op. Cit*., p. 244.
[234] FERMOSE (Janvier), « Le contrôle financier spécialisé en droit camerounais », *GFP*, n°2, 2021, pp. 90-96.
[235] BILOUNGA (Stève Thierry), *La réforme du contrôle de la dépense publique*, *Op. Cit*., p. 245.
[236] BERGEL (Jean-Louis), *Théorie générale du droit*, *Op. Cit.*

chaque ministère, par le ministère chargé des finances »[237]. Au sujet du cumul des fonctions de comptable public et celui contrôleur financier, il faut se référer à l'alinéa 2 du même article qui dispose que *« les fonctions de contrôleur financier et de comptable public peuvent être cumulées »*[238]. On voit par cette disposition que le cumul des fonctions de comptable public et de contrôleur financier peut ici entrainer une certaine unité de contrôleur administratif. Néanmoins, le contrôleur financier peut être défini suivant un certain nombre de caractéristiques. Pour le professeur BILOUNGA, il s'agit d'une institution que l'on retrouve *« dans l'administration centrale, dans l'administration décentralisée et même dans celle déconcentrée »*[239]. Quand le contrôleur financier se présente sous la parure du comptable public, on retrouve divers comptables jouant le rôle de contrôleur financier. Il s'agit principalement donc du comptable du trésor public[240] et exit alors le comptable matière.

L'exécution des finances publiques, *a postériori*, met également en marche diverses institutions de contrôle des finances publiques. Les institutions classiques. On compte ici l'inspection générale du MINFI, ainsi que différentes administrations spécialisées logées au sein du ministère des finances. Il faut d'ailleurs se référer à l'organigramme de cette institution, en l'espèce, le décret n°2013/066 du 28 février 2013 portant organisation du ministère des finances. Ce texte dispose que *« pour l'accomplissement de ses missions, le ministre des finances dispose… d'une inspection générale »*[241]. De même, *« l'inspection générale comprend un inspecteur général des services des régies financières ; un inspecteur général des services administratifs et budgétaires »*[242].

Il faut ainsi reconnaitre qu'*a priori* comme *a posteriori*, la sincérité ici amène dans l'architecture du contrôle administratif des finances publiques, à reconduire les mécanismes classiques de contrôle de finances publiques. On note également une institutionnalisation de nouveaux mécanismes institutionnels de contrôle administratifs à l'aune de la sincérité budgétaire.

[237] Art 72 (Al. 1) du régime financier de 2018.
[238] Art. 72 (Al. 2).
[239] BILOUNGA (Stève Thierry), *La réforme du contrôle de la dépense publique, Op. Cit*., p. 245.
[240] EWOUGOUO MANGA (Martin), *La réforme du trésor public en droit public financier camerounais*, Thèse de Doctorat/ Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2021.p.220.
[241] Art 2 (1) du décret n°2013/066.
[242] Art 5 (1) du décret n°2013/066.

B- L'institutionnalisation de mécanismes nouveaux dans le contrôle administratif de finances publiques

La réforme de la structure de contrôle de la dépense publique ne s'est pas exclusivement caractérisée par le maintien des organes traditionnels[243]. En fait, il s'agissait d'une évolution traditionnelle eu égard les différentes mutations financières observées. En effet, si dans le cadre des principes, des modulations étaient faites, telles le principe de l'annualité budgétaire[244], si également la gestion se dotait de nouveaux concepts et de nouveaux mécanismes[245], il était tout aussi normal pour la phase du contrôle de se doter d'une parure nouvelle. Ainsi le contrôle administratif se dotait de nouveaux organes de contrôle. On pourrait en citer quelques institutions nouvelles intervenant dans le contrôle administratif des finances publiques. Au premier on citera *« le responsable de programmes »*[246]. Celui-ci adosse une double casquette dont l'étude spécifique du professeur PEKASSA NDAM faisait ainsi ressortir des traits caractéristiques d'un maitre et d'un esclave. Mais c'est sur la casquette de maitre qu'il faut ici voir le contrôle administratif d'un type nouveau. En effet, comme l'explique bien le maitre financier, le responsable de programme demeure un maitre dans le processus d'ordonnancement des finances publiques. Il est un ordonnateur directement promu par les textes[247] et même indirectement par le biais *« d'une délégation de compétence de l'ordonnateur en vertu de l'article 69 alinéa 1er de la nouvelle loi »*[248]. Ainsi en tant qu'ordonnateur principale dans la gestion du budget programme, le responsable de programme s'assure de la régularité des dépenses effectuées dans le programme ainsi que de la sincérité des opérations financières à l'intérieur du programme. Le responsable de programme se présente donc comme le premier palier de contrôle des finances publiques dans le cadre de la budgétisation par programme. En plus de cette institution, il faut dire aujourd'hui qu'avec les mutations des finances publiques observées au sein de l'Etat du Cameroun, nombreuses sont les institutions politiques qui aujourd'hui assurent une mission

[243] LAMARQUE, « Les rapports publics dans la pratique des institutions supérieurs de contrôle. Comparaisons internationales », *RFFP*, n°99, 2007, pp. 63 et suiv.
[244] On adosse l'annualité à la pluriannualité. D'aucun parle désormais de l'infra annualité et de la supra annualité.
[245] La sincérité ou encore la transparence
[246] PEKASSA NDAM (Gérard Martin), « La dialectique du responsable de programme en finances publiques camerounaises : recherche sur les nouveaux acteurs budgétaires », in *Les nouveaux chantiers de finances publiques en Afrique, Mélanges en l'honneur de Michel BOUVIER*, MEDE (Nicaise) (dir.), Dakar, L'Harmattan, 2019.
[247] Circulaire n°001/C/MINFI du 31 décembre 2015 portant instructions relatives à l'exécution des lois de finances, au suivi et au contrôle de l'exécution du budget de l'Etat, des entreprises et établissements publics.
[248] PEKASSA NDAM (Gérard Martin), « La dialectique du responsable de programme… », *Op. Cit.*, p. 308.

de contrôle au sein de l'administration publique. On citera tout d'abord le président de la république[249] suivi du premier ministre. Le premier peut soi-même assurer des missions par la nature des actes qu'il peut prendre, quant au second, ce contrôle peut opérer un contrôle à l'occasion de l'arbitrage budgétaire[250]. Ces différentes institutions interviennent à titre exceptionnel. Deux raisons peuvent d'ailleurs expliquer cela. Tout d'abord, le pouvoir exécutif leur est dévolu, compte tenu des dispositions constitutionnelles[251]. Ainsi, l'administration publique, en tant que *« bras séculier de l'exécutif »*[252], est ainsi sous le contrôle spécifique des autorités importantes de cet exécutif. Ensuite, du fait que le président de la république soit *« une autorité administrative spéciale »*[253], celui-ci s'inscrit dans une perspective particulière car également il définit la politique de la nation[254]. Cela signifie d'ailleurs que cette illustre institution fixe *« les objectifs qui doivent être atteints en même temps que les moyens qui doivent être utilisés »*[255]. En plus de cela, selon la logique constitutionnaliste, *« gouverner, c'est déterminer souverainement les buts de l'Etat : buts politiques, économiques, sociaux et diriger l'Etat vers la réalisation de ces buts »*[256]. Il ne saurait donc être surprenant d'envisager l'hypothèse du président de la république en tant que contrôleur administratif des finances publiques au sein de l'Etat. De moindre envergure, le même cas peut être transposé au niveau des administrations locales à travers le contrôle opéré par le chef de l'exécutif de la collectivité publique locale[257].

Au sortir, les nouveaux acteurs participent administrativement au contrôle des finances publiques, dans le souci de garantir la transparence et plus largement la sincérité de l'action financière au sein de l'Etat ainsi que de ses démembrements. Tout cela permet d'assurer une meilleure gestion administrative de l'exécution des finances publiques de l'Etat. En fin de compte, la diversification des organes de contrôle a appelé à densifier le dit contrôle dans la mesure où désormais on note plusieurs types de contrôles depuis la nouvelle gouvernance

[249] MVAEBEME, « Les pouvoirs budgétaires du président de la république en droit camerounais », in *La fonction présidentielle au Cameroun*, ABANE ENGOLO (Patrick Edgard) MARKUS (Jean Paul) (dir.), Paris, L'Harmattan, 2019.
[250] ELONGO NOMO, *L'arbitrage budgétaire en droit public financier camerounais*, Thèse de Doctorat/Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2018.
[251] *Ibid.*
[252] ABANE ENGOLO (Patrick Edgard), *Traité de droit administratif, Op. Cit.*, pp 1 et suiv.
[253] ONDO EBANG (Marcel William), *Le président de la république autorité administrative en droit camerounais*, Thèse de Doctorat/Ph. D en Droit Public, Université de Yaoundé II, 2018.
[254] Art 5 de la constitution du 18 janvier 1996.
[255] HAURIOU (André), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Montchrestien, 1970, p. 828.
[256] *Ibid.*
[257] Selon les cas, on peut distinguer le maire en tant que contrôleur de la bonne mise en œuvre des finances publiques par le personnel administratif dont il a la charge. De même, le chef de l'exécutif régional peut opérer le même procédé que le maire.

financière. On pourrait présenter ici le fameux diptyque, la régularité et la performance.

Paragraphe II : La densification des mécanismes de contrôle

Densifier le contrôle signifie rendre plus efficient et donc densifier le contrôle administratif reviendrait à le rendre plus efficace et plus informatif face aux différents processus financiers. Que ce soit donc dans le cadre de la préparation, de l'adoption ou encore de l'exécution budgétaire.

Ainsi donc, la densification des mécanismes de contrôle administratif permet de distinguer dans un premier temps le contrôle de régularité financière (A) et le contrôle de performance (B).

A- Le contrôle de la régularité financière administrative

Le contrôle de la régularité financière administrative interpelle le juriste. Il s'agit ici par la régularité d'observer un contrôle de vérification. En effet, *« loin de remettre en cause la régularité comme finalité du contrôle des finances publiques camerounaises, en général et de la dépense en particulier, la réforme en gagée par les pouvoirs publics sur les buts du contrôle a plutôt contribué à sa consolidation, du fait de son maintien, non dans son acception initiale, mais plutôt dans une compréhension révisée, ou du moins améliorée, qui transcende le stricte prisme formel traditionnel pour intégrer la dimension substantielle jusque-là sérieusement amputée »*[258]. Ces propos du professeur BILOUNGA traduisent ainsi du contrôle de régularité dans le contrôle financier public. Cette régularité se présente dans un souci de conformité[259].

La régularité du contrôle financier public administratif se présente comme un contrôle opéré par les institutions administratives en charge dudit contrôle afin de vérifier la conformité des opérations financières effectuée par les acteurs financiers. Ce contrôle a une certaine consistance et ainsi qu'une portée non négligeable. Il convient ainsi de présenter les deux versants du contrôle administratif dans les développements qui vont de fait suivre.

S'agissant tout d'abord de la consistance du contrôle administratif de la régularité, il faut dire que celui-ci s'organise à tous les niveaux de la gestion administrative des finances publiques. Que ce se soit donc au niveau des finances de l'Etat ou alors de ses

[258] BILOUNGA (Stève Thierry), *Finances publiques, Op. Cit,* p. 185.
[259] *Ibid.* p. 186.

démembrements étant entendu que les finances publiques ne sont plus uniquement les finances de ce dernier[260] et même le système financier public apparait désormais complexe. Ce contrôle administratif s'opère ainsi au sein des administrations étatiques et locales.

Quoiqu'il en soit, la régularité consiste en au moins deux choses : le contrôle sur pièce et surplace de l'opération financière effectuée et du contrôle du respect des règles et principes de finances publiques[261]. Pour ce qui est du contrôle sur pièce et surplace, il s'agit ici de fournir un ensemble d'informations relatives à la gestion des finances publiques. Il peut s'agir de l'engagement d'une dépense ou encore de l'encaissement d'une recette. Ainsi le contrôleur financier peut ainsi se déplacer lorsque celui-ci juge que les documents fournis par l'ordonnateur ne permettent pas de véritablement constater de la véracité de la dépense. Cela vaut en matière de contrats publics, plus spécifiquement dans le cadre des marchés publics[262]. En effet, il a été institué la règle du service fait. Cette règle suppose un paiement de la dépense après avoir eu connaissance matériellement de la prestation effectuée par le co-contractant. Il faut noter que la règle du service fait a jadis été présentée par une doctrine avisée comme un *« clair-obscur »*[263]. Les contrôles sur pièce et sur place sont des contrôles indispensables dans le cadre de la gestion financière publique. A côté de ce type de contrôle, on trouve également des contrôles de régularité des règles et des principes. Ceux-ci sont les plus importants car il s'agit de voir si dans la gestion financière les principes et opérations financières ont respectés les normes financières voire non financières en vigueur. On pourrait citer ici quelques-unes à savoir le respect de la répartition des domaines d'intervention entre l'exécutif et le législatif[264]. Illustration peut être faite du domaine fiscal, qui est un domaine intéressant en haut lieu le droit de propriété des contribuables. Ainsi l'administration fiscale[265] est tenu de respecter l'ensemble des principes fiscaux fixés par le législateur ou par le constituant[266] et ne pas en crée d'autres. De même, au niveau central, l'obligation doit être posée de respecter les principes budgétaires posés par la constitution financière[267] ainsi que la constitution elle-même qui est la loi fondamentale de l'Etat[268].

[260] ORSONI (Gilbert), « Les finances publiques sont-elles encore les finances de l'Etat ? », *Op. Cit.*
[261] BILOUNGA (Stève Thierry), *Finances publiques*, *Op. Cit*., pp. 189-190.
[262] BIAKAN (Jacques), *Droit des marchés publics du Cameroun*,
[263] Voir ainsi le postulat du professeur AMSELEK sur la règle du service fait dans les mélanges en l'honneur de Paul Marie GAUDEMET.
[264] Chaque pouvoir disposant d'un domaine bien précis élaboré par la constitution.
[265] Confère ici le décret portant organisation du ministère des finances.
[266] Le respect des principes constitutionnels. Entre autre l'égalité et la légalité.
[267] Voir la loi du 11 juillet 2018 portant régime financier de l'Etat.
[268] Art 26 de la constitution.

S'agissant ensuite de la portée du contrôle de régularité, il convient de noter deux aspects importants. Le premier s'inscrit dans le cadre de la légalité financière, quant au second, il s'agit plus singulièrement d'affermir l'Etat de droit. Pour ce qui est de la légalité financière, il s'agit de la cerner dans une pluri légalité, on observera donc la préservation de la légalité fiscale, budgétaire, comptable, etc; quant-à l'affermissement, il faut voir ici l'obligation pour l'Etat de respecter le droit dont il s'est lui-même astreint que ce soit directement ou indirectement[269].

Ainsi la régularité se veut être imbriquée dans l'orthodoxie financière de l'Etat. Elle participe au souci de mieux connaitre la gestion financière dans la stricte opérationnalisation des finances publiques. Mais aujourd'hui à côté du contrôle de régularité opéré par l'administration publique, on compte également le contrôle de performance.

B- Le contrôle administratif de performance

Le contrôle administratif de la performance est aujourd'hui accepté par la doctrine. Ce contrôle s'opère que ce soit d'un point de vue central ou encore local. Le contrôle de performance est encore entrevu comme un contrôle de qualité. Pour reprendre un auteur, *« la réforme entreprise sur les finances publiques camerounaises a permis de réorienter les finalités de la fonction de contrôle (…) elle a aussi introduit des considérations de qualité comme nouvelle finalité de toute investigation faite sur une opération financière »*[270]. Bien évidemment, la performance est un emprunt à la gestion de type privé. Le contrôle devenant ainsi une sorte de mimétisme aux contrôle gestionnaire qui s'appréhende encore peu mais dont la finalité est de *« mesurer et évaluer sa performance économique, identifier les points forts, les risques et les voies de progrès, décrypter l'avenir, choisir une solution, fixer un objectif »*[271]. L'enjeu étant donc *« de mettre en cohérence les capacités de l'organisation et les potentialités de l'environnement »*[272]. Dans le système financier public camerounais, on y note deux tendances faisant office de conceptualisation de la performance. D'abord la performance se traduit dans le cadre du contrôle administratif par le contrôle du choix de la dépense publique et par les résultats de ladite dépense.

[269] Par le biais du droit communautaire et international
[270] BILOUNGA (Stève Thierry), *Finances publiques*, *Op. Cit*., p. 219.
[271] BOUQUIN (Henri), *Les fondements du contrôle de gestion*, coll. *« Que sais-je ? »*, Paris, PUF, 1994, p.3.
[272] *Ibid.*

Pour ce qui est du contrôle du choix de la dépense publique, la difficulté à contrôler est réelle, car cette dernière participe du pouvoir discrétionnaire de l'ordonnateur bien que par principe, des plafonnements existent. Benjamin BIDIAS avait déjà relevé cette difficulté lorsqu'il écrivait *« on a souvent signalé les lacunes du contrôle budgétaire. Ce reproche est justifié dans toute la mesure où les contrôleurs n'ont ni le pouvoir, ni les moyens leur permettant de contester l'opportunité des décisions ministérielles génératrices des dépenses publiques. C'est sans doute en théorie regrettable »*[273]. Jauger ainsi de l'opportunité de la dépense publique c'est tout d'abord apprécier de la pertinence de la dépense publique. Comme le souligne le professeur BILOUNGA, *« contrôler l'opportunité de la dépense publique consiste à apprécier sa pertinence »*[274]. Ainsi le contrôleur administratif financier opère un contrôle de l'opportunité de la dépense publique. Il faut tout d'abord reconnaitre que celle-ci n'est pas facile à opérer mais il existe toute de même des cadres d'action pouvant faire objet de référentiel et servir de guide aux contrôleurs pour apprécier la dite dépense. En plus de l'appréciation de la dépense publique, le contrôleur peut également opérer un contrôle du coût de la dépense publique. Cela est d'ailleurs souvent le cas dans le cadre des marchés publics. Plus largement des contrats publics dans lesquels la conformité avec la mercuriale des prix du marché se veut une obligation à respecter dans l'opérationnalisation des marchés publics. Mais quoiqu'il en soit, les coûts sont déterminés et le contrôleur effectue un contrôle de régularité. Mais dans l'application du principe de fongibilité des crédits[275], le contrôle doit être encore plus souple car la possibilité est accordée au gestionnaire de crédit de pouvoir modifier l'affectation dans le programme des crédits budgétaires.

En somme, l'exigence de sincérité dans le contrôle administratif des finances publiques apparait aujourd'hui comme une condition de performance de l'administration publique quand elle met en œuvre les finances publiques de la république. Les institutions administratives étant diverses, tant du point de vue central que du point de vue de la localité les mécanismes de contrôles sont tout aussi divers et diversifiés. Tout cela est rendu possible par l'imbrication de la transparence dans le système de contrôle administratif des finances publiques. Ce qui traduit ici la volonté des pouvoirs publics par le biais des politiques juridiques à consolider les nouveaux principes dans l'ensemble du processus de gestion et de contrôle de finances publiques. Néanmoins, le contrôle interne n'est pas le seul dans lequel la

[273]BIDIAS (Benjamin), *Op. Cit*., p. 847.
[274] BILOUNGA (Stève Thierry), *Finances publiques, Op. Cit*., p. 223.
[275] NTSEGUE ANANGA (Eric Paulin), « La fongibilité des crédits en droit public financier camerounais », *Rafip*, n°8, 2020, p. 251.

sollicitation de la transparence est perceptible. On note également cet état de chose au sein du contrôle financier public externe aux finances publiques.

Section II : la sollicitation de la sincérité dans le contrôle des autres institutions

Les finances publiques sont aujourd'hui reconnues en tant que discipline importante du droit public. D'ailleurs, très tôt dans leur ouvrage désormais classique, les professeur Paul-Marie GAUDEMET et Joël MOLINIER avait cru bon de faire remarquer *« les finances publiques sont le meilleur moyen pour percer les arcanes de l'Etat »*[276]. A cela les auteurs présenteront la discipline en tant que *« discipline de carrefour »*[277]. Ces affirmations ne sauraient être anodines quand on sait que c'est sur des aspects de finances publiques que les démocraties contemporaines se sont construites[278]. L'importance d'une bonne gestion est alors une condition réelle en vue de maintenir la cohésion sociale. Le cas contraire a vue de par le globe des manifestations tournant à de véritables *« révoltes »*[279].

Le contrôle financier se révèle donc être la pierre angulaire de la protection de la paix sociale. C'est d'ailleurs en ce sens que les révolutionnaires français affirmaient dans leur déclaration universelle *« la société a le droit de demander des comptes à tout agent de son administration »*[280]. Le contrôle des finances publiques au fil du temps s'est diversifié faisant alors état de ce que les organismes pouvant effectuer des contrôles financiers public. En dehors du contrôle politique, administratif d'autres formes de contrôle existent dans l'architecture de la protection de la fortune publique. C'est ainsi que l'on dispose d'un contrôle externe aux administrations ainsi qu'aux institutions constitutionnelles à l'instar du parlement. Ces contrôles sont ainsi singuliers car revêtant aucune forme étatique que ce soit dans la probabilité d'un organe juridictionnelle.

Dans un premier temps il est indispensable d'identifier les instances en charge dudit contrôle et ainsi de montrer la spécificité desdites institutions. Sur ce point il apparait qu'il s'agit d'un ensemble d'organes que l'on recense tant du point de vue international que national mais dans tous les cas un ensemble de fondements peuvent être ici perçu quant à l'intervention d'organismes indépendants (Paragraphe I), de même il apparait important de

[276] GAUDEMET (Paul Marie) MOLINIER (Joël), *Finances publiques*, *Op. Cit.*, p. 11.
[277] *Ibid.*
[278] A travers le principe de légalité de l'impôt.
[279] C'est d'ailleurs devenu un terme accepté par la doctrine française depuis les différentes crises des gilets jaunes.
[280] Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

préciser les modalités de contrôles desdites institutions et donc de faire une appréciation de leurs différents pouvoirs dont disposent ces institutions (Paragraphe II). Tout cela en démontrant ainsi l'apport de l'imbrication de la sincérité dans les différentes phases du contrôle financier public.

Paragraphe I : L'identification des organes de contrôle

Identifier revient à présenter. D'autant plus que la plupart des organes en charge du contrôle externe sont clairement cernables du point de vue de leur structuration et de la légalité qui fonde le contrôle des finances publiques dans la sphère étatique. Il s'agit en fait de présenter ici le souci pour l'Etat de garantir la transparence[281] vis-à-vis de sa gestion et même ce contrôle intervient en fond d'accord entre certaines institutions étrangères et l'Etat dans la conclusion de ce qu'on pourrait appeler des *« conditionnalités »*[282]. Aujourd'hui encore il n'est plus chose rare d'observer l'imbrication des personnes privées dans la gestion des affaires de la cité. D'ailleurs, le droit administratif encore brille par cet état de chose dans la gestion des services publics[283]. Aujourd'hui aussi, la frontière entre les personnes privées et les finances publiques semble s'estomper. A relever les grandes relations entre les finances publiques et les finances privées, ou alors des relations plus étroites comme dans le cas des banques[284].

Quoiqu'il en soit on relève moult institutions dans le cadre du contrôle externe des finances publiques et de leur respect pour le principe de sincérité voire de son application, on distingue principalement deux formes de contrôle externes au MINFI. La première tout d'abord se classe dans la catégorie d'un contrôle au sommet de l'Etat étant entendu que les institutions en charge dudit contrôle ressortissent de la compétence du président de la république. Également dans le même sillage, l'Etat peut faire appel à des organismes indépendants pour des missions d'audit voire d'inspection. Tout cela participe du contrôle national externe (A). Dans un sens contraire, divers mécanismes de surveillance internationaux existent si bien que la doctrine a eu à employer la terminologie de *« contrôle*

[281] SY (Aboubakry), *La transparence dans le droit budgétaire de l'Etat en France*, coll. *« Bibliothèque de finances publiques et fiscalité »*, T. 63, Paris, LGDJ, 2017, p. 110
[282] GUITAN (Manuel), « Ajustement structurel et conditionnalité », *REF*, hors-série, 1994, pp. 345-353.
[283] MVONDO MVONDO (Stanislas Junior), *Les personnes morales de droit privée et la gestion des services publics*, Mémoire de master en droit public, Université de Yaoundé II, 2020.
[284] MBARGA (Michel Collins), *L'activité bancaire et le droit des finances publiques. Essai d'une théorie du contrôle de l'activité bancaire en finances publiques camerounaises*, Thèse de Doctorat/Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, Inédit.

international des finances publiques »[285]. Ce contrôle est tout aussi accompagné de celui dit *« communautaire »* ce qui permet d'observer une certaine imbrication des institutions communautaires dans le processus financier étatique. Dans tous les cas on évoque ici le contrôle externe international et communautaire (B).

A- Le contrôle effectué par les institutions nationales

Le contrôle externe des finances publiques est composé de deux versants. Le premier dit national et le second dit international. Dans le versant national, il s'agit d'appréhender les institutions en charge du contrôle externe des finances publiques. À vrai dire, on distingue ici deux catégories de contrôle de finances publiques. La première est celle effectuée par les institutions étatiques ne relevant pas du ministère des finances et n'ayant aucunement une forme juridictionnelle ou encore politique. Dans cette catégorie il s'agit ainsi de ranger le contrôle supérieur de l'Etat ainsi que l'organe *« hypothétiquement »*[286] juridictionnelle : le conseil de discipline budgétaire et financière[287]. A côté, on distingue des missions d'audit externes d'institutions privées impulsées par l'Etat ou encore une collectivité publique.

Parlant tout d'abord du CONSUPE en tant qu'institution externe au MINFI en charge du contrôle des finances. Il faut dire ici que cette institution est tout d'abord une institution suprême au sens même de son acte fondateur. En effet, conformément au Décret N° 2013/287 du 04 septembre 2013 portant organisation des services du Contrôle supérieur de l'Etat, précisément en son article 2 al 1, *« Les services du Contrôle supérieur de l'Etat constituent l'institution supérieure de contrôle des finances publiques (ISC) du Cameroun.».* Cette disposition réglementaire porte en son sein de lourdes significations car elle permet de *« légaliser »* la posture selon laquelle le CONSUPE joue un rôle qui incomberait à une véritable juridiction[288]. Quoiqu'il en soit le CONSUPE dispose d'un certain nombre de prérogatives en matière de contrôle des finances publiques et l'imbrication de la sincérité peut être perceptible à plusieurs niveaux. Il sera fait distinction ici de deux temps dans la procédure de contrôle. Un temps de réception des différents acteurs de finances publiques entre autre des

[285] BEGNI BAGAGNA, « Réflexion sur le contrôle international des finances publiques : le cas des Etats d'Afrique noire francophone », *Rafip*, n°7, 2020, pp. 37-80.
[286] C'est d'ailleurs la posture défendue par madame BATIA dans sa thèse de Doctorat à travers laquelle elle démontre que l'ISC du Cameroun se trouve être la chambre des comptes de la cour suprême et que celle-ci est à améliorer. Voir BATIA EKASSI (Sandrine), *L'institution supérieure de contrôle de finances publiques au Cameroun*, Thèse de Doctorat/Ph.D, en Droit Public, Université de Yaoundé II, 2019, 445p.
[287] CDBF
[288] BATIA EKASSI (Sandrine), *L'institution supérieure de contrôle des finances publiques au Cameroun*, *Op. Cit.*

gestionnaires et un temps des contrôles sur place effectués par les agents du CONSUPE. Pour ce qui est du premier temps, le contrôle s'effectue sur pièce. Ainsi, les gestionnaires de deniers publics ont l'obligation de fournir un ensemble d'éléments exigés par les contrôleurs afin de faire opérer des éclaircissements sur les actions menées avec de l'argent public. Ainsi il est fait exigence d'une véritable sincérité dans ledit contrôle ce qui permet de densifier l'information financière que doit présenter le contrôler. De même en ce qui concerne les contrôles surplaces ou encore dénommés des audits, l'exigence de sincérité est affichée. En clair, l'audit est placé sous la mission d'un auditeur. Ce dernier *« contrôle, évalue les activités, le fonctionnement et les performances des services »*[289]. D'ailleurs c'est le texte fondateur qui légitime cet état de chose en disposant clairement que *« les services du Contrôle supérieur de l'Etat constituent l'institution supérieure de contrôle des finances publiques (ISC) du Cameroun. Ils sont chargés de l'audit externe »*[290]. ainsi les missions sont clairement énoncées : *« La vérification, au niveau le plus élevé, des services publics, des établissements publics, des collectivités territoriales décentralisées et leurs établissements, des entreprises publiques et parapubliques, des liquidations administratives et judiciaires, ainsi que des organismes, établissements et associations confessionnels ou laïcs bénéficiant des concours financiers, avals ou garanties de l'Etat ou des autres personnes morales publiques, sur les plans administratif, financier et stratégique ; b) Le contrôle de l'exécution du budget de l'Etat ; c) Le contrôle de l'exécution des projets à financements extérieurs ; d) Le contrôle, en cas de nécessité, de la qualité des rapports d'audits effectués pour le compte de l'Etat ou de ses démembrements par les cabinets privés ; e) L'évaluation des programmes et projets ; f) L'appui au renforcement des capacités des ordonnateurs et des gestionnaires de crédits publics ; g) L'appui technique, méthodologique et pédagogique en matière de contrôle et de vérification de la gestion de la fortune publique, aux structures de contrôle administratif et d'audit interne d'autres départements ministériels et d'organismes publics et parapublics ; h) La diffusion des normes de vérification et d'audit dans le secteur public et parapublic ; i) L'assistance du gouvernement dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes de modernisation de l'Etat »*[291]. A côté du contrôle supérieur de l'Etat on distingue également, une institution en « clair-obscur » dans le cadre des sanctions des ordonnateurs. Il s'agit ici du CDBF dont la nature oscillant entre la forme administrative

[289] BAKARI (Edmond), « Le contrôle présidentiel de l'exécution du budget au Cameroun », in *La fonction présidentielle, Op. Cit.*, p.439.
[290] Art 2 du Décret N° 2013/287 du 04 septembre 2013 portant organisation des services du Contrôle supérieur de l'Etat
[291] *Ibid.*

et juridictionnelle a fait dire à certains que cette institution était hybride[292] même si la détermination d'une juridiction avait déjà fait l'objet d'une systématisation à la lumière de la réflexion de René CHAPUS[293]. Quoiqu'il en soit, le CDBF aujourd'hui intervient dans le processus de contrôle des finances publiques et applique également le principe de sincérité lors des différentes auditions des ordonnateurs et de fait prône l'exigence d'une véritable transparence de la part des agents auditionnés. En sa qualité « d'organe disciplinaire », le CDBF sanctionne des atteintes à la fortune publique. à interroger son activité, il apparait que le CDBF joue un rôle très important dans l'assainissement de la gestion de la fortune publique. Pour s'en convaincre, sur le bilan de l'exercice 2016, il a été enregistré 25 rapports d'audit sur introductif d'instance, qui ont permis la signature de 95 décisions portant traduction de mise en cause[294]. C'est dire donc l'impact aujourd'hui de cette institution dans le processus financier mieux, dans le processus de protection de la fortune publique.

Parlant ensuite des audits externes, ils apparaissent dans le but d'exercer une meilleure gestion et un meilleur contrôle de l'action financière de l'Etat. À ce niveau, il s'agit singulièrement d'opérer des missions d'« *expertise privée* » et d'observation de la part de ces experts dans la gestion des deniers publics. Les missions d'audit privé ne sont pas commodes il faut le souligner car même si elles ne seraient pas inutiles, elles restent tout de même rare dans le cadre de la gestion financière camerounaise. Néanmoins, en matière d'audit privé, il est fait application de la sincérité dans le contrôle des finances ce qui a pour corolaire de densifier la transmission de l'information relative à l'exécution de finances publiques.

Au sortir, les services externes au MINFI et procédant d'une *« nature »* nationale sont d'une grande importance dans la surveillance des finances publiques. Même si celles-ci sont biens que souvent critiquées. On pourrait présentées ici le cas du CONSUPE et du CDBF. Pour ce qui est du premier, la volonté des pouvoirs publics à faire d'elle, une ISC bute sur un ensemble de considérations doctrinales et normatives. On reproche d'ailleurs à cette institution son caractère administratif ce qui fait montre d'un certain trompe-œil[295] si l'on ajoute également son manque d'indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif[296]. Pour ce qui est

[292] MPESSA (Aloys), « Le conseil de discipline budgétaire et financière à l'épreuve de la protection de la fortune au Cameroun », *Juridis périodique*, N°92, 2012, p. 80.
[293] CHAPUS (René), « Qu'est-ce qu'une juridiction ? La réponse de la jurisprudence administrative », *in Recueil d'études en hommage à Charles EISENMANN*, Paris, Cujas, 1977, p.265.
[294] Bilan du CONSUPE, site de l'institution.
[295] SANDIO KAMGA (Habib), « La nature juridique des institutions supérieures de contrôle de finances publiques dans les Etats de l'UEMOA et de la CEMAC », *Rafip*, n°8, 2020.
[296] Nombreux sont ceux qui expliquent cet état de de choses par le fait que le CONSUPE ainsi que le CDBF relève du pouvoir délégué du président de la république. On est ainsi dans le cadre de la délégation de pouvoir.

de la seconde institution, le fait que formellement, certains de ses membres soient désignés par le pouvoir présidentiel laisse ici entrevoir une forme de main mise ce qui faussement les principes d'impartialité et de neutralité qui sont des principes de justice[297].

Mais qu'à cela ne tienne, l'ensemble de ces institutions aujourd'hui permettent de faire montre d'une véritable surveillance administrative de la part d'institutions qui ne sont pas le coup des institutions en charge des finances publiques. Ces institutions sont placées à côté d'une catégorie singulière à savoir les institutions internationales et communautaires.

B- Le contrôle international et communautaire des finances publiques

La question d'un contrôle international ne va pas véritablement de soi. Mais aujourd'hui, on sait l'imbrication *« des normes d'origine externe »* dans le processus de gestion et de contrôle financier. D'ailleurs le code de transparence au sein des Etats de l'UEMOA le rappelait à suffire, *« La légalité, la transparence et la responsabilité sont des principes essentiels de gestion des finances publiques, mais également des exigences financières d'un Etat de droit »*. Le professeur BEGNI BAGAGNA relevait d'ailleurs en des termes assez évocateurs la situation de contrôle entremêlant les institutions internationales et le contrôle financier de l'Etat. *« La plupart des organismes internationaux qui s'investissent dans cette internationalisation des finances publiques, notamment, le Fonds Monétaire International, la Banque mondiale ou les Organisations Non Gouvernementales, n'ont pas vocation à exercer directement des contrôles. Cependant, l'étude veut démontrer comment à partir d'autres fonctions d'assistance législative, technique ou financière, ces organismes en sont arrivés à faire du contrôle et caractériser celui-ci »*[298]. On pourrait donc évoquer ici le dépassement de fonction opéré par les institutions internationales financières à l'instar du FMI et de la Banque mondiale. Ce dépassement de fonction trouve un ensemble de justificatifs et se matérialise singulièrement.

En ce qui concerne aujourd'hui les justificatifs liés au contrôle des finances publiques, il faut la retracer assurément dans l'emprunt conditionné par une exigence de conditionnalité. Celle-ci est apparue à la base comme le moyen de *« reformation »*[299] de l'Etat. En effet, il s'agissait au lendemain des crises économiques des Etats africains trouver des financements

[297] TCHAKOUA (Jean-Marie), *Introduction générale au droit camerounais, Op. Cit.*
[298] BEGNI BAGAGNA, *Op. Cit.*
[299] ONDOA (Magloire), « Ajustement structurel et réforme du fondement théorique des droits africains postcoloniaux : l'exemple camerounais », *RASJ*, Vol. 2, n°1, 2001. Pp. 75-118.

pour leurs budgets publics. Les tentatives nationales s'étant toujours soldées par des échecs[300]. Fort de cela les Etats africains se sont tournés depuis lors à l'international faisant d'eux dans l'époque contemporaine des PPTE[301]. C'est dans cette perspective que le contrôle des finances publiques internationales peut en effet intervenir. Un autre regard peut se poser si l'on évoque l'aspect communautaire. En effet, le Cameroun est inscrit dans CEMAC et depuis quelques années déjà les institutions communautaires ont élaborés un ensemble de directives dont la dénomination est *« directive portant cadre harmonisé des finances publiques »*[302]. Parmi ces directives, certaine prescrit le contrôle des finances par la cour des comptes communautaires pour les Etats ne disposant pas de cour des comptes. Mais la matérialisation du contrôle international des finances publiques s'opère selon une diversification d'acteurs que l'on pourrait identifier sans toutefois prétendre à l'exhaustivité. On pourra ici prendre appui sur des institutions telles le FMI et La banque mondiale. Pour ce qui est de cette dernière, il a été assigné à la Banque Mondiale trois missions *« en tant qu'institution financière, la banque mondiale doit se préoccuper de la rentabilité des financements qu'elle octroie ; en tant qu'agence de développement, elle doit chercher à lutter contre la pauvreté ou du moins à la réduire ; en tant que centre de recherche sur le développement, elle œuvre au service de deux fonctions précédentes (dont les intérêts ne sont pas forcément compatibles) et de la communauté du développement en général (…)»*[303]. De même les institutions financières internationales appuient d'autres mécanismes plus récents de surveillance multilatérale en lien avec la gestion des fonds publics.

Quoiqu'il en soit, la banque mondiale et le FMI opèrent un certain nombre de surveillance tant sur le plan administratif que technique. Les missions de contrôle peuvent survenir à l'occasion de dépêche de délégations venues expressément du siège des institutions de Bretton Wood ou alors ce contrôle intervient par les délégations « déconcentrées » déjà situées à l'intérieur des frontières nationales[304]. Ces missions de contrôle ont souvent pour but soit d'impulser la dynamique de contrôle interne soit alors de vérifier si effectivement les objectifs assignés aux fonds alloués ont été remplis. Sur le premier cas, l'actualité ici permet de prendre connaissance de ce que le FMI en rapport avec les fonds COVID a impulsé une

[300] *Ibid.*
[301] Pays pauvre très endetté
[302] On retrouve 6 directives portant cadre harmonisé.
[303] CLING (Jean Pierre), RAGA FINDRAKOTO (Mireille) et ROUBAUD (François), « La banque mondiale, entre Transformations et résilience », *Critique Internationale*, n°23, novembre 2011, in http : www.augurproject.en//MG/pdf/banque_ mondiale_critique_14_octobre_2011-2.pdf.
[304] PEKASSA NDAM (Gérard Martin), *Cours de finances publiques*, Inédit, Université de Yaoundé II, 2014-2015.

dynamique de contrôle en *« demandant »* la publication des différents rapports sur l'Etat des fonds alloués pour la COVID. Ce qui permet ici de montrer à suffire la place de la sincérité dans la dynamique du contrôle international de finances publiques. Même si pour certains éminents dans la doctrine, à l'instar de Paul AMSELEK, cette situation de dépendance financière extérieur est signe d'une fragilisation de la souveraineté[305].

Paragraphe II : La précision des modalités de contrôle

Les modalités de contrôles financiers participent dans le vaste champ de la technique financière. Ces modalités ont été envisagées par la doctrine financière notamment les professeurs GAUDEMET et MOLINIER. Aussi estimaient-ils, *« on peut distinguer trois phases dans la recherche financière : l'observation des phénomènes financiers, leur analyse et la recherche des corrélations »*[306]. Même si cette détermination s'avère agréable pour la recherche dans les études de droit, c'est partiellement qu'elle est utile dans la méthode de réalisation du contrôle. A cet effet, et par la sincérité, les institutions de contrôle présentent certains traits communs dans la recherche à la vérité financière.

Principalement deux modalités ressortent dans la précision du contrôle de sincérité du contrôle de finances publiques. La première consiste en un contrôle direct auprès des institutions financières étatiques (A). À côté de ce contrôle direct, les institutions de contrôle effectuent un contrôle indirect. Celui-ci à des élans de contrôle de qualité relevé par le professeur BILOUNGA (B).

A- La modalité pratique : le contrôle direct

La sincérité est interconnectée à la transparence[307] *« pour la bonne gestion des finance publiques »*. Or des auteurs les entrevoient plus comme une vue de l'esprit que des principes matériellement applicables. C'est d'ailleurs la difficulté que relève un auteur. En effet, n'y voir ces principes que comme des concepts matériellement applicables c'est *« avoir une vision trop réductrice de cette dernière que de la cantonner à la simple mise à disposition matérielle d'une information »* [308]. Mais ces principes il faut le reconnaitre ont vocation à créer des obligations vis-à-vis des acteurs budgétaires. Ainsi on ne peut dire que ces principes

[305] AMSELEK (Paul), « Peut-il y avoir un Etat sans finances ? », *RDP*, n°2, 1983, p. 272.
[306] GAUDEMET (Paul-Marie) MOLINIER (Joël), *Finances publiques, Op. Cit.*, p. 34.
[307] NGOUNGOURE (Blanche), *La sincérité et la transparence dans les finances publiques du Cameroun*, Mémoire de master en droit public, Université de Yaoundé II, 2019.
[308] ABOUBAKRY (Sy), *La transparence dans le droit budgétaire de l'Etat en France*, coll. *« Bibliothèque finances publiques et fiscalité »*, T.63, Paris, LGDJ, 2017, p.2.

resteraient indéfiniment de l'ordre théorique. A cet égard, la sincérité dans le contrôle financier public fait naitre voire rend la modalité du contrôle direct plus importante et plus dense à travers deux sous modalités, d'abord des auditions auprès des acteurs financiers et donc un contrôle lié aux actes financiers et la sous modalité directe qui se matérialise par le contrôle des personnes gérant les finances publiques.

Parlant tout d'abord du contrôle direct mieux, des actes financiers, il s'agit d'opérer un contrôle de régularité des actions financières de l'Etat. La régularité s'observe ainsi par la vérification des actions conformes avec les textes en vigueur. Simplement, observer, une certaine légalité dans un sens large, légalité budgétaire, financière voire fiscale. Quant au contrôle direct sur les agents en charge des finances publiques, il s'agit ici d'opérer un contrôle sur les biens des personnes en charge des finances publiques dans le but de promouvoir la *« transparence constitutionnelle »*[309] exigée par le texte constitutionnel[310].

B- La modalité finalité : le contrôle indirect

Le contrôle de performance ou encore celui de qualité n'est pas à proprement parler un contrôle de performance permet ici d'effectuer un certain nombre de considérations sur les atteintes aux objectifs assignées aux différentes dépenses. Il s'agit de vérifier si l'action menée selon le cadrage a bien atteint on but de départ et dans quelle mesure en effet des changements sont perceptibles. C'est aujourd'hui la modalité qui s'achemine à côté du contrôle de la régularité que d'ailleurs bons nombres d'auteurs présentent dans leurs travaux[311]. Cette performance permet à travers la sincérité dans le contrôle de pouvoir rationaliser les choix budgétaires et financiers ainsi que de provoquer une certaine efficience dans la gestion budgétaire. Ainsi en appliquant des mécanismes de gestionnaires de droit privé, l'Etat parviendrait à sauvegarder un certain nombre de crédits budgétaires.

Les modalités de contrôle répondent à un certain nombre de soucis lié à la technicité même des finances publiques. Il s'agit pour les institutions extérieures en charge du contrôle et de la surveillance des finances publiques, telles le FMI, la Banque Mondiale, d'opérer des vérifications toujours plus dense et complète et de mesurer l'impact des dépenses publiques dans la chaine du travail étatique, dans la sphère sociale et ainsi que la dimension économique. Cette dernière étant impérieuse étant entendue que les finances publiques

[309] ANGUE (Christian Gérard), « La transparence de la vie publique dans l'ordre constitutionnel du Cameroun », in *La réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996 au Cameroun 25 ans après*, OLINGA (Alain Didier) (dir.), Afrédit, Yaoundé, 2021, p. 367.
[310] Article 66 de la constitution du 18 janvier 1996.
[311] BILOUNGA (Stève Thierry), *Finances publiques, Op. Cit.*

modernes se distinguent des finances classiques par leur interventionnisme comme le formulait en son temps Maurice DUVERGER[312].

Conclusion de la première partie

En somme, le contrôle administratif permet de mesurer l'étendue du champ de l'action de la matérialisation des finances publiques non seulement au niveau de l'administration publique centrale mais aussi au niveau de celle des collectivités publiques locales. Les institutions financières administratives sont nombreuses. Du point de vue administratif que du point de vue externe aux services administratifs entendu les services de contrôle financier du MINFI. Du point de vue extérieur des mécanismes existent. Ils peuvent être étatiques comme non étatiques. En ce sens le FMI, le CONSUPE, le CDBF ou encore la Banque mondiale sont autant d'institutions participant au contrôle en adoptant certaines modalités soit directes soit alors indirectes. Mais dans tous les cas, la sincérité remodélise le contrôle financier en densifiant l'information et en renforçant les capacités des différents contrôleurs. A cet aspect administratif, s'ajoute celui juridictionnel.

[312] DUVERGER (Maurice) *Finances publique, Op. Cit.*

PARTIE II : LE CONTROLE JURIDICTIONNEL DE LA SINCERITE DE LA DEPENSE PUBLIQUE

Le contrôle des finances publiques et le juge. Cette relation apparait aujourd'hui, à tout point de vue intéressant et important. Intéressante parce qu'elle met en relation deux fonctions distinctes parmi les grands pouvoirs de l'Etat[313]. D'un côté, les institutions en charge d'appliquer la légalité[314], de l'autre les institutions en charge de trancher les litiges. Importante dans la mesure où le pouvoir juridictionnel a été expressément reconnu aux juridictions légalement crées par le constituant.

Ainsi le juge contrôle de l'action des pouvoirs publics dans les matières financières. Il convient de reconnaitre tout d'abord qu'il sera fait exclusion, dans les prochaines considérations du juge constitutionnel camerounais. Une raison majeure permet de marginaliser cette juridiction. Il s'agit d'une absence de décision de la part de l'auguste institution. Cela est dû à son effectivité récente[315]. Néanmoins, il pourra être fait recours aux pratiques juridiques étrangères étant donné qu'observation permet de mettre en lumière l'existence d'une juridiction constitutionnelle agissant en matière financière[316].

Quoiqu'il en soit, la sincérité optimise le contrôle juridictionnel des finances publiques, en ce sens il y est une exigence accrue dans le domaine juridictionnel. En effet, deux facteurs permettent d'agréger cet état de chose. D'abord, par la sincérité, on note un affermissement des juridictions inférieurs mieux encore des juridictions de droit commun que ce soient celles de droit privé ou encore celles de droit public (Chapitre I). D'un autre côté, par la sincérité, il ressort une amplification de l'exigence de sincérité par le déploiement des juridictions supérieures voire spécialisées. Cela s'est d'ailleurs ressenti par la mise sur pied d'un tribunal criminel spécial et par des reprécisions salutaires des compétences de la juridiction des comptes (Chapitre II).

[313] En l'espèce le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif
[314] ABANE ENGOLO (Patrick Edgard), *L'application de la légalité administrative en droit camerounais*, Thèse de Doctorat/Ph.D en Droit Public, Université de Yaoundé II, 2009.
[315] Sa mise en place date de 2018.
[316] Voir en ce sens pour le cas français, VALLS (Julien), *Le contrôle des normes législatives financières par les cours constitutionnelles espagnole et française*, coll. « Bibliothèque de science financière », T. 42. Paris, LGDJ, 455p.

CHAPITRE I : L'APPRECIATION DE LA QUALITE DE LA DEPENSE PAR LES JURIDICTIONS DE DROIT COMMUN

Le droit camerounais comme celui de nombreux autres pays, à l'instar de celui des pays de tradition romano-germanique, sépare les pouvoirs tout en établissant certains ordres de juridictions. D'ailleurs ce qui fait la particularité de la justice en ces pays c'est la distinction *« maximale »*[317] droit public-droit privé[318]. Dans les différents types de contentieux, les pays du système romano germanique ont fait montre de distinction selon différents juges. C'est ainsi qu'en se référant au cas français, il apparait des ordres qui se sont construit historiquement. Le juge administratif règle des problèmes de droit administratif, le juge judicaire et le droit privé, le juge constitutionnel dans les matières relevant exclusivement à l'ordre constitutionnel, et les finances publiques avec le juge financier, qui n'est autre que le juge des comptes[319].

Mais à l'aube du *« post modernisme étatique »*[320], les choses ont changé et les frontières actuels des contentieux se révèlent finalement être fallacieux. Ainsi, il n'apparait plus surprenant de parler du juge judiciaire dans les matières de droit administratif ou encore d'évoquer un juge constitutionnel et le droit privé[321]. De même aujourd'hui, le contentieux public financier ne dispose pas uniquement d'un seul juge mais d'une pluralité de juges. C'est en ce sens que la question du contrôle juridictionnel sera envisagée. D'ailleurs, les choses sont ainsi pensées en droit fiscal contemporain.

Qu'à cela ne tienne, le juge dans les incidences de la sincérité se comporte différemment selon que l'on se présente devant les juridictions de première instance ou alors selon qu'on se place devant les juridictions supérieures. Mais en l'espèce à ne retenir que le cas des juridictions inférieurs deux comportements sont révélateurs selon que l'on évoque les juridictions de droit privé (section I) ou alors selon qu'on évoque celles de droit public (section II). Dans tous les cas il s'agit pour les juges d'opérer un contrôle sous le respect des principes financiers s'en suit alors une démarche renouvelée et des incidences nombreuses selon toujours le type de contentieux ou encore des finalités poursuivies par le juge dans le contentieux qui lui est pendant.

---

[317] ZOLLER (Elisabeth), *Introduction au droit public*, Paris, Dalloz, 2006, 230p
[318] *Ibid.*
[319] FLIZOT (Stéphanie), *Les relations entre les institutions supérieures de contrôle financier et les pouvoirs publics dans les pays de l'union européenne*, Paris, LGDJ, 2003, p. 305.
[320] CHEVALLIER (Jacques), *L'Etat post-moderne*, coll. *« droit et société »*, Paris, LGDJ Lextenso éditions, 2017, pp. 6 et suiv.
[321] Le doyen FAVOREU a présenté longuement cet état de chose dans ses différents travaux

Section I : Le contrôle opéré par les juridictions de droit privé

Le contrôle opéré par les institutions de droit privé s'inscrit ici dans le cadre de l'exception en droit. C'est-à-dire à une dérogation expresse de matières classiques dans lesquelles le juge de droit privé est compétent. La démarche ne semble pas nouvelle étant donné qu'aujourd'hui dans les matières de droit public, tel le droit administratif, le juge de droit privé est d'ailleurs compétent pour connaitre des actions en matière de voies de fait et d'emprise.

Mais dans le cas d'espèce et relativement au contrôle des finances publiques, quelques préalables sont tout d'abord à observer. En effet, il faut reconnaitre dans un premier temps que tous les juges de droit privé ne sont pas concernés par le contentieux financier public et la connexion à la sincérité qui découle du changement de logique financière. Et même à considérer les juridictions de droit privé, il faut également exclure ici certains champs de contentieux du juge de droit privé n'intéressent pas les finances publiques. Il convient donc les exclure tout aussi (Paragraphe I). Ainsi il fait inclusion de certaines juridictions dans le contentieux financier et la sincérité se présente dans un contentieux exclusif avec un certain nombre de modalités et des incidences précises relatives à l'effectuation dudit contentieux (Paragraphe II).

Paragraphe I : L'exclusion de certaines juridictions et de certaines matières du contentieux de droit privé

Le contentieux de droit privé est régi par divers textes juridiques. On distingue ici divers types de juridiction. De fait, toutes les juridictions ne sont pas sujettes à agir sur le contrôle des finances publiques. Il est donc fait abstraction des juridictions de droit traditionnel (A), De même les matières relevant du droit privé ne sont pas pris en compte dans le cadre du contentieux privé de finances public. Ce qui veut dire que même à considérer certaines institutions, ces matières ne seront pas prises en compte dans le cadre du contrôle juridictionnel privatif (B).

A- L'exclusion des juridictions de droit traditionnel dans le contentieux financier public

Les juridictions de droit traditionnel sont consacrées par la loi du 29 décembre 2006 portant organisation judiciaire. Celles-ci distinguent selon que l'on se retrouve dans la partie camerounaise anglophone ou francophone. Chose normale étant donné la « résurrection »[322] des deux ordres systémiques.

Parlant tout d'abord des juridictions de droit anglais, l'organisation de ces juridictions résulte du décret n°69/DF du 19 décembre 1969 fixant l'organisation et la procédure devant les juridictions traditionnelles du Cameroun oriental. Il s'agit donc ainsi d'un vieux fondement normatif de la part du législateur camerounais. *« Ce décret a créé deux juridictions : le tribunal coutumier et le tribunal de premier degré »*[323]. Les compositions entre les différentes juridictions sont sensiblement les mêmes[324]. Quant à la partie anglo-saxonne, *« les juridictions de droit traditionnel (…) sont les customary court et les alkaly courts pour les fulani. Elles sont régies par le customary ordinance, cap. 142. Jusqu'en 1964, elles sont connues sous l'appellation de native courts »*[325].

Ces différentes juridictions n'intéressent pas le contrôle public financier. Deux raisons permettent d'expliquer cet état de chose. D'abord les finalités de ces institutions et ensuite de la portée de leur saisine et du droit applicable à ces juridictions. Parlant tout d'abord des finalités, il convient de reconnaitre qu'elles sont à but culturel c'est dire qu'elles sont la continuité d'un processus de legs colonial opéré par les anciennes puissances colonisatrices. D'ailleurs on sait qu'à la base et bien avant l'arrivée des occidentaux, le droit traditionnel imprégnait grandement les rapports entre les différentes personnes vivant en communauté. C'est ainsi que dans des matières familiales ou encore foncière c'est le droit coutumier qui s'appliquait aux situations litigieuses[326]. C'est donc avec l'avènement de l'Etat que la superposition du droit au sein des ordres juridiques africains s'est faite ressentir. Au Cameroun, et compte tenu de cette situation, les juridictions de droit traditionnel permettent ainsi de garder cette continuité dans les rapports coutumiers.

---

[322] NGA NGONO (Achille), « Une résurrection : la coexistence des systèmes juridiques camerounais », *RADSP*, n°19, 2021, p.84.
[323] TCHAKOUA (Jean Marie), *Op. Cit.*, p.255.
[324] *Ibid.*
[325] *Ibid.* p. 260.
[326] ZAMBO ZAMBO (Dominique Junior), *Le droit applicable au Cameroun : essai sur les conflits de lois dans le temps et l'espace*, Thèse de Doctorat/Ph.D en droit privé, Université de Yaoundé II, 2009, p. 7.

Ainsi ces différentes juridictions ne sauraient intéresser le contentieux public financier pour la raison que les finalités ne permettent pas de déceler l'adéquation avec le droit public financier. Les matières sont clairement éloignées, d'ailleurs c'est ce qui permet d'affirmer que leur objet juridique ne s'arrête qu'à un certain nombre de matières de relation entre les personnes privées selon certains cas bien précis.

De la même façon un certain nombre de matières sont d'office exclues dans le traitement du contentieux financier public.

B- L'exclusion d'un certain nombre de matières de droit privé dans le procès privé de finances publiques

En dehors des juridictions de droit traditionnel qui sont exclues dans le cadre du contrôle financier public, il faut tout aussi exclure de nombreuses matières. En effet, le droit public financier même s'il peut être sujet à un contentieux financier de type privé doit nécessairement être distingué de certaines matières. C'est dire donc que lorsque le contentieux est soumis au juge de droit privé celui-ci ne saurait invoquer valablement un certain type de droit en vue de l'opposer aux différents acteurs en procès. En effet, on distingue les matières civiles. En clair le droit civil et la procédure civile.

Le droit civil est très ancien. L'on relève d'ailleurs que le code napolien applicable au Cameroun est de 1804. Ce qui en fait l'un des textes les plus anciens applicables au Cameroun. Ce code régit aujourd'hui un certain nombre de situations relatives à la famille, aux personnes physiques dans leur relation avec d'autres personnes physiques. D'ailleurs aujourd'hui ce texte s'accompagne d'autres textes organisant de manière particulière les mêmes objets juridiques. On peut en ce sens parler de l'ordonnance n°81-02 du 29 juin 1981 portant organisation de l'Etat civil et de diverses dispositions relatives à l'état des personnes physiques, modifiée et complétée par la loi du n°2011 /011 du 06 mai 2011 ; la loi n°69-LF-3 du 14 juin 1969 portant réglementation et usage des noms, prénoms et pseudonymes ou encore de la loi n°68/LF/3 du 11 juin 1968 portant Code de nationalité camerounaise.

En fait, l'exclusion n'est pas absolue tout au moins elle permet de faire une césure entre les matières typiquement de droit public et les matières typiques de droit privé. En effet, tout juge pourrait vérifier valablement si les pièces justificatives du requérant répondent effectivement. Mais il s'agirait là d'une vérification qui aurait des conséquences moindres étant entendu qu'en matière de gestion publiques, le juge aujourd'hui reconnait la gestion de

fait.

Cela étant on reconnait ainsi une compétence en matière de contentieux public financier à certaines juridictions de droit privé et c'est dans cette mesure que l'on peut ici évoquer de la sincérité qui irrigue ledit contentieux.

Paragraphe II : L'inclusion de certaines juridictions de droit privé dans le contrôle des finances publiques

Les finances publiques sont une *« discipline de carrefour »*[327] comme le préconisait les professeurs GAUDEMET et MOLINIER. Cela se traduisait par le fait de nombreuses disciplines pouvaient s'intéresser aux finances publiques. D'ailleurs c'est l'une des craintes amorcées par le professeur BOUVIER lorsque l'éminent auteur estime que la discipline s'embourbe dans un *« quiproquo »*[328]. Et c'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles le professeur PELLET préconise une refonte totale de la discipline dans la recherche et également dans son enseignement.

En l'Etat actuel des choses, les finances publiques en tant que discipline carrefour intéressent grandement le droit privé ainsi que ses juridictions. Dans le cadre du contrôle financier, le juge de droit privé est pleinement compétent pour répondre éventuellement d'un possible contentieux pouvant intervenir et intéressant les aspects de droit privé. A ce niveau il convient de déterminer les instances pouvant accueillir le contentieux financier public (A) avant ici de présenter les incidences de la sincérité sur lesdits contentieux (B).

A- La compétence des juridictions privées de droit moderne dans le contrôle public financier

Les juridictions de droit moderne en droit camerounais sont organisées par un ensemble de textes législatifs dont le plus en vue est la loi du 26 décembre portant organisation judicaire. Ces juridictions, à ce niveau, suivent un principe de hiérarchie juridictionnel. En fait le système camerounais, les ordres sont perceptibles à la base mais c'est le monisme qui prévaut au sommet[329]. Cette situation prévaut d'ailleurs pour la raison d'une économie de personnel[330]. Les juridictions concernées sont ainsi des juridictions de droit

[327] GAUDEMET (Paul-Marie) MOLINIER (Joël), *Finances publiques*, *Op. Cit.*
[328] BOUVIER (Michel), « Les finances publiques : le quiproquo », *RFFP*, n°133, 2016.
[329] ONDOA (Magloire), *Cour de contentieux administratif*, inédit, Université de Yaoundé II, 2010.
[330] *Ibid.*

moderne. Il s'agit en l'espèce du tribunal de première instance (TPI) et du tribunal de grande instance (TGI), chacune d'elle dispose d'une compétence territoriale bien déterminée eu égard de certaines spécificités. Ces juridictions fondent leurs compétences sur un ensemble de considérations législatives. Mais il faut d'abord dire que la matière intéressant la juridiction est d'ordre du droit pénal. Mieux encore du *« droit pénal financier »*. La doctrine y a reconnu un apport considérable à la science financière publique.

Même si comme d'aucuns l'affirment, *« la création du TCS a considérablement réduit le champ de compétences des tribunaux d'instance en matière des délits et des crimes financiers commis par les agents de l'administration »*[331], leur compétence restent néanmoins admises dans un certain nombre de cas parmi lequel le détournement de deniers publics[332]. Nombreux sont les fondements de cette compétence. Le code de procédure pénal, *« le tribunal de grande instance est compétent pour connaitre des crimes et le cas échéant, des délits et contraventions connexes. Il a la plénitude de juridiction pour juger les accusés renvoyés devant lui »*[333] .

C'est dire donc les infractions financières publiques orchestrées par les agents publics peuvent ainsi faire l'objet d'un contentieux devant une juridiction d'instance le cas échéant. Il convient tout aussi de présenter ici un autre fondement qui est tout aussi important. Il s'agit du fondement de la spécialisation du contentieux. En effet, cette spécialisation est ancienne et trouve son point d'ancrage dans la séparation entre le contentieux de droit public et celui de droit privé. L'histoire institutionnelle française est généralement citée en exemple pour fournir une intelligible explication. Par les Edits de saint germain de 1641, la loi portant des 16 et 24 août portant organisation judiciaire et notamment en son art 13 et par la jurisprudence *« mythique »*[334] Blanco, la spécialisation du contentieux s'est ainsi construit si bien que le contentieux répressif est de la compétence exclusive du juge judiciaire, même comme une récente a parmi de dégager cette fonction chez le juge constitutionnel africain[335]. Quoiqu'il en soit lorsque le juge administratif ou financier s'aperçoit des limites de sa compétence, il est dans l'obligation de sursoit et de transmettre le dossier au juge judicaire. Ainsi le domaine de la répression reste la matière « exclusive » du juge judicaire ce qui alors permet de fonder la compétence du juge de droit privé en matière de détournements publics. C'est en ce sens que

[331] SANDIO KAMGA (Habib Armel), *La responsabilité des agents de l'administration en droit camerounais : une responsabilisation plurielle*, Paris, L'Harmattan, 2021, p.129.
[332] *Ibid.*
[333] Art 407 du code pénal
[334] ABANE ENGOLO (Patrick Edgard), *Traité de droit administratif du Cameroun, Op. Cit.*
[335] Voir en ce sens l'étude de monsieur BIKORO sur la fonction pénale des juridictions constitutionnelles.

la sincérité irrigue le contentieux financier dans le versant du droit privé ce qui a une incidence considérable.

B- L'incidence de la sincérité dans le contrôle répressif des finances publiques

La sincérité irrigue le contrôle répressif des finances publiques. Les incidences sont nombreuses. On pourrait en citer au moins deux. Par la sincérité, les pouvoirs du juge répressif sont renforcés et par la sincérité, l'accès à l'information financière est mieux matérialisé.

En ce qui concerne tout d'abord le processus de renforcement des pouvoirs du juge, il apparait que par la recherche de la sincérité dans le contentieux financier, le juge peut user d'un ensemble de contrainte vis-à-vis de la partie incriminée afin de connaitre la vérité sur la gestion financière litigieuse. Matériellement, de nombreuses procédures peuvent être engagées dans le contentieux répressif. En effet, le droit pénal étant un corps de règles intéressant les libertés publiques[336]. Le juge a ainsi le devoir, dans le respect du droit en vigueur, de mener le contrôle à bien pour éviter de prononcer des peines privatives de liberté injustes envers le justiciable.

En ce qui concerne, l'accès à l'information, on sait que les motivations du juge sont obligatoires, celles-ci peuvent donc faire l'objet d'indications renseignant à suffire de la gestion financière de l'Etat. Ce qui alors informe le citoyen par le principe de publicité des actes juridictionnels. D'ailleurs c'est par ce procédé que la doctrine africaine, compte tenu des difficultés d'accès à la législation[337], étudie d'une certaine façon les pratiques issues des administrations publiques.

Section II : le contrôle opéré par les juridictions de droit public

Les juridictions de droit public sont les juridictions par excellence du contentieux de droit public. En effet, toute action, en principe, orchestré par une personne publique dans le cadre d'une mission de service public, entraine une responsabilité devant le juge de droit

[336] En effet, le juge pénal doit au mieux agir afin de motiver valablement ses décisions en cas de crime qui impliqueraient une peine privative de liberté.
[337] Voir à cet effet l'explication de monsieur ATEBA EYONG dans les mélanges en l'honneur du professeur BIPOUN WOUM.

public par le principe de la spécialité. C'est en ce sens que dans le cadre du contentieux de droit public et plus spécialement du contrôle financier, deux *« ordres de juridictions »*[338] vont intéresser sont de deux ordres : administratif et l'ordre des comptes. Dans les deux cas des incidences de la sincérité sont perceptibles. René CHAPUS, il y'a désormais quelques années, présentait les caractéristiques d'une juridiction[339]. L'éminent auteur déterminait au moins trois caractéristiques. La première qui pouvait être alternative était que la juridiction est déterminée par la loi. La deuxième quant à elle faisait état de ce que qu'une juridiction tranchait les litiges entre différents protagonistes. Pour ce qui est du troisième critère, il participait doublement à démontrer que la juridiction non seulement disposait d'un pouvoir juridictionnel mais l'aussi *« l'autorité de la chose jugée »*[340].

Dans le cadre du droit public, il faut ainsi faire exclusion des juridictions arbitrales et sublimer ainsi les ordres administratifs (Paragraphe I) et démontrer l'incidence de la sincérité dans le contrôle public financier (Paragraphe II).

Paragraphe I : le juge administratif, juge de la sincérité dans les finances publiques au Cameroun

Dans sa thèse publiée, Stéphanie DAMAREY présentait le juge administratif en tant que juge financier. Ce travail permettait ainsi de découvrir que le juge administratif pouvait ainsi porter la casquette de juge administratif dans un cadre bien déterminé. Le juge administratif camerounais, qu'il convient tout d'abord de présenter n'est pas étranger au contrôle financier pour au moins une raison qu'on évoquera (B) sortir de la présentation dudit juge. Il s'en suivra ensuite une présentation du juge des comptes, juge naturel du contrôle des finances publiques (B).

A- Présentation du juge administratif

Le juge administratif est découvert au même moment que le droit administratif au Cameroun. En fait le juge suit son droit. Mais aujourd'hui, il convient de dire que cette juridiction est sous tendu par un ensemble de sources. On évoquera ici les bases constitutionnelles du juge administratif ».

[338] TCHAKOUA (Jean Marie), *Introduction générale au droit public camerounais, Op. Cit*., p. 226.
[339] CHAPUS (René), *Op. Cit.*
[340] *Ibid.*

La première source est la source constitutionnelle. En effet, l'art 38 de la constitution dispose *« La Cour suprême est la plus haute juridiction de l'État en matière judiciaire, administrative et de jugement des comptes »*. Quant à l'art 40, *« La chambre administrative connaît de l'ensemble du contentieux administratif de l'État et les autres collectivités publiques. Elle connaît en appel du contentieux des élections régionales et municipales. Elle statue souverainement sur les décisions rendues en dernier ressort par les juridictions inférieures en matière de contentieux administratif. Elle connaît de tout autre litige qui lui est expressément attribué par la loi »*. Ces dispositions marquent ainsi la légitimité d'action de la juridiction administrative. Plus bas il faut se référer à la loi qui organise ainsi les tribunaux administratifs. La loi préconise d'ailleurs une création d'un tribunal administratif par région. L'ordre administratif fonctionne ainsi selon le principe du double degré de juridiction. Ainsi dans le cadre du droit public financier, il faut compter ce double degré de juridiction.

Cette juridiction est compétente pour connaitre du contrôle financier public.

En effet, Stéphanie DAMAREY expliquait dans son travail que les contestations issues du contentieux devant les juridictions financières et la cour des comptes étaient portées devant le conseil or le conseil d'Etat est *« supposé »*[341] être un juge administratif, mieux encore comme la juridiction administrative suprême[342]. Cette analogie du juge administratif français peut tout aussi être exportée au droit camerounais. En effet, dans le cadre du contentieux des gestionnaires publics, les sanctions peuvent être prononcées par le CDBF dans le cadre d'une procédure juridictionnelle administrative. Ainsi les réclamations pouvant être effectuées peuvent être faites devant le juge administratif sans aucunement exiger un recours gracieux préalable. De là le juge administratif, dispose de la compétence administrative qui lui permet à cet égard d'entrer dans le contrôle administratif.

B- Le juge régional des comptes : contrôleur des finances publiques

Pour ce qui est du juge des comptes, la doctrine la définit comme une *« juridiction financière chargée, en France [au Cameroun aussi], du contrôle des comptes et de la gestion de l'Etat ainsi que des organismes nationaux soumis aux règles de la comptabilité publique*

[341] D'aucuns pensent que le conseil d'Etat n'est pas véritablement une juridiction étant donné sa coloration politique et administrative. On peut citer, parmi les défenseurs de ce postulat, le juriste anglais DICEY. In ABANE ENGOLO (Patrick Edgard), *Cours de contentieux administratif*, Inédit, Université de Yaoundé II, 2015-2016.
[342] *Ibid.*

ou financés principalement par des fonds publics »[343] . Cette institution est ancienne dans l'architecture juridictionnelle française. Elle fut d'ailleurs crée par une loi du 16 septembre 1807[344].

Dans le contexte camerounais, on distingue à la base des tribunaux régionaux des comptes qui sont reparties selon les différentes régions. En effet, le contrôle des comptes publics à la base suit le découpage géographique dressé par les normes en vigueur. Au sommet on retrouve la chambre des comptes de la cour suprême. En effet, il s'agit d'une institution qui apparait dans le dispositif constitutionnel[345]. Son évolution a été marquée par une certaine *« lenteur »* dans sa matérialisation. S'en suivra alors un processus de reformation en inadéquation avec les propositions communautaires de modernisation de finances publiques.

Aujourd'hui, La loi n°96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la Constitution du 02 juin 1972 en son titre VI a créé la Chambre des Comptes de la Cour Suprême du Cameroun. Cette loi lui donne compétence pour opérer un contrôle juridictionnel des comptes publics. Et cela est clair dans l'article 41 qui dispose que *« la chambre des comptes est compétente pour contrôler et statuer sur les comptes publics et ceux des entreprises publiques et parapubliques »*[346]. Il s'agit en réalité pour la ''dame de l'avenue Winston Churchill'' de protéger la fortune publique en procédant au contrôle - de la régularité et de la sincérité - et au jugement des comptes publics. Pour accomplir cette mission constitutionnelle, le législateur a doté la juridiction financière de moyens organico-fonctionnels probants. L'objectif étant également d'inscrire le Cameroun dans la marche vers l'Etat de droit[347].

Ainsi, en 2006, le législateur a procédé à la création des tribunaux régionaux des comptes à l'image de son homologue français de 1244, dans le souci de garantir une protection optimale aux comptes de l'État. Leur étendue se limite en principe dans chaque région où il est créé. Exceptionnellement pour des nécessités de service, un tribunal régional des comptes, après un décret du Président de la République, peut être étendu à plusieurs régions. Les tribunaux régionaux des comptes sont prévus par la loi N° 2006/017 du 29

[343] DELORME (André), « Cour des comptes », in *Dictionnaire encyclopédique des finances publiques, Op. Cit.*, p.519.
[344] *Ibid.*
[345] Art 38 et suiv. de la constitution du 18 janvier 1996.
[346] Art 38 et suiv de la constitution du 18 janvier 1996.
[347] SIETCHOUA DJUITCHOKO (Célestin) « La reforme inachevée du contrôle juridictionnel des comptes au Cameroun (commentaire de la loi n◦2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la chambre des comptes de la cours suprême », *Op. Cit,* p.74.

décembre 2006. Au regard de ce texte, les tribunaux régionaux des comptes sont compétents sous réserve des attributions de la chambre des comptes publics, des collectivités territoriales décentralisées de leur ressort ainsi que sur les établissements publics[348].

Tout aussi, le tribunal régional des comptes peut procéder à un certain nombre de sanctions au même titre que la chambre des comptes. En effet, on peut distinguer ici des sanctions directes et des sanctions indirectes. Parlant tout d'abord des sanctions directes, il apparait que le juge des comptes prend des jugements et des arrêts en avance ou en débet[349].

Le débet met le comptable dans l'obligation de verser de ses deniers personnels les sommes nécessaires pour couvrir le préjudice causé à la collectivité publique par le déficit. Cette situation qui rend le comptable débiteur de la collectivité publique à raison de sa gestion peut avoir deux causes : un déficit de caisse (le montant de l'encaisse est inférieur à celui que les écritures présentent), ou l'émission ou l'irrégularité de certaines opérations (une recette légalement établie n'a pas été recouvrée, ou une dépense payée dans les conditions illégales)[350]. La constatation du débet peut être prononcée par la juridiction des comptes et donner lieu à un *« arrêt de débet »*. A cet effet, le débet impose au comptable de fait ou patent le payement d'une somme d'argent imposé par un arrêt définitif du juge des comptes ayant engagé leur responsabilité. Pour les comptables de fait, ils sont reconnus comme tel par le conseil de discipline budgétaire et financière qui adresse copie du dossier au juge des comptes. Ce juge n'est pas tenu par la position du conseil de discipline. S'il retient l'incrimination, il condamne le comptable de fait à verser une amende. Il n y'a pas de doute donc que le débet lorsqu'il est prononcé est une décision définitive ayant autorité de la chose jugée.

L'autre modalité est le contrôle avec sanction indirecte. Il consiste à dresser des rapports à adresser aux autorités compétentes et en particulier au président de la République. Quand la responsabilité pénale du gestionnaire est impliquée, le parquet de la juridiction en tient informé le ministre des finances et les ministres de tutelle de l'autorité concernée, puis le dossier est transmis au ministre de la justice pour que le juge pénal s'en saisisse.

[348] Art 5 (1) de la loi n°2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la chambre des comptes de la cour suprême.
[349] SIETCHOUA DJUITCHOKO (Celestin), La Chambre des Comptes de la Cours Suprême du Cameroun, Op.cit., p.197
[350] Fabre (F-J), *Les grands arrêts de la jurisprudence financière*, Paris, Sirey, 2e édition, 1983, p. 78

Ces diverses institutions juridictionnelles participent au contrôle des finances publiques comme les parlementaires certaines administrations internes ou externes au MINFI. Des incidences de la sincérité sont ainsi perceptibles.

Paragraphe II : Les incidences de la sincérité dans les contrôles des juges administratifs et des comptes

Par incidence l'on entend ici les améliorations opérées par le principe de sincérité dans les différents contrôles d'instance de droit public. On distingue des incidences dans le contrôle opéré par le juge administratif d'instance et celui opéré par le juge des comptes. En fait il s'agit d'envisager de façon liminaire les différentes influences de la sincérité qui ne sont ici que minimales. En effet dans le cadre du contentieux administratif, et de la réclamation contentieuse sorti du CDBF, le recours est intenté devant la chambre administrative de la cour suprême et non pas devant une juridiction d'instance administrative à l'instar du tribunal administratif.

Les incidences sont nombreuses mais on en centrera sur deux points précis à savoir que par la sincérité, il y a un recentrage sur le contrôle de la régularité financière (A) ainsi qu'une application de l'exigence de transparence (B) dans l'ensemble des phases du contrôle public financier

A- La consolidation du contrôle juridictionnel de sincérité financière.

La sincérité en tant que principe nouveau des finances publiques apporte sa pierre à la [351] construction de l'édifice des finances publiques. Les incidences sont nombreuses d'un point de vue de la gestion financière. On distinguera ici deux points de cheminements de consolidation de la régularité financière. Le premier qui se situe en amont, se présente comme le point de consécration de la régularité financière par le juge administratif comme des comptes. Le deuxième point se situe en aval c'est-à-dire le respect par l'administration publique des normes relatives à la sincérité édictées dans la jurisprudence administrative et financière.

Parlant donc du versant de la consécration de la sincérité par les juges, il s'agit en fait d'appréhender ce principe en tant que norme applicable et dont le non-respect serait sanctionnable. On sait ici que les institutions juridictionnelles, à l'instar de la chambre des

[351] MIGAUD (Didier), « La cour des comptes : une institution au service de la république et de la démocratie », Recueil Dalloz, 2016, p.1210.

comptes, sont des institutions *« au service de la république et de la démocratie »*. De fait, leurs missions sont ainsi de pouvoir permettre la bonne marche de la société entre autre du droit. Le juge des comptes tout comme le juge administratif tranche les litiges. A cet effet, sa décision s'impose aux différentes autorités publiques comme privées. Ainsi le juge peut statuer sur le principe de sincérité en tant que principe légal et donc censurer des actes administratifs financiers qu'il jugerait contraire au principe de sincérité. Il faut tout de même reconnaitre que la difficulté réside encore à appréhender le principe de sincérité dans son contenu mais il n'est pas superflu de l'envisager dans sa matérialisation en tant que norme qui s'impose aux différents acteurs budgétaires.

En aval donc, les décisions rendues dans le cadre du contrôle de sincérité permettent à l'administration financière d'agir selon le droit jurisprudentiel édicté par les institutions juridictionnelles administratives et comptables. Dans le cas de la réédition des comptes, le juge des comptes avait prescrit un *« réédition des comptes obligatoire »* comme élément important de transparence et de sincérité financière. En effet, Dans l'affaire du Compte de Gestion de l'Hôpital Général de Yaoundé exercices 2006-2007-2008[352], le juge des comptes avait procédé à l'exploitation des éléments du compte sur chiffres. Celle-ci révéla un *« transfert des soldes fidèle d'un exercice à l'autre de 2006 à 2008 »105. Mais des réserves avaient été prononcées sur le manque de concordance observé sur certains soldes. A cet effet, le juge indiquait en ce qui concerne la réserve N°2 qu'il y a une « (...) différence de 11 293 207 FCFA qui résulte du solde d'un montant de 12 282 835 FCFA indiqué sur l'état de concordance du compte bancaire domicilié au Crédit Lyonnais et du solde du même compte à la balance des comptes qui est de 989 628 FCFA pour l'exercice 2007 »*[353]. Sur la réserve N°3, le juge constatait que *« la vérification des opérations qui résultent du solde bancaire domicilié au Crédit Lyonnais indiquait un solde d'un montant de 273 845 541 FCFA, tandis que le solde inscrit en clôture de la balance des comptes indiquait un montant de 273 849 539 FCFA »*. Il continue en indiquant qu'*« en tenant compte de ce dernier chiffre, la différence en termes d'excédent avec le solde inscrit à la balance des comptes est de 4 999 998 FCFA »*. Ces réserves sur les comptes de gestion sur chiffre constituent des signes probants d'un mauvais maniement des fonds publics par certains comptables publics. Ainsi, le juge des comptes les formulent afin qu'ils puissent justifier la destination de ces fonds et ce à travers le compte de gestion sur pièces qu'il doit également contrôler. Ainsi, on peut déduire que les

[352] 104 Arrêt N° 29 / AD / S3 / 13 du 27 Novembre 2013.
[353] *Ibid.*

comptes de gestion de comptables publics principaux de l'ensemble des organismes publics constituent la matière d'investigation de la Chambre. Mais le contrôle objectif ne saurait être optimal que si le compte de gestion sur pièces est également contrôlé par le juge.

Il apparait donc que la jurisprudence administrative et financière permet aux acteurs de pouvoir effectuer une gestion plus efficiente dans la manipulation des deniers publics en rendant à cet effet un certain nombre de règles de gestion financière obligatoire sous couvert du principe de transparence.

Cela étant, la sincérité permet également aujourd'hui de consolider l'ensemble des principes budgétaires.

B- La consolidation des principes budgétaires par l'application juridictionnelle de la sincérité

La consolidation des principes budgétaires tels la transparence, l'annualité, etc. par l'application de la sincérité par le juge se matérialise dans l'objectif de la performance et de l'efficacité budgétaire.

Cette consolidation intervient dans la mesure où les juridictions administratives et des comptes exercent leur double mission à savoir la mission de contrôle et la mission d'assistance.

Parlant tout d'abord de la consolidation des principes budgétaires par l'application de la sincérité. Il convient de reconnaitre qu'il s'agit d'un outil de performance budgétaire. Le juge financier apporterait ainsi des éclairages dans les procédures budgétaires, que ce soit en termes d'engagement de dépense, de fongibilité de crédit, etc. cette élargissement de saisine permettrait également de mieux fixer le régime de responsabilité tout en dressant de meilleurs contours dans des aspects de responsabilités telles les mises en débet ou encore d'autres types de responsabilités administratives. La performance se lirait ainsi dans une dimension large du contentieux nouveau comme dans sa dimension restreinte. D'un point de vue large, il s'agit de présenter la jurisprudence financière relative au contentieux des gestionnaires en tant que vectrice de bonne gouvernance par les principes et règles posées et dans un sen strict, il faut voir le contentieux financier des gestionnaires devant la juridiction des comptes comme l'aiguillonneur juridictionnel des agissements financiers des gestionnaires de crédit

Pour ce qui est de la fonction d'assistance, C'est aujourd'hui un truisme de dire que la fonction du juge des comptes ne se limite qu'à contrôler d'un point de vue typiquement contentieux. Si l'on en croit un auteur citant le code des juridictions financières, *« la finalité première de la cour des comptes est avec le contrôle juridictionnel des comptabilités publiques, le bon emploi des fonds, crédits et valeurs, gérés par les services et organismes relevant de sa compétence »*[354]. En ce sens, la mission de surveillance se révèle être l'autre versant de la pièce. D'ailleurs le phénomène est très ancien pour le cas français. *« A compter du 21 avril 1832, la publicité de son rapport public annuel place le résultat de ses travaux sous le regard citoyen donnant peu à peu sa pleine expression à l'article 15 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen »*[355] . Le Cameroun part la réforme actuelle du schéma contentieux peut valablement inscrire sa juridiction des comptes dans le sillage des institutions œuvrant pour la démocratie[356]. Ainsi, la juridiction des comptes camerounaise est ainsi appelée à participer activement à consolider la performance dans la gestion financière publique.

[354] GILLES (Miller), « La cour des comptes et les juridictions financières : les garantes de plus en plus vigilantes de la probité des gestions publiques », *RFFP*, n°147, 2019, p. 112.
[355] *Ibid.*
[356] MIGAUD (Didier), *Op. Cit.*

CHAPITRE II : L'APPRECIATION DE LA QUALITE DE LA DEPENSE PAR LES JURIDICTIONS SPECIALISEES

Le Cameroun à l'instar de nombreux pays modernes pratique le double degré de juridiction. C'est dire donc qu'on distingue en instance un ensemble de juridictions clairement identifié. Ainsi par le principe de hiérarchie juridictionnelle, d'autres types d'institutions prennent le relais en cas de contestation du justiciable dans le cadre du contrôle de finances publiques. En ce sens on évoquera les juridictions supérieures.

Celles-ci participent grandement dans le schéma du contrôle juridictionnel des finances publiques. à observer le cas français, le professeur DAMAREY dresse un schéma dont les différentes réclamations découlant de la chambre des comptes, des différentes juridictions financières ont pour socle de cassation le conseil d'Etat[357]. En effet, *« sont identifiés comme juges financiers, la cour des comptes, la cour de discipline budgétaire et financière, les chambres régionales des comptes »*[358], reconnaissant après que *« ces juridictions financières sont intégrées au sein de l'ordre juridictionnel administratif et relèvent, s'agissant de la cour des comptes et de la cour de discipline budgétaire et financière, du conseil d'Etat »*[359].

Ce schéma dressé par l'éminent auteur doit néanmoins prendre en compte un ensemble l'ordre judiciaire. Néanmoins en l'espèce, la sincérité a permis d'amplifier l'action des juridictions supérieures. D'abord par cette recherche d'amplification, il est créé une juridiction spéciale crée pour la circonstance : le TCS (section I). À cela s'ajoute également une réforme majeure, celle de la reprécisions salutaire des compétences de la chambre des comptes de la cour suprême (Section II).

Ces deux aspects de changement de logique permettent de prendre la pleine mesure de la politique juridique de l'Etat dans la lutte contre les malversations financières, la corruption ainsi que certaines formes avancées de détournement de deniers publics de la part d'un certain nombre d'acteurs en charge de la gestion financière de l'Etat.

[357] DAMAREY (Stéphanie), *Droit public financier, Op. Cit.*, p. 860.
[358] *Ibid.* p.859
[359] *Ibid.* p. 860.

Section I : La création du tribunal criminel dans la recherche d'une bonne gestion financière étatique

Le tribunal criminel est une institution crée en vue de combattre certains manquements de la part des gestionnaires de crédits publics ainsi que des comptables. Ici il faut se placer non pas dans la simple faute de gestion, mais dans l'infraction pénale. La distinction entre la faute de gestion et le détournement[360] devenant donc indispensable pour une meilleur compréhension du processus répressif en vigueur dans la république ; à considérer uniquement l'aspect de l'infraction pénale, le juge du tribunal spécial devient de ce pas incontournable étant donné sa nature de juge pénal.

Ce juge est créé pour un ensemble de raisons liées au contentieux répressif des gestionnaires de crédits publics. Le souci premier a été de ce pas la volonté à disposer d'un juge de qualité dans la détermination des responsabilités financières et pénales de la part des acteurs en charge de finances publiques (Paragraphe I). C'est dire donc qu'aujourd'hui, le Cameroun a opté pour assainir le champ du banditisme financier. Une fois cette posture affirmée par un ensemble d'hypothèses soutenues par un ensemble de dispositions bien déterminées, il apparait également par l'érection d'une seule juridiction dans la matière répressive de l'argent public, voire dans un sens large des biens publics, il apparait une revitalisation des droits de la défense dans ce qui apparait être tout aussi un contentieux dont la liberté du justiciable est au centre de tous les enjeux, (Paragraphe II).

[360] Sans prétendre à l'exhaustivité, on citera AKONO ONGBA (Sédena), « La distinction entre la faute de gestion et le détournement de deniers publics en droit camerounais », *RASJ* – L'Harmattan, 2014, pp. 249-287 ; BEGNI BAGAGNA, « Recherches sur la faute de gestion en droit public financier camerounais », *Juridis périodique*, n°107, 2016, pp. 120- 132. NGO MOMASSO (Minette), *La notion de faute de gestion en droit public financier au Cameroun,* Mémoire de master en droit public, Université de Yaoundé II, Année académique 2013-2014, 92p ; voir également du même auteur, *Le contentieux des gestionnaires des deniers publics en droit public financier au Cameroun,* Thèse de Doctorat/ Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, année académique 2018- 2019. L'auteur évoque d'ailleurs « un caractère mal défini des actes d'incriminations [des gestionnaires] », p. 82. NGANG (Joseph Magloire), « L'autonomie de l'infraction financière et de l'infraction pénale dans la sanction des atteintes à la fortune publique en droit français et camerounais. Etude comparative sur la faute de gestion et le détournement de deniers publics », *Rafip*, n°2, 2017, pp. 91 et suiv.

Paragraphe I : La création du TCS : vecteur d'amplification de la sincérité

Le schéma du processus budgétaire obéit à un processus financier que l'on nomme couramment les *« quatre temps alternés »*. Compte tenu de cela donc, le budget est élaboré par l'exécutif, débattu et adopté par le parlement, véritable détenteur du pouvoir financier[361], il est ensuite exécuté selon un ensemble de règles et de principes comptables[362]. Et enfin le budget est contrôlé. Ce contrôle n'a pas toujours un rôle inquisiteur mais il s'agit également de pouvoir permettre de déceler les points forts et les éléments à corriger dans le processus budgétaire. En ce sens on parle du contrôle de performance. Mais dans un cadre purement de régularisation, le contentieux répressif peut naitre et il appartient ainsi aux organes de droit privé de jouer un rôle important dans le traitement des affaires répressives. En cela le TCS intervient.

L'avènement d'un Tribunal Criminel Spécial au Cameroun mérite d'être salué dans la mesure où cette juridiction vient achever le processus de modernisation du contrôle juridictionnel de nos finances publiques. Ce Tribunal Criminel Spécial est créé par la loi N° 2011/028 du 14 décembre 2011, modifié par la loi n°2012/011 du 16 juillet 2012. Logé au sein de la Cour suprême orientale, le tribunal criminel spécial avait pour objet, de protéger les finances publiques contre les malversations et répondre au besoin de traquer les délinquants économiques de quelque nature qu'ils soient. De la même façon et relativement à la portée de ses décisions, il convient de relever que Le Tribunal statue en premier et dernier ressort. Ses décisions peuvent exclusivement faire l'objet d'un pourvoi[363], formé dans un délai de quarante-huit heures (48) à compter du prononcé de la décision contradictoire, de la notification à la partie défaillante du jugement de défaut[364]. Par ailleurs, les pourvois que sont susceptibles de faire l'objet les décisions du TCS en matière de contrôle des deniers publics sont :

- Le pourvoi du Ministère Public porte sur les faits et les points de droit.

- Le pourvoi des autres parties ne porte que sur les points de droit.

- En cas de cassation, la Cour Suprême évoque et statue. Il peut être restitué le corps du délit. Dans ce cas, le Procureur Général près le Tribunal peut, sur autorisation écrite du

[361] Art 26 de la constitution du 18 janvier 1996.
[362] MILLER (Gilles), *Op. Cit.*
[363] Art 11 de la loi suscitée portant organisation du TCS.
[364] Art 12 (Nouveau).

Ministre chargé de la Justice, arrêter les poursuites engagées avant la saisine de la juridiction de jugement.

Toutefois, si la restitution intervient après la saisine de la juridiction de jugement, les poursuites peuvent être arrêtées avant toute décision au fond et la juridiction saisie prononce les déchéances de l'article 30 du Code pénal avec mention au casier judiciaire[365]. L'arrêt des poursuites est sans incidence sur les procédures disciplinaires éventuelles[366].

Mais il faut préciser que cette institution permet ainsi de mieux orienter le contrôle répressif pour aux moins deux raisons. La première est que par la création du TCS, l'on observe un processus de dessaisissement du contentieux financier public dans les juridictions répressives inférieures (A) et un processus d'érection du TSC en tant que juridiction de droit commun des atteintes à la fortune publiques (B). Ce qui permet ainsi une meilleure lecture du contrôle par le juge judiciaire de la gestion des deniers publics.

A- La dépossession progressive de la protection de la fortune publique par les juges judicaires inférieurs.

Le juge judiciaire revêt diverses casquettes. Il peut être juge pénal, juge civil, juge des affaires conformément aux dispositions OHADA. C'est dire donc qu'au sein d'une seule institution, mieux un seul siège, l'on peut retrouver et de façon regroupée, l'ensemble des juges de droit privé. Ce qui d'ailleurs peut avoir un impact négatif dans le traitement même du contentieux. C'est pour cette raison première que le juge d'instance se voit déposséder progressivement de la compétence en matière de contrôle financier public. Deux autres raisons *a priori* permettent également une disqualification ; la première découle des moyens qui semblent ici limités pour le juge d'instance étant donné que le contrôle financier public amène à faire dépenser lourdement l'institution juridictionnelle en charge dudit contrôle. C'est d'ailleurs ce que révèle le CONSUPE dont les contrôles et vérifications sur place ou sur

[365] Cette procédure de restitution des fonds détournés a été engagée pour les accusés Yves Michel FOTSO, ex administrateur Directeur Général de la défunte CAMAIR, poursuivis pour le détournement de 650 millions de Francs CFA représentant la redevance aéroportuaire que la CAMAIR devait verser à la CAA. Yves Michel FOTSO a remboursé les 230 millions qui lui étaient imputés et le Ministère Public a requis l'arrêt des poursuites contre lui après l'avis favorable du Ministre de la justice, garde des sceaux. Il en était de même pour l'ancien Ministre de l'éducation de Base Madame HAMAN ADAMA.

[366] Ceci s'illustre dans l'affaire Serges Brice KAPTUE TAGNE, jeune chef d'entreprise, accusé d'avoir détourné la somme d'un milliard sept cent trente-huit millions de francs dans le cadre du projet de renforcement des initiatives pour la gestion communautaire des ressources forestières et fauniques (RIGC). En dépit du remboursement du montant précité par Afriland First Bank, l'arrêt des poursuites n'a pas été requis au bénéfice de l'accusé contre lequel une instruction avait été ouverte.

pièce répondent à une certaine budgétisation de la part des contrôleurs.

En plus de cela des frais d'expertise entre autre paiement d'expert sur un certain nombre de questions de technique financière ne serait pas une affaire simple. Fort de cet ensemble de raisons liées non seulement aux limitations conjoncturelles mais également structurelles, il apparait une certaine disqualification des institutions inférieures en matière de contrôle de deniers publics. Cette disqualification peut tout aussi dans le cadre strictement juridique par l'interprétation de la loi. En effet, les litiges de détournement de deniers publics sont tranchés devant le TCS. Cela est encore plus pressant quand on sait les plafonnements en termes financiers. En effet, le plafond pour une juridiction inférieure serait donc de 50millions[367]. Cela permet ainsi de constater que le TCS est en passe de devenir en effet, le juge de droit commun des litiges publics financiers répressifs.

B- L'érection du TSC en tant que juridiction de droit commun de la répression financière publique

Le tribunal criminel spécial s'inscrit aujourd'hui en tant que possible juridiction de droit commun en matière de répression des atteintes à la fortune publique. Pour prendre pleinement la mesure de cet état de chose, il convient de se référer à son texte d'organisation. A cet effet, il apparait que *« dès la promulgation de la présente loi, les ordonnances de renvoi ou de non-lieu partiel du juge d'instruction du tribunal de grande instance rendues dans les procédures se rapportant aux faits (…) sont portés devant le tribunal [TCS] »*[368]. Cette disposition permet ainsi de constater que toutes les affaires en cours dont les montants litigieux sont de l'ordre de plus de 50 millions sont d'offices dévolus au TCS. De même, *« toute juridiction saisie des faits relevant de la compétence du tribunal doit d'office se déclarer incompétente »*.

Il apparait ainsi une juridiction, compte tenu de la lecture de son texte fondateur, qui a capté la réalité du contentieux financier publique. Il faut tout de même reconnaitre que cette auguste institution ne jouit pas toujours d'une très bonne réputation[369]. D'aucuns évoquent ainsi son caractère *« politique »*. Pour beaucoup, il y'a derrière cette juridiction *« des règlements de compte »* cachés.

[367] SANDIO KAMGA (Habib Armel), *Op. Cit.,*
[368] Art 15 (2) de la loi n°2012/11 du 16 juillet 2012 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n°2011/028 du 14 décembre 2011 portant création du tribunal criminel spécial
[369] Du fait des relations avec la présidence de la république.

Qu'à cela ne tienne, la mise sur pied d'une juridiction prenant le relais sur l'ensemble des institutions juridictionnelles dites inférieures marquent grandement ici l'accélération à l'Etat du Cameroun de se doter d'un appareil juridictionnel de qualité. D'ailleurs depuis l'arrivée du TCS, on note une revitalisation des règles processuelle en matière contentieuse.

Paragraphe II : La prise en compte achevé du droit de la défense dans la phase décisoire

L'accès au juge est un droit fondamental. Celui-ci est tenu de respecter ce droit consacré par les normes. Plus encore, dans un procès mêlant les finances publiques et de possibles détournements de deniers publics, le juge est tenu de respecter un certain nombre de principes parmi lequel le principe de la défense. Il faut alors dire son contenu (A) avant de donner son incidence (B).

A-Signification de la défense dans le procès devant le TCS

L'expression "droits de la défense" est prise dans le sens que lui donne la jurisprudence administrative. Cette acception est plus large que celle que retient la procédure civile. La "défense" comprend, en droit public, tous ceux contre lesquels une action en justice ou une décision administrative est dirigée et l'on qualifie de défendeur toute personne qui est susceptible d'être directement lésée par la décision juridictionnelle ou administrative à intervenir. Le droit de la défense, dans son principe apparait appartenir aux droits fondamentaux de la personne. L'art 6 de la convention européenne des droits de l'Homme apparait clair sur la question. En effet, il est disposé que *«toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice. »*. la doctrine d'ailleurs y a vu, un moyen de consolider l'équité du procès dans la mesure où l'Etat partie au procès ne se présente pas toujours sous la forme

simpliste que peut revêtir le justiciable physique ou moral.

Qu'à cela ne tienne, la défense induit l'idée d'équité. Celle-ci permet de sauvegarder le droit sacré du justiciable de faire entendre devant l'instance devant connaitre de l'affaire.

Ici donc, la défense est un principe de la justice, au même titre que la légalité ou encore l'égalité. La défense signifie que le justiciable qui est traduit devant le TCS doit pouvoir se prémunir légalement des accusations qui lui sont intentées. En effet, il doit fournir un ensemble d'éléments garantissant son innocence. L'on sait en due la preuve, dans le procès de droit privé, incombe au demandeur selon la formule latine « *actori incombit probatio* »[370].

Le ministère public qui a ainsi traduit l'agent public en charge de la manipulation des deniers public a apporté un ensemble d'éléments montrant ainsi les différentes infractions commises par l'agent. Ce dernier doit se défendre si jamais il clame son innocence.

Le droit de la défense dans le procès devant le TCS a donc un certain nombre d'incidences.

B- Les incidences du droit de la preuve dans le procès du TCS

Le TCS est une juridiction. Et comme toute juridiction, il y'a des règles et principes à respecter lors du contentieux. C'est ainsi qu'il en est du droit de la preuve qui peut être ici un droit du justiciable traduit devant cette institution. L'importance est de taille car le justiciable pourrait encourir une peine privative de liberté. Les incidences sont nombreuses. La première incidence ici est la neutralité du juge[371]. Cette neutralité ne doit pas faire penser que le juge est absent. En effet, *« certes, il appartient aux parties de faire la preuve des faits qu'elles allèguent ; et il faudrait même dire que l'idée de la neutralité du juge est de plus en plus remplacé par le principe dispositif qui voudrait que le procès, et donc sa direction, appartienne aux parties et donc sa direction, appartienne aux parties et que le juge ait seulement pour tâche de veiller au bon déroulement de l'instance »*[372]. La deuxième incidence est ici principe du contradictoire qui n'est qu'un corolaire étant donné que c'est par la charge de la preuve que ce principe existe

[370] La preuve incombe au demandeur.
[371] TCHAKOUA (Jean Marie), Op. Cit., p. 197.
[372] *Ibid.*

Section 2 : la reprécision des compétences de la chambre des comptes

Depuis les directives portant cadre harmonisé des finances publiques dans les Etats de la CEMAC, il est fait obligation aux Etats de transformer leur institution en charge des comptes en véritable cour des comptes. A cet effet, de nombreuses réformes ont été amorcées depuis l'adoption de ces directives[373]. Mais le Cameroun aménage sa juridiction des comptes de façon *« timide »*. Il faut observer en effet avec l'adoption du régime financier de 2018 des avancées majeures[374]. Ainsi la juridiction des comptes aujourd'hui effectue deux missions essentielles dans le cadre de la mise en œuvre de la sincérité financière. La première participe du maintien des modalités traditionnelles de contrôle (Paragraphe I) le second participe d'un certain nombre de compétences additionnelles (Paragraphe II).

Paragraphe I : Le maintien des modalités de contrôle traditionnel

On distinguera ici la mission de contrôle objectif des comptes publics (A) et la mission de contrôle subjectif des comptes publics (B).

A- Le contrôle objectif des comptes publics

Le contrôle juridictionnel objectif des comptes publics consiste pour la chambre des comptes à vérifier *« les éléments matériels des comptes »*[375] que produisent et lui soumettent les comptables publics. S'inscrivant dans le sillage de la protection de la fortune publique, cet objectif prend corps avec la volonté qu'a le juge de garantir la régularité et la sincérité des comptes publics. Il convient ici de présenter son contenu et les objectifs que ce contrôle poursuivrait.

Parlant tout d'abord de son contenu, il apparait un objet et une matière contrôlée ainsi qu'un certain nombre d'étapes relativement à ce contrôle objectif. Sur la question de l'objet et des matières, c'est en réalité le compte de gestion qui est ici visé. Henri Rodier définit le compte de gestion comme un *« document de synthèse présenté, (…), par les comptables publics principaux, à la clôture de chaque exercice budgétaire, au juge des comptes chargé de son apurement juridictionnel »*[376]. Il distingue à cet effet *« le compte de gestion sur chiffres, qui résume la situation de clôture, du compte de gestion sur pièces qui en apporte les*

[373] Il s'agit de 6 directives portant cadre harmonisé des finances publiques dans l'espace CEMAC.
[374] DJEYA KAMDOM (Yves Gabriel), « La réforme du schéma contentieux financier public au Cameroun depuis la loi du 11juillet 2018 portant régime financier de l'Etat », *Juridis périodique*, n°118, 2019.
[375] CE, Ass. , 27 octobre 2000, Desvignes. Arrêt cité par CHOUVEL (François) *Finances Publiques* 2011, Gualino, 14ème éd. 2011, p.199. Voir également DAMAREY (Stéphanie), *Op. Cit.*,
[376] RODIER (Henri), in *Dictionnaire encyclopédique de finances publiques*, *Op. Cit*. p. 391.

justifications »[377]. Il s'agit là d'éléments matériels examinés par le juge dans le cadre du contrôle juridictionnel objectif. Mais avant de s'atteler au contrôle du compte de gestion sur pièces, il doit au préalable s'appesantir sur le contrôle du compte de gestion sur chiffres du comptable public. Précisément pour le contrôle dont le doyen CORNU voyait, sur la notion de pièce, *« pièces de nature à démontrer le bien-fondé d'une prétention, l'exactitude d'une déclaration ou d'un compte »*[378]. Elle constitue le second élément matériel sur lequel le juge s'appui pour opérer son contrôle juridictionnel. Il leur est reconnu un *« caractère déterminant »*[379] pour ce contrôle parce que considérées comme la preuve des opérations budgétaires ou financières effectuées par les ordonnateurs. On peut, relativement à ces opérations, déduire deux catégories de pièces justificatives : les pièces justificatives des recettes et les pièces justificatives des dépenses. Les premières sont constituées de bulletins d'émission, de bulletins de liquidation de recettes, de bulletins de liquidation douanière et des avis de recouvrement. Les secondes quant à elles sont classées en fonction de trois catégories de dépenses que sont la dette, les dépenses de matériel et les dépenses de personnel. *« C'est surtout leur présence et leur exactitude qui intéressent »*[380] la Chambre des Comptes. Le comptable public est donc tenu de produire un compte de gestion sur pièces afin que le juge puisse opérer un contrôle complet sur les pièces justificatives. La ''dame de l'avenue Winston Churchill'' est, de ce fait, souvent amenée à contrôler leur présence et leur substance. Ainsi, lorsque la présence et la substance ou l'exactitude de ces pièces justificatives font défaut lui donne l'occasion de prononcer soit une injonction ferme soit alors une injonction pour l'avenir à l'encontre de l'auteur du compte de gestion contrôlé.

Pour ce qui est des étapes du contrôle, on distingue principalement deux à savoir l'instruction et le jugement.

Parlant tout d'abord de l'instruction, elle est celle pendant laquelle sont vérifiées la forme et la cohérence des comptes de gestion. L'instruction ministérielle de 2005 indique quelques conditions de mise en forme des comptes de gestion. Celles-ci se déclinent en la vérification périodique des documents constituant ces comptes par le comptable et une autre assurée par l'Agence Comptable Centrale du Trésor[381].

---

[377] *Ibid.*
[378] CORNU (Gérard), *Vocabulaire juridique, Op. Cit.*, p. 509.
[379] BORDET (David.), *Audit et contrôle de la gestion des juridictions financières françaises*, Université Jean Moulin-Lyon 3, 2006, p.39
[380] *Ibid.*
[381] Instruction Ministérielle du 21 Octobre 2005, p. 12 et 13.

Quant au jugement, il se présente comme la phase d'épuration du compte public. Après avoir « vérifié et examiné tous les éléments du compte »[382], ce dernier, constituant le support de la fortune publique, doit être jugé. Le jugement est effectué sous le prisme du principe du double arrêt qui se décline en un premier jugement provisoire et un second qui est définitif. C'est donc partant de ce principe que les comptes publics seront réglés et apurés en cas d'irrégularités constatées. Le règlement consiste pour le juge à fixer la ligne de compte du compte de gestion pour en reconnaitre l'exactitude des éléments matériels rendus par le comptable. Le juge est amené à confirmer après instruction que les soldes du compte précédent ont exactement été repris en balance d'entrée du compte en jugement et que les débits et les crédits de la gestion aboutissent aux soldes de la balance de sortie du même compte. En cas d'incohérence, réserve sera faite sur la ligne de compte et il sera demandé au comptable de justifier cette incohérence au moyen d'un arrêt provisoire. Tel fut le cas dans l'affaire du Compte de l'Hôpital Général de Yaoundé gestion précitée ou une réserve sur la ligne de compte avait été prononcé. L'apurement intervient, à travers une seconde délibération, lorsque le délai imparti au comptable pour se défendre s'est écoulé. Cet arrêt infirme ou confirme les charges prononcées par l'arrêt provisoire. Si le comptable ne peut s'expliquer et qu'il n'a satisfait aux injonctions ou aux réserves, les charges deviennent définitives, la juridiction va le constituer en « débet » sa responsabilité étant engagée. En revanche, s'il satisfait aux injonctions ou aux réserves il sera « quitte » et exceptionnellement en « avance », si le solde des opérations effectuées excédait celui des opérations de recettes et de dépenses qu'il devait juridiquement effectuer. Le contenu du contrôle juridictionnel étant analysé, il serait dès lors nécessaire de s'appesantir sur l'objectif qu'il recherche.

A côté donc ce contrôle dit objectif, la chambre des comptes de la cour suprême exerce ici un contrôle subjectif des comptes publics. Il s'agit ici d'un contrôle aux antipodes du contrôle objectif des comptes publics car, étant la conséquence même de l'objectivité qui ressort en amont.

B- Le contrôle subjectif des comptes publics

Le contrôle juridictionnel subjectif des comptes publics est, comme déjà évoqué plus haut, la conséquence du contrôle juridictionnel objectif. Il consiste pour la Chambre des Comptes à s'intéresser à la personne du comptable, que sa gestion ait été régulière ou non et

[382] Premier rapport de la Chambre des Comptes, 2006, *Op. Cit.* p.47

permet selon M. HERTZOG à passer à un plein contentieux[383]. Le *« comptable a une compétence liée »*[384] et s'intéresser à sa personne revient à apprécier sa responsabilité relativement aux actes qu'il aura commis. Si la Chambre parvient à démontrer qu'il est responsable d'une mauvaise gestion, cette démonstration se fera par rapport à *« (...) ce qu'il y a dans son compte »*[385]. Mais le résultat de l'action juridictionnelle de la Chambre, sera de prononcer des condamnations contre le comptable personnellement[386]. On note ainsi dans le cas d'espèce un contentieux financier patent. Il s'agit en effet, d'un contrôle par ricochet. On parlera donc du jugement des personnes de fait. Le législateur donne une définition atypique du comptable patent. En effet, *« toute personne régulièrement préposée aux comptes et chargée du maniement des deniers ou valeurs ou de la comptabilité matière »*[387]. Il en existe une diversité, instituée par le législateur de 2003, qui n'échappe guère à la compétence de la Chambre des Comptes. Mais celle-ci les juge à charge ou à décharge.

Ainsi dans le cadre de jugement des comptables patents, la procédure est modifiée et les comptables patents peuvent être divers. En somme, il ressort de ce qu'il précède que la gestion patente peut être source d'irrégularité préjudiciable à l'intégrité de la fortune publique ; et la Chambre des Comptes ne saurait rester insensible à ce fait. Ainsi, si cette gestion patente n'est pas exempte de tout reproche ; certainement que la gestion de fait devrait, compte tenu son caractère ô combien illégal vis-à-vis de l'orthodoxie comptable, faire l'objet d'une attention particulière de la part du juge.

La mission de contrôle s'avère ainsi fastidieuse pour le juge des comptes. Celle-ci s'est enrichit déjà depuis quelques temps d'un nouveau type de personne pouvant être jugé par l'auguste institution, on évoque ici le gestionnaire de denier public. Cette avancée majeure permet d'observer une certaine unification du contentieux public financier. D'ailleurs loin de s'en cacher et tout en combattant déjà un certain nombre de vissicitudes, la doctrine militait déjà pour un *« ordre juridictionnel financier »*[388]. Mais à côté de la mission de contrôle du juge des comptes, on distingue également la mission d'assistance.

---

[383] HERTZOG (Robert), « La juridiction financière en mutation », *RFFP* n° 106 – Avril 2009, p. 260
[384] AKHOUNE (Farhana), *Le statut du comptable en Droit Public Financier*, Paris, L.G.D.J., 2008, p. 145.
[385] MAGNET (Jacques), *Le contrôle juridictionnel*, in *compte rendu de la journée Université*, Cour des Comptes du 11 Décembre 1975, p 17
[386] *Ibid.*
[387] Article 5 alinéa 1 de la Loi du 21 Avril 2003 portant organisation et fonctionnement de la Chambre des Comptes de la cour suprême.
[388] ABANE ENGOLO (Patrick Edgard), « Pour un ordre juridictionnel financier » in Les nouveaux chantiers de finances publiques en Afrique, Mélanges e l'honneur de Michel BOUVIER, Dakar, L'Harmattan, 2019.

Paragraphe II : La formulation des compétences additionnelles à la chambre des comptes.

La Chambre des Comptes, à l'origine avait pour compétence de n'opérer qu'un contrôle juridictionnel des comptes publics[389]. Sa résurrection sous le prisme de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 et celle du 21 Avril 2003 fait état de ce qu'elle soit aujourd'hui dotée d'autres attributions qui l'habilitent à opérer un contrôle administratif. Ce dernier, n'étant plus l'apanage de l'administration, consiste pour la ''dame de l'Avenue Winston Churchill'' à recourir aux moyens administratifs pour vérifier la conformité à la norme financière d'une décision, d'une situation ou d'un comportement affiché par un gestionnaire de crédit. C'est également dans l'optique de protéger la fortune publique que ce contrôle a été institué ; ceci dans la mesure où il porte sur le maniement ou l'emploi des derniers publics mis à la disposition des entreprises du secteur public et parapublic (non soumises aux règles de la comptabilité publique). Ainsi, la juridiction financière est conduite, au-delà du contrôle de régularité, à examiner les conditions de fonctionnement de ces structures en se plaçant sur le plan de l'efficacité de leur gestion. Elle le fait dans le cadre de programmes annuels qu'elle établit en toute indépendance, en fonction des enseignements de ses autres travaux et de l'importance que revêtent certaines questions. Il s'agit pour elle, non pas de se substituer au législateur, aux gouvernants ou aux administrateurs, mais de dénoncer des procédures qui, par leur insuffisance ou leur trop grande complexité, constituent une entrave à l'intégrité de la fortune publique ; de relever des défauts d'organisation qui retirent à l'action administrative sa pleine efficacité ; enfin d'évaluer les résultats des politiques publiques au regard des finalités assignées et des moyens mis en œuvre. Pour le faire, la Chambre des Comptes a à sa disposition deux modalités de contrôle administratif de l'emploi de la fortune publique (A) dont la matérialisation se manifeste plus ou moins au regard d'éléments déterminés (B).

A- Les modalités de la surveillance administrative de l'emploi de la fortune publique

La surveillance administrative opérée par la cour des comptes par la cour des comptes permet d'opérer une certaine césure avec la fonction juridictionnelle en ce sens que la fonction administrative ne sanctionne aucunement les agents en charges de la gestion des

[389] GILLES (Miller), « La cour des comptes et les juridictions financières : les garantes de plus en plus vigilantes de la probité des gestions publiques », *RFFP*, n°147, 2019, p. 112.

deniers publics. Le contrôle administratif de l'emploi de la fortune publique qu'exerce la Chambre des Comptes vise la vérification ou l'examen des comptes et la gestion des personnes morales de droit privé. Celles-ci renvoient aux entreprises du secteur public et parapublic non soumises à la comptabilité publique et dans lesquelles l'Etat détient tout ou une partie majoritaire du capital. En revanche, les personnes morales de droit public ne sont pas totalement exclues du contrôle administratif. La chambre des comptes l'exerce de manière indirecte sur les ordonnateurs de ces entités à travers l'examen des comptes administratifs établis et tenus par eux.

Le contrôle administratif de la gestion de la fortune publique est une attribution que la Chambre des Comptes de la Cour Suprême du Cameroun exerce de manière empirique sans toutefois qu'il y ait une assise juridique claire. La timidité du législateur n'a donc pas freiné les ardeurs de la juridiction financière dans sa haute mission de restauration de l'orthodoxie budgétaire et comptable. Cette volonté à bien accomplir sa mission l'amène à s'inspirer – même sans habilitation législative explicite – de ce que font les autres cours ou chambres des comptes dans le monde[390].

Sur le fondement de ce type d'action, on évoque, pour ce qui est du cas camerounais[391], l'on répond généralement par les différentes déclarations telles la déclaration de Lima de 1977 à travers laquelle, *« l'institution du contrôle est immanente à l'administration des finances publiques laquelle constitue une gestion fiduciaire. Le contrôle des finances publiques n'est pas une fin en soi mais il est un élément indispensable d'un système régulatoire qui a pour but de signaler en temps utile les écarts par rapport à la norme ou les atteintes aux principes de la conformité aux lois, de l'efficience, de l'efficacité et de l'économie de la gestion financière de manière à ce que l'on puisse, dans chaque cas, prendre des mesures correctives, préciser la responsabilité des parties en cause, obtenir réparation ou prendre des mesures pour empêcher, ou du moins rendre plus difficile, la*

[390] Il faut dire à ce propos que la Chambre des Comptes s'attèle depuis 2009 à organiser des séminaires de formation de son personnel. Tel fut le cas du séminaire organisé à Yaoundé du 14 au 18 décembre 2009 sur la formation des magistrats et des greffiers au système comptable de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA). Ce séminaire, qui a bénéficié de l'appui de l'Union Européenne, a développé deux thèmes principaux à savoir le système comptable de l'OHADA et la maîtrise de l'audit des états financiers. Dans le même ordre d'idées, des missions de formation à l'étranger ont été effectuées la même année, on a celle de cinq (5) magistrats et un greffier au Tribunal de Commerce de Paris et à la Banque de France et celle effectuée à l'Ecole Régionale Supérieure de la Magistrature de Porto-Novo le 26 au 30 octobre 2009. Plus loin, sous le prisme de la coopération internationale, la juridiction effectué une mission d'études au Bureau du Vérificateur Général du BOTSWANA du 30 novembre au 4 décembre 2009 ; et une autre à la Cour des Comptes d'Algérie.

[391] Il existe clairement un fondement constitutionnel de la mission d'assistance de la cour des comptes. C'est l'article 47-2 de la constitution du 04octobre 1958.

perpétration d'actes de cette nature ».

Le contrôle sur les finances publiques est une ardente obligation qui permet au parlement d'exercer pleinement ses fonctions. Parce que ce contrôle constitue une exigence démocratique, le législateur a donné la possibilité au parlement de collaborer avec la Chambre des Comptes afin que cette exigence ait toute sa signification. La collaboration impulsée par le législateur consiste pour les deux institutions et surtout pour la Chambre, dans le cadre de la procédure budgétaire du parlement, à l'aider à mieux voter les fonds nécessaires à la mise en œuvre des politiques publiques qui lui sont présentées. Aussi, à travers les informations que la juridiction lui transmet, il pourra par exemple raffermir son contrôle budgétaire. Ces informations sont toutes contenues dans les rapports de la Chambre. Elles pourront, donc d'une part, éclairer les parlementaires sur la situation et les perspectives des finances publiques ; et d'autre part leur donner une analyse externe objective sur le contexte économique et financier dans lequel s'inscrit nécessairement la gestion publique. Dès lors, ils seront aptes à mieux appréhender les contraintes et buts des politiques publiques que le gouvernement leur soumet dans le processus d'élaboration du projet de loi de finances. Par ailleurs, la Chambre doit certifier la régularité et la sincérité des comptes de l'État dans un cadre comptable rénové par le règlement général de la comptabilité publique. Mais, même si cela reste théorique et que « l'application progressive sera différée jusqu'au terme d'un délai de six (6) ans », il convient tout de même de signaler que la Chambre commence à poser les bases de ladite certification à travers la recherche de la sincérité des inscriptions budgétaires. Cette certification vise à apporter à l'utilisateur (le Parlement) une garantie quant à la fiabilité des informations qu'il reçoit. Elle consiste, sur le modèle de ce qui est imposé aux entreprises privées, à donner une assurance raisonnable que les états financiers de l'État sont exempts d'anomalies significatives : erreur ou omission qui remettrait en cause la régularité, la sincérité ou la fidélité des comptes. Est considérée comme significative une anomalie qui serait susceptible de modifier les décisions prises par les utilisateurs des comptes, dont naturellement les parlementaires. Plus loin, les commissions des finances et du budget constituent également des institutions avec lesquelles la Chambre des Comptes travail dans le cadre de l'assistance qu'elle dévoue au parlement. C'est ce qui justifie l'organisation permanente des fora d'échanges entre ces institutions.

La Chambre des Comptes, en plus d'assister le Parlement dans l'accomplissement de ses missions, est souvent aussi encline à lui prodiguer des conseils ou à lui faire des suggestions dans l'optique d'améliorer la gouvernance financière. Il ne s'agit pas pour elle de

se substituer à lui, mais de lui indiquer avec force et parfois instance les mesures qu'elle estime adéquates pour optimiser la gestion des finances publiques. Les recommandations constituent, à cet effet, le seul moyen qu'elle détient pour y a parvenir ; ceci afin que les contrôles qu'elle mène puissent nourrir la réflexion et le travail du parlement. Elle n'a d'ailleurs jamais manqué de les formuler dans les différents rapports qu'elle produit. Ainsi, dans son premier rapport annuel, la Chambre des Comptes avait recommandé - au parlement - la relecture d'un certain nombre de textes dont les lacunes de la lettre et de l'esprit remettaient (ou remettent encore) en cause l'efficacité de son action. Ce fut le cas de la loi n°2003/005 du 21 avril 2003, de la loi n° 99/016 du 22 décembre portant statut général des établissements publics des entreprises du secteur public et parapublic. De plus, au-delà de ces lois dont elle demande la relecture, la chambre demeure une véritable « force de proposition » dans le cadre des avis qu'elle donne sur les projets de loi de règlement. Il s'agit pour elle d'orienter le parlement sur la liaison entre les conditions d'exécution de la loi de finances et les grands équilibres économiques. Elle lui prodigue ainsi les conseils à travers des analyses techniques en vue de l'aider dans l'examen du projet de loi de règlement à partir duquel élaborer des prévisions budgétaires sur des bases plus réalistes. C'est ainsi que dans l'avis sur le projet de loi de règlement de 2011, la Chambre avait recommandé en matière d'exécution des dépenses budgétaires, que « les virements relatifs aux crédits évaluatifs autorisés par actes réglementaires, les motifs du dépassement ainsi que les perspectives d'exécution pour le reste de l'année soient toujours signifiés au parlement par le gouvernement ». Il revient donc au parlement de toujours s'assurer que le gouvernement lui a transmis toutes les informations nécessaires pour accomplir sa mission. Ces conseils sont légions dans les avis qu'elle donne au parlement mais un accent doit être mis sur les rapports qu'elle a avec les commissions des finances. Ce renforcement des rapports entre les deux institutions a donné lieu à des débats peu productifs sur le positionnement institutionnel de la juridiction financière, à partir du moment où *« les commissions des finances et la Cour des comptes, chacune à leur place et dans des rôles différents, (partagent) la même mission hautement démocratique de suivi et de contrôle des finances de l'Etat »*. Confrontés aux mêmes difficultés mais ne disposant pas des mêmes moyens, il appartient au Parlement de contrôler et de décider, et à la Chambre d'être *« le bras séculier pour récolter, analyser (...) et communiquer l'information nécessaire »* au Parlement.

B- LA CONSEQUENCE DE LA SURVEILLANCE ADMINISTRATIVE DE L'EMPLOI DES FINANCES PUBLIQUES

Au final, le contrôle ainsi opéré par la juridiction financière pourrait amener à dresser un ensemble de constat dont l'urgence de prise en compte apparait non dénuée d'intérêts. En effet, la cadre normatif de l'organisation et du fonctionnement de la Chambre des Comptes est fragile non seulement du fait de la dispersion des textes[392], mais également du fait qu'il soit incomplet ou inachevée[393]. En effet, l'incomplétude du cadre normatif de la Chambre des Comptes vient du fait qu'il ne lui permette pas de s'investir à fond dans la protection de la fortune publique. Une comparaison peut être faite avec d'autres juridictions des comptes dans le monde et le constat est que l'auguste Chambre de la Cours Suprême du Cameroun est à la traine. En guise d'exemple, les juridictions des comptes luxembourgeoise et sénégalaise ont compétence pour juger les ordonnateurs. La dame de la rue Cambon en France a désormais compétence sur les comptes de l'Elysée[394]. La réforme du cadre normatif pourra donc être faite par la relecture de la loi du 21 avril 2003, par *« l'internalisation»*[395] mieux la transposition des directives CEMAC et des déclarations de Lima et de Mexico. Il s'agit en effet d'opérer à une mise à jour de la réglementation financière et comptable. Mais une telle réforme aura un impact fondamental si toutes les règles y relatives sont harmonisées à travers le procédé de la codification. Ce procédé pourra même s'étendre aux autres juridictions financières afin de faire éclore un code de juridiction financière à la française. Le code de déontologie des juridictions financières présenté par la Chambre au parlement le 24 novembre dernier est une avancée remarquable dans ce sens. Mais pour une garanti optimale de « *l'ordre public financier »* il faudrait d'abord qu'un code de juridiction financière – dont les dispositions indiquent de manière explicite que la mission fondamentale des juridictions financières nationales est la protection de la fortune publique – soit pensé. Ainsi, la protection de la fortune publique sera, de ce fait, mieux systématisée par la justice financière. Cela permettra sans doute d'optimiser les contrôles de la Chambre des Comptes. Cette aspect des

[392] SIETCHOUA DJUITCHOKO (Célestin) « La reforme inachevée du contrôle juridictionnel des comptes au Cameroun (commentaire de la loi n°2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la chambre des comptes de la cours suprême », *Op.cit.*, p. 73.

[393] C'est aujourd'hui ce qui se traduit par le renouveau de la compétence de la juridiction des comptes que l'on présente du fait de nombreux avancés avec l'élargissement de la saisine aux ordonnateurs. Voir en ce sens EYANGA MEWOLO (Anicet), « Le renouveau de la juridiction des comptes », *RADSP*, vol VIII, numéro spécial, 2020, pp. 83- 108.

[394] L'ex Président français M. Nicolas SARKOZY avait martelé dans son allocution lors du bicentenaire de la Cour des Comptes française que *: « Le budget de l'Elysée n'était pas soumis au contrôle de la Cour des Comptes. Désormais, il le sera ».* Et ce fut chose faite

[395] Rapport annuel 2011, p. 153.

choses participera ainsi grandement à asseoir la sincérité dans les finances publiques camerounaises.

Dans la même lancée, en vue d'accroitre l'affermissement des principes financiers et donc du principe de sincérité, il apparait tout aussi urgent que le contrôle juridictionnel qu'effectue la Chambre des Comptes au regard des limites qui l'innervent soit optimisé pour que l'argent de l'Etat soit mieux protégé. L'optimisation dont il s'agit devra être faite autour des éléments internes et externes à l'office de la Chambre. A l'interne, il faudrait une adéquation entre les moyens mis à la disposition de la Chambre des Comptes et le volume de travail qui est le sien[396]. Les moyens humains doivent être renforcés à travers l'augmentation de l'effectif des magistrats et le recrutement des assistants de vérification[397]. Les moyens financiers et logistiques doivent également être renforcés afin de soutenir le déploiement de ses missions de contrôle sur place. Aussi, du point de vue fonctionnel, le principe du double arrêt, qui apparait plus comme un facteur d'atermoiement de la procédure que comme un outil de renforcement du contradictoire, doit être supprimé. Car faisant place à une protection différée de la fortune publique, il faudrait, en suivant l'exemple français, se tourner vers l'option de la densification des échanges entre le juge et le comptable au niveau de l'instruction. Plus encore, compétence doit être accordée à la juridiction de juger les ordonnateurs et le régime dérogatoire auquel sont soumis les comptes des organes constitutionnels doit être abrogé. A l'externe, la Chambre des Comptes, conformément à la Directive CEMAC sur les lois de finances doit être érigée en Institution Supérieure de Contrôle (ISC) C'est à dire en Cour (selon les caractéristiques prônées par l'INTOSAI) afin de renforcer son autonomie vis-à-vis de la Cour Suprême et son indépendance par rapport au gouvernement et au parlement. Cette indépendance se trouverait donc confortée si la possibilité qu'a le ministre des finances d'accorder les remises gracieuses et de prononcer les débets administratifs était supprimée. Il s'agit d'un *« vestige archaïque de la théorie du ministre-juge »*[398] qui remet en cause l'effectivité de l'exécution des arrêts de la chambre.

[396] Rapport général des travaux de l'étude sur l'optimisation du système national de contrôle de la gestion de la fortune publique au Cameroun, *Op. Cit.*, p. 177.
[397] Rapport annuel 2010, *Op.cit.* , p. 17. La chambre avait à cet effet proposé « l'affectation des fonctionnaires de catégorie A et des contractuels d'administration de dixième catégorie au moins pour servir à la Chambre comme assistants de vérification ».
[398] AMSELEK (Paul), « les juridictions des comptes et l'article 6-1 de la CEDH : une figure contestable de l'exception française », in Mélanges Gérard Cohen-Jonathan, Bruylant, 2004, p.52. Cité par AUGE (Philippe), « les remises gracieuses du ministre des Finances », *RFFP* n° 106, 2009, p. 230.

Conclusion de la deuxième partie

L'optimisation du contrôle juridictionnel se matérialise à plusieurs niveaux. D'abord à travers un affermissement des pouvoirs de contrôle des institutions juridictionnelles inférieures. Que ce soit celles de droit public ou de droit privé spécifiquement désignée, les incidences sont nombreuses. Au niveau supérieur, la recherche de la sincérité a permis la création d'une institution nouvelle, le TCS, en vue de faire performer le contrôle financier. De même il a été élargi les prérogatives de la juridiction des comptes. Même ses pouvoirs restent classiquement connus dans le dytique du contrôle juridictionnel et de la surveillance administrative

CONCLUSION GENERALE

Les finances publiques, sur le continent africain sont en pleines mutations. Le professeur MEDE parlant du cadre général communautaire des Etats d'Afrique de l'Ouest, notait tout aussi cette évidence[399]. Ce qui a d'ailleurs amené une doctrine à évoquer un droit public ouest-africain. Cet état de chose aujourd'hui peut tout aussi être questionnée sur l'espace communautaire CEMAC et ce, depuis l'édiction des directives formant le cadre harmonisé des finances publiques au sein de l'espace CEMAC. Ces directives qui ont introduit au sein de la gouvernance, nouveau socle épistémique scientifique[400], un ensemble de principes participant à revitaliser l'ensemble du processus financier camerounais. La démarche n'est d'ailleurs pas nouvelle si l'on considère qu'en France, l'opération est intervenue avec l'adoption, en 2001 de la LOLF et qui marqua un véritable mouvement « démocratique »[401] au sein de la vie publique française. Ainsi, au rang des principes nouveaux introduits dans l'architecture financière étatique, la sincérité se présente parmi les principes rénovant les finances publiques camerounaises. On reconnait aujourd'hui qu'elle innerve l'ensemble du droit public financier et en ce sens elle se trouve *« interconnectée »* à la transparence qui aussi a été dans la plupart des opérations financières de l'Etat et des entités publiques infra étatiques.

Si la question de la mise en œuvre de la sincérité est aujourd'hui grandement abordée par la doctrine dans les divers aspects budgétaires et comptables, c'est en revanche la question du contrôle de cette sincérité qui semble se présenter à mal dans les travaux doctrinaux. Il est donc apparu opportun de se pencher sur la question du contrôle de la sincérité dans un cadre spécifique à savoir celui de la dépense publique. Une dépense publique qui s'avère être le chainon essentiel de la réalisation même de l'Etat et le moyen pour lui de pouvoir intervenir dans les matières économiques et sociales[402]. A cet effet, en opérant une lecture des textes juridiques, de la doctrine camerounaise et étrangère, il est apparu une exigence de sincérité dans le contrôle de la dépense publique.

Ce postulat se vérifie non seulement dans un cadre non juridictionnel mais aussi dans celui dit juridictionnel. Ces deux versants formant alors le socle du contrôle de l'emploi de l'argent public au Cameroun.

[399] MEDE (Nicaise), *Finances publiques*, Dakar, L'Harmattan, 2017.
[400] Les directives portant cadre harmonisé des finances publiques.
[401] BARILARI (André) BOUVIER (Michel), La lolf et la nouvelle gouvernance financière, Paris, LGDJ, coll. « Systèmes », 2010, p. 13.
[402] CASTAGNEDE (Bernard), *La politique fiscale*, coll. « Que sais- je ? », Paris, PUF, 2008, pp. 3- 10.

Evoquant tout d'abord l'exigence de sincérité dans le contrôle non juridictionnel, il s'agit en fait d'observer des contrôles qui ne relèvent pas du juge. De ce point de vue, l'exigence de sincérité se matérialise à deux niveaux. Le premier relève du domaine politique tandis que le second appelle le volet administratif. Parlant dans un premier temps de l'aspect politique, il est important à plusieurs titres. Le professeur BOUVIER faisait déjà savoir que *« les phonèmes financiers publics sont avant tout des phénomènes politiques »*[403]. Les premiers étant étroitement imbriqués au second[404]. En cela, les finances publiques fondent la substance du pouvoir politique et il apparait ainsi important pour ce pouvoir de contrôler de l'emploi des deniers qu'il autorise à l'utilisation. Ce contrôle amène donc à exiger que soit pris en compte la sincérité dans le processus de vérification de l'affectation ainsi que de l'emploi des deniers publics. En opérant une exigence de sincérité, deux tendances se dégagent. Le premier participe à revitaliser le contrôle parlementaire *a priori* et la seconde rénove le contrôle *a posteriori.* En évoquant d'abord la revitalisation du contrôle a priori, l'opposabilité de l'exigence de sincérité dans le maniement de l'argent public permet de rationaliser les choix budgétaires dans différentes procédures financières au sein du parlement notamment à l'occasion du débat d'orientation budgétaire. Celui-ci se conçoit comme une procédure nouvelle dans le domaine financier public camerounais. Son institutionnalisation a ainsi permis un rehaussement des pouvoirs parlementaires en matière budgétaire qui ont longtemps été émoussés. Ce débat est ainsi perçu comme *« un instrument de gestion budgétaire et financière dans une perspective pluriannuelle »*[405]. Cette rationalisation des choix budgétaires se perçoit tout aussi dans l'examen du projet de loi des finances. Il faut voir cet examen à deux niveaux en effet. Le premier peut s'opérer dans le cadre du contrôle du projet de loi de finances à proprement parler. Quant au deuxième niveau, il s'agit d'un contrôle opéré dans les documents annexes envoyés au parlement. De même la procédure budgétaire oblige le projet de loi de finances à passer de ce fait devant la commission des finances du parlement. Toutes ces étapes étant grandement marquées par le sceau de la sincérité. Parlant ensuite de la rénovation du contrôle *a posteriori* par l'exigence de sincérité, celui-ci permet dans un premier temps la revalorisation du contrôle propre au règlement du budget de même qu'à partir de la sincérité, c'est l'évaluation de la dépense publique qui est aujourd'hui mise en lumière. La revalorisation du contrôle au règlement du budget, se

[403] BOUVIER (Michel), « Mutations des finances publiques et crise du pouvoir politique ? », *RFFP*, n°79, 2002, p. 241.
[404] BOUVIER (Michel), « Editorial : les décideurs politiques au cœur de la nouvelle gouvernance financière publique », *RFFP*, n°94, 2006, p.3.
[405] MATTRET (Jean - Bernard), « La pratique relative aux débats d'orientation budgétaires », *Op. Cit.*, p. 87.

matérialise à travers la revitalisation des pouvoirs de l'assemblée en matière de contrôle aussi de ses institutions subsidiaires. Sur le premier point, en observant le contrôle direct des assemblées parlementaires, on pourrait ici constater une revitalisation du pouvoir des assemblées sur l'exécution des finances publiques à travers deux postulats importants. En effet, de par la sincérité budgétaire, le contrôle classique des finances publiques par le biais des questions orales et écrites tombe sous le renouveau. De même, la sincérité renforce la consistance en matière d'information financière. Quant au deuxième point sus-cité, depuis longtemps, le droit parlementaire nous enseigne que les parlementaires ne peuvent tout gérer en assemblée. Fort de cette raison, il a été institutionnalisé un ensemble d'institutions servant d'assistance aux représentants du peuple[406]. C'est en cela que servent les différentes commissions existantes au sein de l'assemblée nationale[407]. On évoquera exclusivement ici la commission des finances. Ces différentes institutions satellitaires de l'institution générale participent à assurer une certaine activité administrative parlementaire par leurs différents déploiements. En ce sens, il est effectué des contrôles par ces institutions relevant du pouvoir politique parlementaire.

A côté du volet politique, l'exigence de la sincérité se pressent tout aussi dans un volet important du contrôle non juridictionnel, le contrôle administratif. La sincérité est de rigueur non seulement dans le contrôle interne mais aussi dans celui dit externe. Le premier est opéré, compte tenu du décret portant organisation et fonctionnement du MINFI[408], par l'inspection générale dudit ministère. A cette institution, on comptera de nouvelles. On pourrait citer le responsable de programme qui, se retrouvant à la tête d'un programme s'identifie tout aussi comme un contrôleur administratif des finances publiques, et à ce titre fait montre d'une exigence véritable de sincérité dans le maniement des deniers publics. Cette institution a d'ailleurs fait l'objet d'une systématisation de la part de la doctrine. Celle-ci la présentant alors comme une institution de poids mais paradoxalement tout aussi fragile compte tenu de son agencement statutaire au sein de l'administration publique. La sincérité n'est pas uniquement exigée dans le maniement des deniers par l'inspection générale, des commissions ministérielles ou encore par des institutions nouvelles telles le responsable de programme, mais elle est tout aussi exigée dans le cadre des contrôles externes. Ceux-ci sont opérés par un ensemble d'instances relevant non seulement du droit public mais tout aussi de celui privé. Les institutions publiques, dans un premier temps, relèvent de nombreux champs. Le premier

[406] C'est ce qui expliquerait qu'il y'ait une administration parlementaire.
[407] Pour une lecture large, voir NDZINA NOAH (Noël), *Le bicamérisme en Droit constitutionnel camerounais*, Thèse de Doctorat/ Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2018.
[408] Décret n°2013/066 du 28 février 2013 portant organisation du ministère des finances.

est tout d'abord national. On retrouvera donc le CONSUPE en tant qu'institution de choix exerçant un contrôle de l'emploi de la fortune publique. Dans un cadre international, des institutions internationales exercent aujourd'hui des missions de surveillance qui peuvent être interprétées en tant que missions de contrôle. La sincérité est tout aussi à ce niveau exigée par lesdites institutions. Et chaque niveau du contrôle, elle est vérifiée. Les institutions privées, dans un second temps, participent exceptionnellement au contrôle des finances publiques. Leur appel se fait donc dans un but précis et pour des motifs connus. Il s'agit particulièrement de missions d'audit de la part de ces institutions privées.

L'exigence de sincérité est tout aussi perceptible dans le cadre du contrôle juridictionnel. Celui-ci se particularise, en effet, par l'implication d'une juridiction dans le processus de contrôle des finances publiques. Le juge contrôle l'action des pouvoirs publics dans les matières financières. Le juge, à l'exclusion de la juridiction constitutionnelle, dans le domaine du contrôle a plusieurs casquettes. La raison, peut-être, contenue dans le fait que les finances publiques restent jusqu'à ce jour *« une discipline carrefour »*[409]. Compte tenu de ce postulat, les juges en charge du contrôle sont donc de diverses natures. En premier lieu on retrouvera les juridictions de droit commun et en deuxième, les juridictions spécialisées.

D'abord les juridictions de droit commun, il apparait qu'elles vont se distinguer selon qu'elles relèvent du droit public ou du droit privé. Relativement aux juridictions de droit privé, En effet, il faut reconnaitre dans un premier temps que tous les juges de droit privé ne sont pas concernés par le contentieux financier public et la connexion à la sincérité qui découle du changement de logique financière. Et même en considérant les juridictions de droit privé, il faut également exclure ici certains champs de contentieux du juge de droit privé n'intéressent pas les finances publiques. Il convient donc de les exclure tout aussi. Ainsi, il fait inclusion de certaines juridictions dans le contentieux financier et la sincérité se présente dans un contentieux exclusif avec un certain nombre de modalités et des incidences précises relatives à l'effectuation dudit contentieux. Quant aux juridictions de droit public, elles sont compétentes en ce sens que le contentieux public financier est naturellement public car mettant aux prises de la justice des personnes morales de droit public et leurs différents agents. A ce niveau, on retrouve alors le juge administratif ainsi que le juge régional des comptes. Ces deux institutions sont ici le premier palier dans le cadre du contentieux public financier. Mais il faudra relever que le juge administratif, reçoit les recours contentieux des

[409] GAUDEMET (Paul Marie) MOLINIER (Joël), *Finances publiques*, T. I budget- Trésor, Paris, Montchrestien, 1996.

agents traduits devant le CDBF. De là, il rentre pleinement dans le contentieux public financier. A côté des juridictions de droit commun, on retrouve les juridictions spécialisées. Il s'agit principalement du tribunal criminel spécial ainsi que la chambre des comptes de la cour suprême. Pour ce qui est du TCS, il est une institution crée en vue de combattre certains manquements de la part des gestionnaires de crédits publics ainsi que des comptables. Ici il faut se placer non pas dans la simple faute de gestion, mais dans l'infraction pénale. La distinction entre la faute de gestion et le détournement[410] devenant donc indispensable pour une meilleur compréhension du processus répressif en vigueur dans la république. En considérant uniquement l'aspect de l'infraction pénale, le juge du tribunal spécial devient de ce pas incontournable étant donné sa nature de juge pénal. Pour ce qui est de la chambre des comptes, institution supérieure de contrôle des finances publiques selon la doctrine[411], cette institution opère un double contrôle que l'on distinguera selon le contrôle objectif et subjectif. Objectif d'abord, en ce sens que c'est à travers son pouvoir juridictionnel que l'institution en question opère des vérifications. En plus il apparait un véritable travail relatif à la surveillance par la confection des rapports et autres recommandations participant de son droit mou.

[410] Sans prétendre à l'exhaustivité, on citera AKONO ONGBA (Sédena), « La distinction entre la faute de gestion et le détournement de deniers publics en droit camerounais », *RASJ* – L'Harmattan, 2014, pp. 249-287 ; BEGNI BAGAGNA, « Recherches sur la faute de gestion en droit public financier camerounais », *Juridis périodique*, n°107, 2016, pp. 120- 132. NGO MOMASSO (Minette), *La notion de faute de gestion en droit public financier au Cameroun*, Mémoire de master en droit public, Université de Yaoundé II, Année académique 2013-2014, 92p ; voir également du même auteur, *Le contentieux des gestionnaires des deniers publics en droit public financier au Cameroun*, Thèse de Doctorat/ Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, année académique 2018- 2019. L'auteur évoque d'ailleurs « un caractère mal défini des actes d'incriminations [des gestionnaires] », p. 82. NGANG (Joseph Magloire), « L'autonomie de l'infraction financière et de l'infraction pénale dans la sanction des atteintes à la fortune publique en droit français et camerounais. Etude comparative sur la faute de gestion et le détournement de deniers publics », *Rafip*, n°2, 2017, pp. 91 et suiv.

[411] BATIA EKASSI (Sandrine), *L'institution supérieure de contrôle des finances publiques au Cameroun*, Thèse de Doctorat/ Ph. D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2019, 445p.

SOMMAIRE DES ANNEXES

ANNEXE 1 : Loi n°2018/012 du 11 janvier 2018 portant régime financier de l'Etat et des autres entités publiques

ANNEXE 2 : LOI N° 2018/011 DU 11 JUILLET 2018 PORTANT CODE DE TRANSPARENCE ET DE BONNE GOUVERNANCE DANS LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES AU CAMEROUN

ANNEXE 1

Loi n°2018/012 du 11 janvier 2018 portant régime financier de l'Etat et des autres entités publiques

REPUBLIQUE DU CAMEROUN

PAIX – TRAVAIL – PATRIE



LOI N° 2018/012 DU 11 JUIL 2018

PORTANT REGIME FINANCIER DE L'ETAT ET DES AUTRES ENTITES PUBLIQUES

Le Parlement a délibéré et adopté, le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE I
DISPOSITIONS GENERALES

CHAPITRE I
DE L'OBJET ET DU CHAMP D'APPLICATION

ARTICLE 1er.- (1) La présente loi détermine les conditions dans lesquelles est arrêtée la politique budgétaire à moyen terme pour l'ensemble des finances publiques.

(2) Elle fixe les règles relatives à la nature, au contenu, à la présentation, à l'élaboration et à l'adoption des lois de finances ainsi qu'à l'exécution et au contrôle du budget.

(3) Elle énonce les principes relatifs à la gestion du budget de l'Etat, à la comptabilité publique et aux responsabilités des agents publics intervenant dans la mise en œuvre desdits principes.

ARTICLE 2.- La présente loi s'applique à l'Etat. Elle s'applique également aux autres personnes morales de droit public, sous réserve de leurs spécificités, à l'instar des établissements publics, et des collectivités territoriales décentralisées.

ARTICLE 3.- Sont considérés comme des fonds publics soumis aux règles définies par la présente loi, quels qu'en soient l'objet et la nature, les ressources de l'Etat et de toute autre administration publique, ainsi que les financements qui leur sont accordés par les bailleurs de fonds nationaux et internationaux, Etats étrangers ou institutions financières internationales.

CHAPITRE II
DES PRINCIPES BUDGETAIRES ET FISCAUX

ARTICLE 4.- (1) Le budget décrit les ressources et les charges de l'Etat autorisées par la loi de finances, sous forme de recettes et de dépenses, dans le cadre d'un exercice budgétaire.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS AND INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

2

(2) L'exercice budgétaire couvre une année civile.

(3) L'ensemble des recettes assure l'exécution de l'ensemble des dépenses.

(4) Dans le budget de l'Etat, il est fait état du montant intégral des produits sans contraction entre les recettes et les dépenses.

(5) Toutes les recettes et toutes les dépenses sont retracées dans un document unique, intitulé budget de l'Etat.

(6) Aucun impôt ne peut être émis, recouvré ou exonéré, et aucune dépense ne peut être engagée ou ordonnancée pour le compte de l'Etat, sans avoir été autorisée par une loi de finances.

(7) Le budget de l'Etat est constitué du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux.

(8) Les budgets des administrations publiques présentent de façon sincère l'ensemble de leurs recettes et dépenses. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles au moment de leur élaboration et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler.

(9) L'information régulière du public sur les grandes étapes de la procédure budgétaire, leurs enjeux économiques, sociaux et financiers, est organisée dans un souci de transparence et d'objectivité.

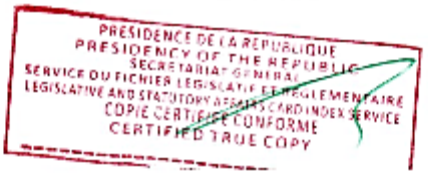
ARTICLE 5.- (1) L'assiette, le taux, les modalités de recouvrement, des prélèvements obligatoires ne peuvent être établis, supprimés ou modifiés que par une loi de finances.

(2) Ils sont, sauf disposition expresse contraire, valables sans limite de temps et ne peuvent avoir d'effet rétroactif.

ARTICLE 6.- (1) Le produit des prélèvements obligatoires est attribué à l'Etat.

(2) Toutefois, une loi de finances peut, par exception, attribuer directement ce produit, en tout ou partie, à une autre personne morale de droit public. Dans ce cas, la loi de finances peut également déléguer aux entités publiques attributaires, la possibilité de fixer le taux de ces impositions dans des limites qu'elle détermine.

ARTICLE 7.- (1) La nature et le coût budgétaires des exonérations et dérogations fiscales font l'objet d'une présentation détaillée à l'occasion de



l'adoption de chaque budget annuel.

(2) Une annexe aux lois de finances présente les informations relatives à ces exonérations et dérogations.

ARTICLE 8.- (1) Les Administrations publiques et les bailleurs de fonds internationaux doivent informer le Ministre chargé des finances de tout financement apporté aux entités publiques ou à la réalisation de projets et d'activités d'intérêt public.

(2) La mise en place de ces financements est soumise à l'approbation préalable du Ministre chargé des finances. Lorsqu'ils sont accordés à l'Etat, les financements extérieurs, y compris ceux accordés à des projets ou programmes d'investissement particuliers, sont intégrés en recettes et en dépenses à son budget général.

(3) Une annexe aux lois de finances donne le détail de l'origine et de l'emploi de ces fonds.

CHAPITRE III
DE LA POLITIQUE BUDGETAIRE

ARTICLE 9.- (1) Les budgets des administrations publiques, notamment celui de l'Etat et des autres personnes morales de droit public, doivent être établis et financés dans des conditions qui garantissent la soutenabilité de l'ensemble des finances publiques.

(2) La politique budgétaire doit éviter tout déficit excessif. Elle repose sur des objectifs de déficit garantissant à moyen et long terme, la soutenabilité des finances publiques prévue à l'alinéa 1 ci-dessus. Elle doit prendre en compte les exigences de convergence des politiques économiques et financières résultant des conventions internationales et régionales auxquelles la République du Cameroun adhère.

(3) A cette fin, le Gouvernement définit une politique budgétaire à moyen terme conforme aux critères fixés par les conventions sous- régionales régissant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale. Il en assure également la bonne mise en œuvre et se prête aux obligations de la surveillance multilatérale.

ARTICLE 10.- (1) Chaque année, le Gouvernement établit un cadre budgétaire à moyen terme définissant, en fonction d'hypothèses économiques réalistes, l'évolution sur une période minimum de trois (03) ans :

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

- de l'ensemble des dépenses et recettes des administrations publiques, y compris les contributions des bailleurs de fonds internationaux ;
- du besoin ou de la capacité de financement des administrations publiques qui en résulte ;
- des éléments de financement, ainsi que du niveau global d'endettement financier des administrations publiques.

(2) Sur la base de ce cadre budgétaire à moyen terme et dans les limites qu'il fixe, le Gouvernement établit des Cadres de Dépenses à Moyen Terme (CDMT), décomposant sur une période minimum de trois (03) ans, les grandes catégories de dépenses publiques, par nature, par fonction et par Ministère.

(3) Ces documents de cadrage à moyen terme sont rendus publics.

ARTICLE 11.- (1) Chaque année, avant le 1er juillet, le Gouvernement transmet au Parlement les documents de cadrage à moyen terme définis à l'article 10 ci-dessus, accompagnés d'un rapport sur la situation macro-économique et d'un rapport sur l'exécution du budget de l'exercice en cours.

(2) Sur la base de ces documents et rapports, le Parlement organise un débat d'orientation budgétaire, en séance publique, mais sans vote.

(3) Les lois de finances annuelles doivent être conformes à la première année du cadrage à moyen terme du budget de l'Etat, qui est arrêté définitivement à la suite du débat d'orientation budgétaire.

TITRE II
DES LOIS DE FINANCES

ARTICLE 12.- (1) Les lois de finances ont pour objet de déterminer les recettes et dépenses de l'Etat, de définir les conditions de l'équilibre budgétaire et financier, d'arrêter le budget de l'Etat et de rendre compte de son exécution. Elles tiennent compte d'un équilibre économique bien défini, ainsi que des objectifs et des résultats des programmes qu'elles déterminent.



5

(2) Elles peuvent en outre, comporter toute disposition de nature législative relative à la détermination des recettes et dépenses de l'Etat, ainsi qu'aux modalités de leur mise en œuvre et de leur contrôle.

(3) Ont le caractère de lois de finances :

- la loi de finances initiale ;
- les lois de finances rectificatives ;
- la loi de règlement.

(4) Sous l'autorité du Président de la République, le Premier Ministre, Chef du Gouvernement, coordonne la préparation des projets de lois de finances assurée par le Ministre chargé des finances en concertation avec les organes constitutionnels, les Ministres ou les responsables des services concernés.

(5) Le Premier Ministre, Chef du Gouvernement, notifie les arbitrages aux Ministres ou aux responsables des institutions et autres services concernés

CHAPITRE I
DE LA LOI DE FINANCES INITIALE

ARTICLE 13.- La loi de finances initiale prévoit et autorise pour chaque année civile l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. Le projet de loi de finances initiale, qui doit être voté avant le début de l'année à laquelle il se rapporte, comprend deux (02) parties distinctes :

I. **la Première partie :**

a. comporte les dispositions relatives aux ressources de l'Etat qui affectent l'équilibre budgétaire de l'année ;
b. comporte l'évaluation de chacune des recettes budgétaires ;
c. comporte toutes dispositions relatives aux affectations de recettes au sein du budget de l'Etat ;
d. fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux, ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat ;
e. arrête les données générales de l'équilibre présentées dans un tableau d'équilibre faisant apparaître :

6

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

- le solde budgétaire global résultant de la différence entre les recettes et les dépenses budgétaires telles que définies respectivement aux articles 25 et 28 de la présente loi ;
- le besoin ou la capacité de financement de l'Etat, au sens des normes internationales en matière de statistiques de finances publiques ;
- le solde budgétaire de base tel que défini dans le cadre des traités et conventions régissant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale ;

f. comporte les autorisations relatives aux cessions d'actifs, aux emprunts et à la trésorerie de l'Etat et évalue les ressources et charges de trésorerie et de financement, présentées dans un tableau des flux de trésorerie prévisionnels ;

g. fixe le plafond des dettes financières de l'Etat.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CONSULTANCY SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

II. la **Seconde partie :**

a. fixe, pour le budget général, par programme ou par dotation, le montant détaillé des crédits en autorisations d'engagement et en crédits de paiement ;

b. fixe le montant des recettes et des dépenses de chaque budget annexe et compte spécial, et, le cas échéant le montant des découverts autorisés ;

c. autorise l'octroi des garanties de l'Etat et fixe leur régime ;

d. approuve toutes les conventions de prêt avec les bailleurs de fonds internationaux, bilatéraux ou multilatéraux ;

e. approuve les prêts et garanties accordés par l'Etat en application de l'article 55 de la présente loi.

f. peut :

- comporter des dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des prélèvements obligatoires, qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire de l'année à condition que ces dispositions ne conduisent pas à diminuer le volume global de recettes fiscales en dessous du niveau fixé par le cadre budgétaire à moyen terme ;
- comporter des dispositions affectant directement les dépenses budgétaires de l'année ;
- définir les modalités de répartition des concours de l'Etat aux



collectivités territoriales décentralisées ;

comporter toutes dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques.

comporter toutes dispositions relatives aux modalités d'exécution du budget de l'Etat, à sa comptabilité et au régime de la responsabilité et de sanctions des agents de l'Etat en matière budgétaire, comptable et financière.

ARTICLE 14.- (1) Est joint au projet de loi de finances initiale, un rapport sur la situation et les perspectives économiques, sociales et financières de la nation.

(2) Il comprend notamment la présentation des hypothèses, des méthodes et des résultats des projections sur la base desquelles est établi le projet de loi de finances initiale.

(3) Il présente également les documents définitifs du cadrage budgétaire à moyen terme définis à l'article 10 de la présente loi.

ARTICLE 15.- (1) Sont jointes au projet de loi de finances initiale, les annexes suivantes :

- une analyse des changements de la présentation budgétaire par rapport au précédent exercice faisant apparaître leurs effets sur les recettes, les dépenses et les soldes budgétaires de l'année concernée ;
- une analyse des prévisions des recettes budgétaires de l'année considérée, et à titre indicatif, des montants attendus pour les deux années suivantes, assortie d'une évaluation de l'impact budgétaire des dérogations fiscales;
- un état complet et détaillé de l'endettement prévisionnel en fin d'exercice accompagné de la stratégie d'endettement ;
- un tableau des opérations financières de l'Etat retraçant l'ensemble des flux financiers des administrations publiques ;
- un plan de trésorerie annuel mensualisé comportant notamment un plan d'engagement ;
- des annexes explicatives développant, par programme le montant des crédits présentés par titre au titre de l'année considérée, ainsi qu'à titre indicatif au cours des deux années suivantes ; ces annexes sont accompagnées du projet de performance annuel de chaque programme ;
- l'échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations

d'engagement ;

- la répartition par ministère des emplois rémunérés par l'Etat ;
- des annexes explicatives détaillant le contenu des budgets annexes et comptes spéciaux ;
- un récapitulatif détaillé de l'ensemble des financements extérieurs prévus dans le cadre de l'exercice budgétaire à venir précisant leur montant, leur objet et leur mode d'intégration au budget national et à ses procédures de gestion ; à ce récapitulatif sont jointes des copies des conventions de financement concernées ;
- une annexe présentant les concours financiers de l'Etat aux entreprises ;
- un rapport identifiant et évaluant les principaux risques budgétaires ;
- une note décrivant les principales mesures de dépenses et de recettes en précisant leur contribution aux objectifs de politique économique et leur cohérence avec les grandes politiques publiques ;
- une annexe présentant l'évolution des grands projets d'investissement.

(2) La liste des annexes mentionnées à l'alinéa 1 ci-dessus peut être modifiée par les lois de finances.

ARTICLE 16.- (1) Les projets de performance annuels annexés à la loi de finances initiale présentent pour chaque programme, les objectifs poursuivis et les résultats attendus, mesurés au moyen d'indicateurs d'activités et de résultats.

(2) Ils sont produits par les responsables de programmes sous l'autorité des chefs de départements ministériels ou assimilés.

CHAPITRE II
DES LOIS DE FINANCES RECTIFICATIVES

ARTICLE 17.- (1) Sans préjudice des dispositions des articles 36 à 41 de la présente loi, les lois de finances rectificatives peuvent, en cours d'année, modifier les dispositions de la loi de finances initiale. Le cas échéant, elles ratifient les modifications préalablement apportées, par voie d'ordonnance, aux crédits ouverts par la dernière loi de finances.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

(2) Elles sont présentées dans les mêmes formes que la loi de finances initiale, telles que définies à l'article 13 de la présente loi, et traduisent obligatoirement l'incidence des modifications apportées sur l'équilibre de l'exercice en cours et le solde de la loi de finances.

ARTICLE 18.- En cours d'exercice, un projet de loi de finances rectificative doit être déposé par le Gouvernement :

- si les grandes lignes de l'équilibre budgétaire défini par la loi de finances initiale se trouvent bouleversées, notamment en raison de l'évolution de la conjoncture, de l'intervention d'ordonnances ou d'arrêtés d'annulation de crédits ;
- si les recettes constatées dépassent sensiblement les prévisions de la loi de finances initiale ;
- si sont intervenues des mesures législatives ou règlementaires affectant de manière substantielle l'exécution du budget.

ARTICLE 19.- (1) Sont joints à tout projet de loi de finances rectificative :

- un rapport présentant les évolutions de la situation économique et budgétaire justifiant les dispositions incluses dans ce projet de loi de finances rectificative ;
- une annexe explicative détaillant et justifiant les modifications de crédits proposées ;
- un rapport actualisé d'exécution de la loi de finances initiale ;
- un tableau récapitulant les mouvements de crédits intervenus depuis la loi de finances initiale en application des articles 36 à 41 de la présente loi.

(2) La liste des documents mentionnés à l'alinéa 1 ci-dessus peut être modifiée par les lois de finances.

CHAPITRE III
DE LA LOI DE REGLEMENT

ARTICLE 20.- (1) La loi de règlement est la loi de constatation de la dernière loi de finances exécutée. A ce titre, elle :

a. arrête les résultats de la comptabilité budgétaire et de la comptabilité générale de l'exercice considéré et en donne quitus au Gouvernement ;
b. procède aux modifications de crédits qui s'avéreraient, le cas échéant, nécessaires, notamment en :

10

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY



- ratifiant les ouvertures de crédits intervenues par ordonnance postérieurement à la dernière loi de finances afférente à cette année ;
- ouvrant, pour chaque programme concerné, les crédits nécessaires pour régulariser les dépassements constatés sur les crédits évaluatifs;
- procédant à l'annulation des crédits n'ayant pas été consommés;
- majorant le montant du découvert autorisé au niveau du découvert constaté d'un budget annexe ou d'un compte de commerce.

(2) La loi de règlement peut également comporter toutes dispositions relatives au contrôle de la gestion des finances publiques, ainsi qu'à la comptabilité de l'Etat et aux régimes de responsabilité des agents chargés de l'exécution du budget.

ARTICLE 21.- (1) Sont joints au projet de loi de règlement :

a. un état récapitulant et justifiant tous les mouvements de crédit intervenus en cours d'année ;

b. des annexes explicatives, développant pour chaque ministère ou institution par programme ou dotation, le montant définitif des crédits ouverts et des dépenses constatées ainsi que la répartition définitive des crédits par titre comparée à leur répartition initiale. Elles présentent également l'écart entre les estimations et les réalisations au titre des fonds de concours ;

c. les rapports annuels de performance par programme ;

d. des annexes explicatives développant pour chaque budget annexe et chaque compte spécial, le montant définitif des recettes et des dépenses constatées, des crédits ouverts ou du découvert autorisé, ainsi que les modifications de découvert demandées ;

e. des annexes explicatives développant, pour chaque compte de prêt et de garantie, les opérations effectuées ;

f. les comptes de l'Etat qui comprennent :

- les résultats de la comptabilité budgétaire avec le développement des recettes et dépenses budgétaires du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux ;
- le compte général de l'Etat comprenant la balance générale des comptes de l'année et les états financiers : bilan, compte de

11

résultat, tableau des flux de trésorerie et état annexé dans les conditions définies par le Règlement Général sur la Comptabilité Publique ;

g. un état développé des restes à payer et des restes à recouvrer de l'Etat accompagné d'un rapport indiquant les mesures envisagées pour maîtriser ces restes à payer et restes à recouvrer ;

h. le tableau des opérations financières de l'Etat ;

i. un rapport de la juridiction des comptes sur l'exécution de la loi de finances accompagné d'une certification de la régularité, de la sincérité et de la fidélité des comptes de l'Etat ;

j. un état de réalisation de tous les projets d'investissement justifiant les écarts constatés au cours de l'année concernée entre les prévisions et les réalisations, par administration et par région.

(2) A l'exception des dispositions des points f et i relatives aux comptes de l'Etat et au rapport de la juridiction des comptes sur l'exécution de la loi de finances, la liste des documents mentionnés au présent article peut être modifiée par les lois de finances.

ARTICLE 22.- (1) Les rapports annuels de performance annexés à la loi de règlement présentent pour chaque programme, les résultats obtenus comparés aux objectifs fixés, les actions développées et les moyens utilisés, accompagnés d'indicateurs d'activités et de résultats, ainsi que d'une estimation des coûts des activités ou des services rendus.

(2) Les rapports annuels de performance sont produits par les responsables des programmes sous l'autorité des Chefs de départements ministériels ou assimilés.

TITRE III
DU BUDGET DE L'ETAT

ARTICLE 23.- Le budget de l'Etat détermine, pour un exercice budgétaire, la nature, le montant et l'affectation de ses recettes et de ses dépenses, le solde budgétaire qui en résulte, ainsi que les modalités de son financement. Il est adopté en loi de finances.

ARTICLE 24.- Les recettes et les dépenses de l'Etat comprennent les recettes et les dépenses budgétaires, ainsi que les ressources et les charges de trésorerie et de financement.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS RECORDS SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

CHAPITRE I
DES RECETTES ET DES DEPENSES BUDGETAIRES

ARTICLE 25.- Les recettes budgétaires de l Etat sont présentées en titres, ainsi qu'il suit :

a. Titre I : les recettes fiscales comprenant les impôts, les taxes, droits et autres transferts obligatoires autres que les cotisations de sécurité sociale, notamment :
   - les impôts et taxes sur les revenus, les bénéfices et les patrimoines ;
   - les impôts et taxes sur les biens et services ;
   - les droits de douane ;
   - les droits d'enregistrement et de timbre ;
   - les autres recettes fiscales.



b. Titre II : Les dons et legs, ainsi que les fonds de concours, suivant l'ordre ci-après :
   - les dons de la coopération internationale ;
   - les fonds de concours ;
   - les legs.

c. Titre III : les cotisations sociales, notamment les cotisations aux caisses de retraite et de protection sociale.

d. Titre IV : les autres recettes comprenant notamment les revenus de la propriété, les ventes de biens et services, les amendes, pénalités et confiscations, les transferts volontaires autres que les dons, et les recettes diverses.

ARTICLE 26.- La rémunération de services rendus par l'Etat peut être établie et perçue sur la base des décrets d'avance pris sur le rapport du Ministre chargé des finances et du Ministre intéressé. Ces décrets deviennent caducs en l'absence d'une ratification dans la plus prochaine loi de finances afférente à l'année concernée.

ARTICLE 27.- Les dépenses budgétaires ne peuvent être autorisées que par une loi de finances. Lorsqu'une loi, une ordonnance, un décret, ou un contrat

contient des dispositions pouvant conduire à la création ou à l'augmentation des dépenses de l'Etat, ces dépenses ne deviennent certaines et définitives que lorsque les crédits correspondants ont été ouverts en loi de finances.

ARTICLE 28.- Les dépenses budgétaires de l'Etat sont présentées en titres, ainsi qu'il suit :

a. **Titre I** : Les charges financières de la dette :
   - intérêts et frais financiers ;
   - autres intérêts et frais bancaires.

b. **Titre II** : Les dépenses de personnel :
   - traitements et salaires ;
   - primes et indemnités ;
   - cotisations sociales ;
   - autres dépenses de personnel.



c. **Titre III** : Les dépenses de biens et services :
   - achats de biens ;
   - acquisition des services ;
   - remboursement des recettes encaissées ;
   - entretien courant des immeubles, des routes et du matériel.

d. **Titre IV** : Les dépenses de transfert :
   - subventions ;
   - transferts.

e. **Titre V** : Les dépenses d'investissement :
   - immobilisations incorporelles ;
   - immobilisations non produites ;
   - acquisitions, constructions et grosses réparations des immeubles ;
   - acquisitions et grosses réparations du matériel et mobiliers ;
   - équipements militaires ;
   - prises de participations et fonctionnement.

14

f. Titre VI : Les autres dépenses :

- Charges exceptionnelles

- annulation des produits constatés au cours des années antérieures ;
- condamnations et transactions ;
- loyers - actifs non produits ;
- valeurs de garanties.

- Autres charges exceptionnelles.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

CHAPITRE II
DE LA NATURE ET DE LA PORTEE DES AUTORISATIONS BUDGETAIRES

ARTICLE 29.- (1) Un crédit budgétaire est le montant maximum de dépenses que le Parlement autorise le Gouvernement à engager et à payer, pour un objet déterminé, au cours de l'exercice budgétaire.

(2) Les crédits budgétaires sont fixés dans le budget adopté en loi de finances et mis à la disposition des ministres et autres ordonnateurs publics régulièrement accrédités, à l'exception des crédits des institutions constitutionnelles qui sont mis à la disposition des Hautes Autorités responsables desdits organes.

ARTICLE 30.- (1) Les crédits ouverts dans le budget de l'Etat pour chacune de ses dépenses sont, à l'exception des crédits visés à l'article 31 ci-dessous, regroupés par programme relevant d'un seul ministère.

(2) Seule une disposition d'une loi de finances peut créer un programme.

(3) Un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus. Les objectifs de chaque programme sont assortis d'indicateurs de résultats.

(4) En tant que cadre de pilotage opérationnel des politiques publiques, un programme peut regrouper des crédits d'une direction, d'un service, d'un ensemble de directions ou de services d'un même ministère.

15

(5) Placés sous la responsabilité d'un responsable de programme désigné en application de l'article 69 de la présente loi, les programmes font l'objet d'une évaluation de leur efficacité, économie et efficience par les corps et institutions de contrôle, ainsi que par la juridiction des comptes.

(6) Les programmes d'un même ministère s'inscrivent dans le cadre d'un document de stratégie sectorielle ou ministérielle cohérent avec les documents de cadrage à moyen terme définis à l'article 10 de la présente loi.

(7) Ces documents sont rendus publics.

ARTICLE 31.- (1) Les crédits budgétaires non répartis en programmes sont répartis en dotations.

(2) Chaque dotation regroupe un ensemble de crédits globalisés destinés à couvrir des dépenses spécifiques, qui ne peuvent pas être en raison de leur nature, directement associés à des objectifs de politiques publiques ou à des critères de performance.

(3) Font l'objet de dotations :

- les crédits destinés aux pouvoirs publics pour chacune des institutions constitutionnelles. Ces crédits couvrent les dépenses de personnel, de biens et services, de transfert et d'investissement directement nécessaires à l'exercice des fonctions constitutionnelles ;
- les crédits globaux pour des dépenses accidentelles et imprévisibles ;
- les crédits destinés à couvrir les défauts de remboursement, avals donnés par l'Etat ou appels en garantie intervenus sur les comptes d'avances, de prêts, d'avals et de garanties.

ARTICLE 32.- (1) Les crédits sont spécialisés par programme ou par dotation.

(2) A l'intérieur de chaque programme ou dotation, les crédits sont fongibles et leur présentation par titre n'est qu'indicative et ne s'impose ni aux ordonnateurs, ni aux comptables dans les opérations d'exécution du budget.

(3) Toutefois, au sein d'un programme, les crédits ouverts :

- au titre des dépenses de personnel, ne peuvent être augmentés ;
- au titre des dépenses d'investissement, ne peuvent être diminués.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

16

ARTICLE 33.- Les crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel sont assortis de plafonds d'autorisation des emplois rémunérés par l'État. Ces plafonds sont spécialisés par Ministère. Le nombre et la répartition des emplois autorisés pour chaque Ministère ne peuvent être modifiés que par une loi de finances.

ARTICLE 34.- (1) Les crédits ouverts dans le budget de l'Etat pour couvrir chacune de ses dépenses sont constitués d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement.

(2) Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées au cours d'un exercice budgétaire et dont le paiement peut s'étendre, le cas échéant, sur une période de plusieurs années.

(3) Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être payées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement.

(4) Pour les dépenses de fonctionnement, le montant des autorisations d'engagement ouvertes est égal au montant des crédits de paiement ouverts.

(5) Pour une opération d'investissement directement exécutée par l'État, l'autorisation d'engagement couvre une tranche fonctionnelle c'est-à-dire une unité individualisée formant un ensemble cohérent et de nature à être mis en service ou exécuté sans adjonction.

(6) L'autorisation d'engagement afférente aux opérations menées dans le cadre de contrats de partenariats publics-privés, par lesquels l'Etat confie à un tiers le financement, la réalisation, la maintenance ou l'exploitation d'opérations d'intérêt public, couvre :

- dès l'année où le contrat est conclu, le coût complet des investissements qui sont prévus dans le contrat et les indemnités de dédit ou d'attente, le cas échéant ;
- chaque exercice, l'annuité pour le fonctionnement et pour le financement.

ARTICLE 35.- Sous réserve des dispositions prévues à l'article 36 ci-dessous, toutes les autorisations d'engagement et tous les crédits de paiement, ainsi que les plafonds d'autorisation d'emplois rémunérés par l'Etat sont limitatifs.

ARTICLE 36.- (1) Les crédits relatifs aux charges de la dette de l'Etat ont un

17

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

caractère évaluatif. Ils sont ouverts sur un programme spécifique. Les dépenses auxquelles s'appliquent ces crédits évaluatifs s'imputent, si nécessaire, au-delà des crédits ouverts.

(2) Le Parlement est immédiatement informé des dépassements de crédits évaluatifs. Ces dépassements font l'objet de propositions d'ouverture de crédits dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'année concernée.

(3) Les crédits évaluatifs ne peuvent faire l'objet d'aucun des mouvements de crédits prévus aux articles 37 à 41 ci-dessous.

ARTICLE 37.- En tant que de besoin, les crédits ouverts sur la dotation pour dépenses accidentelles sont répartis entre les autres programmes, par décret pris sur le rapport du Ministre chargé des finances.

ARTICLE 38.- (1) Des virements et des transferts de crédits peuvent, en cours d'exercice, modifier la répartition des crédits budgétaires entre programmes ou entre dotations.

(2) Les virements peuvent modifier la répartition des crédits entre programmes d'un même ministère ou entre dotations. Le montant cumulé, au cours d'une même année, des crédits ayant fait l'objet de virements, ne peut excéder 2 % des crédits ouverts par la loi de finances initiale pour chacun des programmes ou dotations concernés. Les virements de crédits de paiement au profit des dépenses d'investissement ne peuvent conduire à majoration d'autorisations d'engagement. Ils sont effectués par arrêté du Ministre chargé des finances, sur proposition du Ministre concerné.

(3) Les transferts peuvent modifier la répartition des crédits entre programmes de ministères distincts ou entre dotations, dans la mesure où l'emploi des crédits ainsi transférés, pour un objet déterminé, correspond à des actions du programme ou de la dotation d'origine. Ils sont effectués par décret du Premier Ministre, Chef du Gouvernement pris sur le rapport du Ministre chargé des finances, après avis des Ministres concernés.

(4) Les arrêtés de virements et les décrets de transferts sont immédiatement communiqués pour information au Parlement.

ARTICLE 39.- (1) En cas d'urgence, des décrets du Premier Ministre, Chef du Gouvernement pris sur le rapport du Ministre chargé des finances, après avis du ou des Ministres concernés, peuvent ouvrir des crédits supplémentaires sans dégrader l'équilibre budgétaire arrêté par la dernière loi de finances, en annulant des crédits ou en constatant de nouvelles recettes.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

(2) Ces décrets d'avance sont pris dans le cadre d'un plafond cumulé des crédits ouverts qui ne peut excéder 1 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année.

(3) La ratification des modifications ainsi apportées aux crédits ouverts par la loi de finances est demandée au Parlement dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'année concernée.

(4) En cas d'urgence et de nécessité impérieuse d'intérêt national, des crédits supplémentaires ayant pour effet de dégrader l'équilibre budgétaire défini par la loi de finances, peuvent être ouverts par décret d'avance. Un projet de loi de finances rectificative y relative est déposé au Parlement à la session qui suit la signature du décret.

ARTICLE 40.- (1) Un crédit doit être annulé lorsqu'il est devenu sans objet. Le montant cumulé des crédits annulés à ce titre ne peut dépasser 1,5% des crédits ouverts par la loi de finances afférente à l'année en cours.

(2) En outre, un crédit peut être annulé en application des dispositions de l'article 63 ci-dessous sur la régulation budgétaire.

(3) L'annulation d'un crédit est décidée par décret du Premier Ministre, Chef du Gouvernement, sur un rapport du Ministre chargé des finances. Ce décret est immédiatement communiqué, pour information, au Parlement.

ARTICLE 41.- (1) Sous réserve des dispositions concernant les autorisations d'engagement, les crédits ouverts et les plafonds des autorisations d'emplois fixés au titre d'une année ne créent aucun droit au titre des années suivantes.

(2) Les autorisations d'engagement non utilisées à la fin de l'année ne peuvent pas être reportées.

(3) Les crédits de paiement disponibles sur un programme à la fin de l'année peuvent être reportés sur le même programme ou la même dotation, dans la limite des autorisations d'engagement effectivement utilisées, mais n'ayant pas encore donné lieu à paiement.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

(4) Ces reports s'effectuent par décret du Premier Ministre, Chef du Gouvernement, en majoration des crédits de paiement de l'année suivante, sous réserve de la disponibilité des financements correspondants. Ce décret qui ne peut être pris qu'après clôture des comptes de l'exercice précédent, est consécutif à un rapport du Ministre chargé des finances qui évalue et justifie les recettes permettant de couvrir le financement des reports, sans dégradation du solde du budget autorisé de l'année en cours.

(5) Ce décret est immédiatement communiqué, pour information, au Parlement.

CHAPITRE III
DES AFFECTATIONS DE RECETTES

ARTICLE 42.- (1) Certaines recettes peuvent être directement affectées à certaines dépenses, notamment lorsqu'un lien économique réel existe entre une recette donnée et la dépense qu'elle finance ou lorsqu'un bailleur de fonds veut attribuer un financement à un objet précis.

(2) Ces affectations prennent la forme de budgets annexes, de comptes spéciaux ou de procédures particulières au sein du budget général, d'un budget annexe ou d'un compte spécial.

ARTICLE 43.- (1) Des budgets annexes peuvent retracer, dans les conditions prévues par une loi de finances, les opérations des services de l'Etat non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestation de services donnant lieu au paiement de redevances, lorsqu'elles sont effectuées à titre principal par lesdits services.

(2) La création d'un budget annexe et l'affectation d'une recette à un budget annexe ne peuvent résulter que d'une disposition de loi de finances.

(3) Sous réserve des règles particulières définies au présent article, les opérations des budgets annexes sont prévues, autorisées et exécutées dans les mêmes conditions que celles du budget général.

(4) Les évaluations de recettes et les prévisions de dépenses d'un budget annexe ont un caractère indicatif.

(5) Les budgets annexes doivent être présentés et exécutés en équilibre. Toutefois, la loi de finances peut autoriser un découvert sur un budget annexe pour une durée limitée, dans les conditions et limites qu'elle détermine. Sauf dispositions contraires prévues par une loi de finances, le solde de chaque budget annexe est reporté sur l'année suivante.

(6) Les budgets annexes sont présentés en deux (02) sections :

20

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

- la section des opérations courantes retrace les recettes et les dépenses de gestion courante
- la section des opérations en capital retrace les recettes et les dépenses afférentes aux opérations d'investissement et aux variations de l'endettement.

(7) Leur nomenclature budgétaire s'inspire du plan comptable général.

(8) Les budgets annexes peuvent comporter un ou plusieurs programmes.

(9) Aucun des mouvements de crédits prévus aux articles 37 à 41 ci-dessus ne peut être effectué entre le budget général et un budget annexe.

ARTICLE 44.- (1) Des comptes spéciaux ne peuvent être ouverts que par une loi de finances. Les comptes spéciaux comprennent les comptes d'affectation spéciale et les comptes de commerce.

(2) L'affectation d'une recette à un compte spécial ne peut résulter que d'une disposition d'une loi de finances.

(3) Tout compte spécial concourt à l'atteinte des objectifs d'un ou de plusieurs programmes.

ARTICLE 45.- A l'exception du cas visé à l'article 50 ci-dessous, il est interdit d'imputer directement à un compte spécial des dépenses de salaires, traitements, indemnités et allocations de toute nature au personnel.

ARTICLE 46.- (1) Sous réserve des règles particulières prévues aux articles 47 et 48 ci-dessous, les opérations des comptes spéciaux sont prévues, autorisées et exécutées dans les mêmes conditions que celles du budget général. Sauf dispositions contraires prévues par une loi de finances, le solde de chaque compte spécial est reporté sur l'année suivante.

(2) Aucun des mouvements de crédits prévus aux articles 37 à 41 ci-dessous ne peut être effectué entre le budget général et un compte spécial.

ARTICLE 47.- (1) Les comptes d'affectation spéciale retracent, dans les conditions prévues par une loi de finances, des opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées.

21

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

(2) Les recettes d'un compte d'affectation spéciale peuvent être complétées par des versements du budget général, dans la limite de 10 % des crédits initiaux de chaque compte.

(3) Sauf dérogation expresse prévue par une loi de finances, aucun versement au profit du budget général, d'un budget annexe ou d'un compte spécial ne peut être effectué à partir d'un compte d'affectation spéciale.

(4) En cours d'année, le total des dépenses payées au titre d'un compte d'affectation spéciale ne peut excéder le total des recettes constatées. Si, en cours d'année, les recettes effectives sont supérieures aux évaluations des lois de finances, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts, par arrêté du Ministre chargé des finances, dans la limite de cet excédent.

(5) Les crédits de paiement disponibles en fin d'année sur un compte d'affectation spéciale sont reportables sur l'année suivante dans la limite de l'excédent de trésorerie constaté, le cas échéant, en fin d'exercice sur le compte d'affectation spéciale concerné.

ARTICLE 48.- (1) Les comptes de commerce retracent les opérations à caractère industriel et commercial effectuées à titre accessoire par des services de l'Etat non dotés de la personnalité morale. Les évaluations de recettes et les prévisions de dépenses de ces comptes ont un caractère indicatif.

(2) Les comptes de commerce doivent être présentés et exécutés en équilibre. Toutefois, la loi de finances peut autoriser un découvert sur un compte de commerce pour une durée limitée dans les conditions et limites qu'elle détermine.

ARTICLE 49.- (1) Les procédures particulières permettant d'assurer l'affectation directe d'une recette à une dépense sont les fonds de concours, l'attribution de produits et le rétablissement de crédits.

(2) Les fonds de concours sont constitués, d'une part, par des fonds à caractère non fiscal versés par des personnes physiques ou morales, notamment les bailleurs de fonds internationaux, pour concourir à des dépenses d'intérêt public et, d'autre part, par les produits de legs et donations attribués à l'Etat.



(3) Les fonds de concours sont directement portés en recettes au budget général, au budget annexe ou au compte spécial considéré. Un crédit supplémentaire de même montant est ouvert par arrêté du Ministre chargé des finances sur le programme ou la dotation concernée. Les recettes des fonds de concours sont prévues, évaluées et autorisées par la loi de finances. L'emploi des fonds doit être conforme à l'intention de la partie versante. A cette fin, un décret pris sur le rapport du Ministre chargé des finances définit les règles d'utilisation des crédits ouverts par voie de fonds de concours.

(4) Les recettes tirées de la rémunération de prestations régulièrement fournies par un service de l'Etat peuvent, par décret pris sur le rapport du Ministre chargé des finances, faire l'objet d'une procédure d'attribution de produits. Les règles relatives aux fonds de concours leur sont applicables. Les crédits ouverts dans le cadre de cette procédure sont affectés au service concerné.

(5) Peuvent donner lieu à rétablissement de crédits dans des conditions fixées par arrêté du Ministre chargé des finances :

- les recettes provenant de la restitution à l'Etat de sommes payées indûment ou à titre provisoire sur crédits budgétaires ;
- les recettes provenant de cessions entre services de l'Etat ayant donné lieu à paiement sur crédits budgétaires.

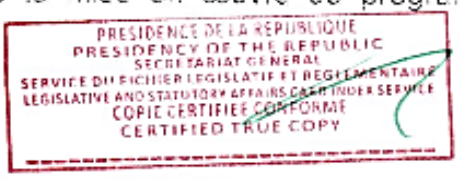
ARTICLE 50.- Les financements apportés sous forme de dons par les bailleurs de fonds internationaux, qui par exception à l'article 3 de la présente loi et à titre transitoire, ne peuvent être versés en recettes du budget général, sont gérés :

a. soit, lorsqu'il s'agit de financements réguliers, dans des comptes d'affectation spéciale, créés par groupe de projets d'investissement, regroupant les financements d'un ou, le cas échéant, de plusieurs bailleurs de fonds internationaux. Par exception aux dispositions de :

   - l'article 45 ci-dessus, des dépenses de salaires, traitements, indemnités et allocations de toute nature au personnel peuvent être imputées sur ces comptes d'affectation spéciale ;
   - l'article 47 ci-dessus, ces comptes d'affectation spéciale peuvent être abondés sans limite par un crédit budgétaire inscrit au budget de l'Etat au titre de la contrepartie nationale.

Chacun de ces comptes d'affectation spéciale est placé sous la responsabilité du ministre en charge de la mise en œuvre du programme auquel ces financements sont rattachés.

23



b. soit, lorsqu'il s'agit d'opérations ponctuelles, par rattachement de fonds de concours

CHAPITRE IV
DES RESSOURCES ET DES CHARGES DE TRESORERIE ET DE FINANCEMENT

ARTICLE 51.- Les ressources et les charges de trésorerie et de financement de l'Etat résultent des opérations suivantes :

- le mouvement des disponibilités de l'Etat ;
- l'escompte et l'encaissement des effets de toute nature émis au profit de l'Etat ;
- la gestion des fonds déposés par des correspondants du trésor ;
- l'émission, la conversion, la gestion et le remboursement des emprunts et autres dettes de l'Etat, y compris les bons et obligations du trésor. les ressources et les charges de trésorerie afférentes à ces opérations ne peuvent comprendre ni les primes ni les décotes à l'émission ;
- l'encaissement des produits de cession d'actifs ;
- la gestion des prêts et avances octroyés par l'Etat.

ARTICLE 52.- A l'exception de la gestion des prêts et avances octroyés par l'Etat, les opérations prévues à l'article 51 ci-dessus sont effectuées conformément aux dispositions suivantes :

- le placement des disponibilités de l'Etat est effectué conformément aux autorisations annuelles données par la loi de finances de l'année ;
- aucun découvert ne peut être consenti aux correspondants du Trésor ;
- sauf disposition expresse d'une loi de finances, les établissements publics de l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics sont tenus de déposer toutes leurs disponibilités auprès de l'Etat ;
- l'émission, la conversion et la gestion des emprunts sont effectuées conformément aux autorisations annuelles données par la loi de finances de l'année. Sauf disposition expresse d'une loi de finances, les emprunts émis par l'Etat sont libellés en francs CFA. Les remboursements d'emprunts sont exécutés conformément au contrat d'émission ;
- les cessions d'actifs sont effectuées conformément aux autorisations annuelles données par la loi de finances initiale.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

ARTICLE 53.- Les opérations de gestion des prêts et avances de l'Etat sont effectuées conformément aux dispositions suivantes :

a. les prêts et avances peuvent être accordés par le Ministre chargé des finances à des collectivités ou personnes de droit public dans la limite de l'autorisation donnée chaque année à cet effet en loi de finances et pour une durée déterminée qui ne peut excéder cinq ans ;

b. ces opérations sont retracées dans un compte de prêt. Un compte distinct doit être ouvert pour chaque débiteur ou catégorie de débiteur ;

c. les prêts et avances sont assortis d'un taux d'intérêt qui ne peut être inférieur à celui payé par l'Etat pour les emprunts et titres du marché obligataire de même échéance ou, à défaut, d'échéance la plus proche. Le montant de l'amortissement en capital des prêts et avances est pris en recettes au compte intéressé. Les intérêts perçus sont portés en recettes du budget général ;

d. toute échéance qui n'est pas honorée à la date prévue doit faire l'objet, selon la situation du débiteur :

- soit d'une décision de recouvrement immédiat, ou, à défaut de recouvrement, de poursuites effectives engagées dans un délai de six mois;
- soit d'une décision de rééchelonnement faisant l'objet d'une publication au journal officiel ;
- soit de la constatation d'une perte probable faisant l'objet d'une disposition particulière de loi de finances et imputée au résultat de l'exercice. Les remboursements ultérieurement constatés sont portés en recettes au budget général.

ARTICLE 54.- (1) Dans une limite et à des conditions fixées en loi de finances, l'Etat peut accorder sa garantie financière ou son aval à des emprunts d'une durée inférieure à cinq (05) ans émis par une collectivité publique ou personne morale de droit public. Cette limite de cinq (05) ans ne s'applique pas aux garanties données par l'Etat aux prêts accordés par les bailleurs de fonds internationaux.

(2) Ces opérations de garantie et d'aval sont retracées dans un compte de garantie. Un compte distinct doit être ouvert pour chaque bénéficiaire ou catégorie de bénéficiaire.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS RECORD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

(3) Dès qu'un risque sérieux de mise en jeu de la garantie ou de l'aval apparaît, des crédits sont ouverts à hauteur de ce risque dans la dotation prévue à l'article 31 de la présente loi. Les dépenses résultant de la mise en jeu des garanties et avals sont des opérations budgétaires.

(4) Les garanties et les avals sont donnés par décret sur rapport du Ministre chargé des finances.

TITRE IV
DE LA PREPARATION ET DE L'ADOPTION DU BUDGET DE L'ETAT

CHAPITRE I
DE LA PREPARATION DU PROJET DE BUDGET

ARTICLE 55.- (1) Sous l'autorité du Président de la République et la coordination du Premier Ministre, Chef du Gouvernement, le Ministre chargé des finances conduit la préparation du budget annuel de l'Etat et des projets de lois de finances qui sont arrêtés en Conseil de Cabinet.

(2) L'élaboration des projets de loi de finances se déroule selon un calendrier et les modalités fixées par voie réglementaire.

ARTICLE 56.- (1) Chaque année, le projet de loi de finances initiale est élaboré en se référant à la circulaire présidentielle qui sur proposition du Ministre chargé des finances :

- fixe le cadrage macro-économique sur la base d'hypothèses prudentes et crédibles et dans le respect du montant global des recettes et des dépenses fixées dans le cadre budgétaire à moyen terme défini à l'article 10 de la présente loi ;
- détermine les priorités budgétaires et normes de dépenses pour les demandes de crédit des ministères, dans le respect des cadres de dépenses à moyen terme définis à l'article 10 de la présente loi ;
- définit la procédure de présentation et d'arbitrage des demandes de crédit ainsi que leur calendrier.

(2) Le Premier Ministre, Chef du Gouvernement, sur le rapport du Ministre chargé des finances, procède aux arbitrages sur les dépenses et les recettes qui n'ont pu faire l'objet d'un accord entre Ministres.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

26

CHAPITRE II
DE L'ADOPTION DU BUDGET

ARTICLE 57.- (1) Le projet de loi de finances initiale, y compris le rapport et les annexes explicatives prévus aux articles 14 et 15 de la présente loi, est déposé au Parlement au plus tard quinze jours avant l'ouverture de la session budgétaire.

(2) Le projet de loi de finances est défendu par le Ministre chargé des finances.

(3) Le projet de loi de finances ne peut être mis en discussion devant une chambre du parlement avant le vote par celle-ci en première lecture, du projet de loi de règlement afférent à l'année qui précède celle de la discussion dudit projet de loi de finances.

ARTICLE 58.- Sont irrecevables, les propositions de loi ou amendements, qui auraient pour effet, s'ils sont adoptés, soit une diminution des ressources publiques, soit l'aggravation des charges publiques sans réduction à due concurrence d'autres dépenses ou création de recettes nouvelles d'égale importance, conformément aux dispositions de l'article 13 de la présente loi.

ARTICLE 59.- (1) La loi de finances est discutée et votée par article dans ses deux parties.

(2) la seconde partie de la loi de finances initiale et s'il y a lieu des projets de lois de finances rectificatives, ne peut être mise en discussion devant le Parlement avant le vote de la première partie.

ARTICLE 60.- (1) Les évaluations de recettes font l'objet d'un vote d'ensemble pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux.

(2) Les évaluations de ressources et de charges de trésorerie et de financement font l'objet d'un vote unique. Chaque compte de prêt ou de garantie fait toutefois l'objet d'un vote séparé.

(3) La discussion des crédits du budget général donne lieu à un vote par programme ou par dotation. Les votes portent, le cas échéant, à la fois sur les autorisations d'engagement et sur les crédits de paiement.

(4) Les plafonds d'autorisation des emplois donnent lieu à un vote par ministère.



27

(5) Les crédits des budgets annexes, des comptes spéciaux sont votés par budget annexe ou par compte spécial.

ARTICLE 61.- (1) Les projets de lois de finances rectificatives sont déposés au Parlement dès leur approbation en Conseil de cabinet.

(2) Le projet de loi de règlement et ses annexes sont déposés et distribués au Parlement au plus tard le 30 septembre de l'année suivant celle de l'exercice auquel il se rapporte.

(3) Le Parlement engage l'examen du projet de loi de règlement dès la première session qui suit son dépôt.

TITRE V
DES PRINCIPES RELATIFS A LA MISE EN ŒUVRE DU BUDGET DE L'ETAT

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

CHAPITRE I
DE L'EXECUTION

ARTICLE 62.- (1) Dès la promulgation de la loi de finances initiale, les crédits du budget voté sont mis à disposition des Hautes Autorités responsables des institutions constitutionnelles et des Ministres sectoriels par arrêtés du Ministre chargé des finances.

(2) Les dates d'arrêt des engagements et des ordonnancements sur le budget de l'Etat sont fixées par le Ministre chargé des finances.

ARTICLE 63.- (1) Le Ministre chargé des finances est responsable, en liaison avec les Ministres sectoriels, de la bonne exécution de la loi de finances et du respect des soldes budgétaires définis en application de l'article 13 de la présente loi. A ce titre, afin de prévenir une détérioration de ces soldes, il dispose d'un pouvoir de régulation budgétaire qui lui permet de programmer le rythme de consommation des crédits en fonction de la situation de la trésorerie de l'Etat.

(2) Si la situation ou les perspectives de trésorerie l'exigent, il peut, en cours d'exercice :

- suspendre temporairement l'utilisation de certains crédits, par instruction donnée au contrôleur financier dont copie est adressée à l'ordonnateur ;

- annuler certains crédits par arrêté, dont copie est immédiatement adressée au Parlement.

ARTICLE 64.- (1) Les opérations d'exécution du budget de l'Etat incombent aux ordonnateurs, aux contrôleurs financiers et aux comptables publics.

(2) Les fonctions d'ordonnateur et celles de comptable public sont et demeurent séparées et incompatibles tant en ce qui concerne l'exécution des recettes que l'exécution des dépenses.

ARTICLE 65.- Est ordonnateur, toute personne ayant qualité au nom de l'Etat de prescrire l'exécution des recettes et des dépenses inscrites au budget de l'Etat.

ARTICLE 66.- (1) En matière de dépenses, il existe trois catégories d'ordonnateurs :

- les ordonnateurs principaux ;
- les ordonnateurs secondaires ;
- les ordonnateurs délégués.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

(2) Sont ordonnateurs principaux du budget de l'Etat, les chefs de départements ministériels ou assimilés et les Hautes Autorités des institutions constitutionnelles.

(3) Sont ordonnateurs secondaires les responsables des services déconcentrés de l'Etat qui reçoivent les autorisations de dépenses des ordonnateurs principaux.

(4) Sont ordonnateurs délégués, les responsables désignés par les ordonnateurs principaux ou secondaires pour des matières expressément définies. Cette délégation prend la forme d'un acte administratif de l'ordonnateur principal ou secondaire.

ARTICLE 67.- En matière de recettes, le Ministre chargé des finances est ordonnateur principal unique. Il peut déléguer ce pouvoir aux autres chefs de départements ministériels ou assimilés et aux Agents de l'administration fiscale.

ARTICLE 68.- Le Ministre chargé des finances est responsable de la centralisation des opérations budgétaires des ordonnateurs, en vue de la reddition des comptes relatifs à l'exécution des lois de finances.

ARTICLE 69.- (1) Le responsable de programme est désigné par le Ministre

sectoriel dont il relève. L'acte de désignation précise les conditions dans lesquelles les compétences d'ordonnateur lui sont déléguées, ainsi que les modalités de gestion du programme. Cet acte est transmis pour information au Ministre chargé des finances.

(2) Sur la base des objectifs généraux fixés par le Ministre, le responsable de programme détermine les objectifs spécifiques, affecte les moyens et contrôle les résultats des services chargés, sous sa responsabilité, de la mise en œuvre du programme. Il s'assure du respect des dispositifs de contrôle interne et de contrôle de gestion.

(3) Le responsable de programme peut modifier la répartition des crédits au sein de son programme, en application des dispositions de l'article 32 de la présente loi. Dans ce cas, son ministre sectoriel en informe le ministre chargé des finances après avoir pris l'avis du contrôleur financier.

ARTICLE 70.- (1) Un contrôleur financier est nommé auprès des ordonnateurs principaux ainsi qu'auprès des ordonnateurs secondaires placés à la tête des services déconcentrés.

(2) Le contrôleur financier est chargé des contrôles a priori par l'apposition d'un visa préalable des opérations budgétaires, les propositions d'actes de dépense qui lui sont transmises par le Ministre ou ses ordonnateurs délégués selon des modalités définies par le Ministre chargé des finances.

(3) Il ne peut être passé outre au refus de visa que sur autorisation écrite du Ministre chargé des finances. Dans ce cas, la responsabilité du Ministre chargé des finances se substitue à celle du Contrôleur Financier.

(4) Le contrôleur financier assure pour le compte du Ministre charge des finances, la centralisation des opérations budgétaires des ordonnateurs auprès desquels ils sont placés.

(5) Le contrôleur financier donne un avis sur le caractère sincère et soutenable des plans d'engagement des dépenses.

ARTICLE 71.- (1) Les comptables publics sont des Agents publics ayant la charge exclusive du recouvrement, de la garde et du maniement des fonds et valeurs, de la tenue des comptes de l'Etat et des autres entités publiques.

(2) Le paiement des dépenses de l'Etat relève de la responsabilité exclusive du comptable public ou d'un agent nommément désigné par lui, agissant sous son contrôle et sous sa responsabilité directe.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

(3) Préalablement au paiement, le comptable public vérifie la validité de la créance et le caractère libératoire du paiement. A défaut, il ne peut procéder au paiement.

(4) Toutes les recettes publiques doivent être encaissées par un comptable public qui est tenu d'effectuer toute diligence nécessaire pour recouvrer les titres de recette régulièrement établis.

(5) Les catégories, les responsabilités et les attributions des comptables publics sont définies par le Règlement Général de la Comptabilité Publique.

ARTICLE 72.- (1) Les contrôles effectués par le Contrôleur Financier et par le Comptable Public peuvent, pour les dépenses à faible risque, faire l'objet d'une modulation dans des conditions fixées, pour chaque ministère, par le Ministre chargé des finances.

(2) Les fonctions de contrôleur financier et de comptable public peuvent être cumulées.

CHAPITRE II
DE LA COMPTABILITE

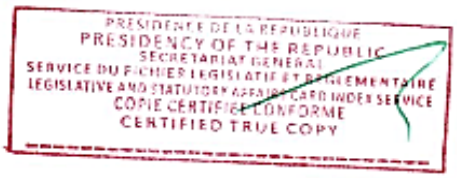
ARTICLE 73.- (1) L'Etat tient une comptabilité budgétaire destinée à vérifier le respect par le Gouvernement de l'autorisation parlementaire et une comptabilité générale destinée à mesurer l'évolution du patrimoine de l'Etat.

(2) En outre, l'Etat met en œuvre une comptabilité destinée à analyser les coûts des différentes actions engagées ou des services rendus dans le cadre des programmes, et une comptabilité des matières, valeurs et titres.

(3) Les comptes de l'Etat comprennent les résultats de la comptabilité budgétaire et ceux de la comptabilité générale : ils doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de l'exécution du budget et de l'évolution du patrimoine de l'Etat et de sa situation financière.

ARTICLE 74.- (1) La comptabilité budgétaire retrace les opérations d'exécution du budget de la phase d'engagement à la phase de paiement. Elle est tenue en partie simple, par l'ordonnateur et le comptable, chacun en ce qui le concerne, selon la nomenclature budgétaire de la loi de finances de l'année concernée.

(2) La comptabilisation des recettes et des dépenses budgétaires obéit aux principes suivants :



- les recettes sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont encaissées par un comptable public ;
- les dépenses sont prises en compte, successivement au moment de leur engagement puis de leur paiement, au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont engagées par les ordonnateurs puis payées par les comptables publics ;
- toutes les dépenses doivent être imputées sur les crédits de l'année considérée, quelle que soit la date de la créance.

(3) L'ordonnateur tient une comptabilité budgétaire auxiliaire des liquidations et des émissions des recettes d'une part, et une comptabilité budgétaire auxiliaire des liquidations et des ordonnancements des dépenses d'autre part.

(4) Le comptable public tient une comptabilité budgétaire auxiliaire qui renseigne sur les encaissements en ce qui concerne les opérations de recettes, et les paiements en ce qui concerne les dépenses. Elle permet de dégager les restes à recouvrer et des restes à payer.

(5) Toutefois des dépenses budgétaires engagées et liquidées au cours de l'exercice budgétaire peuvent être payées après la fin de l'exercice, au cours d'une période complémentaire dont la durée ne peut excéder trente jours. En outre, lorsqu'une loi de finances rectificative est promulguée au cours du dernier mois de l'année civile, les opérations de recettes et de dépenses qu'elle prévoit peuvent être exécutées au cours de cette période complémentaire.

ARTICLE 75.- (1) La comptabilité générale est fondée sur le principe de la constatation des droits et obligations. Les opérations sont prises en compte au titre de l'exercice auquel elles se rattachent, indépendamment de leur date de paiement ou d'encaissement. Elle est tenue en partie double sur la base du plan comptable général.

(2) Les règles applicables à la comptabilité générale de l'Etat s'inspirent des normes comptables internationalement reconnues. Elles ont pour finalité la production du Compte Général de l'Etat comportant :

- la balance générale des comptes ;
- le tableau de la situation nette ou bilan, ou d'un état récapitulant les actifs financiers et les passifs de l'Etat ;
- le compte de résultat ;
- le tableau de flux des opérations de trésorerie ;

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

- le tableau des opérations financières de l'Etat ;
- l'état annexé.

(3) Le Ministre chargé des finances met à la disposition des Ministres sectoriels l'ensemble des informations comptables les concernant pour les aider à maîtriser leur budget et à améliorer leur gestion.

ARTICLE 76.- Les comptables publics sont responsables de la tenue des comptes de l'Etat dans le respect des principes et règles de la profession comptable. Ils s'assurent notamment de la sincérité des enregistrements comptables et du respect des procédures.

ARTICLE 77.- (1) La comptabilité d'analyse des coûts a pour objet de faire apparaître les éléments de coûts des actions engagées dans le cadre des programmes de mise en œuvre des politiques publiques.

(2) Elle est instituée auprès des ordonnateurs.

(3) Les modalités de sa mise en œuvre sont fixées par un texte règlementaire.

ARTICLE 78.- (1) La comptabilité des matières, valeurs et titres est une comptabilité d'inventaire permanent ayant pour objet la description des existants des biens mobiliers et immobiliers, des stocks et des valeurs inactives autres que les deniers et archives administratives appartenant à l'Etat.

(2) Elle est instituée auprès des ordonnateurs.

(3) Les modalités de sa mise en œuvre sont fixées par un texte règlementaire.

CHAPITRE III
DE LA TRESORERIE

ARTICLE 79.- (1) Les ressources publiques sont toutes, quels qu'en soient la nature et l'attributaire, encaissées et gérées par des comptables publics. Elles sont versées et conservées dans un compte unique ouvert au nom du Trésor à la Banque des Etats de l'Afrique Centrale.

(2) Ce compte unique, qui peut être divisé en sous comptes, ne peut présenter un solde débiteur.

(3) Les dépenses publiques sont payées à partir de ce compte unique sur ordre des comptables publics.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

(4) Aucun compte ne peut être ouvert par une administration publique dans une banque commerciale sauf autorisation expresse du Ministre chargé des finances dans les cas et dans les conditions déterminées par décret pris sur son rapport.

(5) Les fonds détenus par les comptables publics sont gérés selon le principe d'unité de caisse.

ARTICLE 80.- (1) Un plan annuel mensualisé de trésorerie, comportant notamment un plan d'engagement, est arrêté et annexé à la loi de finances de l'année.

(2) Il est régulièrement mis à jour par le Ministre chargé des finances qui publie tous les trois (03) mois une situation de la trésorerie et de l'exécution budgétaire.

CHAPITRE IV
DE LA GESTION DES FONDS DES PARTENAIRES AU DEVELOPPEMENT

ARTICLE 81.- Les règles d'exécution, de comptabilité, de gestion de trésorerie et de contrôle des fonds des bailleurs, qu'il s'agisse d'organisations internationales ou d'Etats étrangers, ainsi que le régime de responsabilité et de sanction des agents qui en ont la charge sont celles fixées par la présente loi.

ARTICLE 82.- (1) Toutefois, lorsque par exception à l'article 3 de la présente loi et à titre transitoire, une loi de finances crée pour la gestion des fonds des bailleurs, un compte d'affectation spéciale ou met en place un fonds de concours, cette loi de finances peut prévoir, les dérogations suivantes :

- l'engagement et l'ordonnancement des dépenses financées par ces fonds peuvent être confiés à une ou plusieurs personnes nommément désignées par accord entre le Ministre auquel est rattaché le compte d'affectation spéciale, le Ministre chargé des finances et le ou les bailleurs de fonds concernés ; ces personnes sont soumises aux mêmes obligations de rapports financiers périodiques que les agents chargés de l'exécution du budget de l'Etat.
- les opérations de recouvrement et de paiement, exécutées par un comptable public, peuvent être soumises au contreseing de représentants du bailleur ou des bailleurs de fonds concernés.
- les financements apportés par les bailleurs de fonds peuvent être gérés dans un sous- compte du compte unique du Trésor à la Banque des Etats d'Afrique Centrale ouvert au nom du comptable public mentionné ci-dessus. Les conditions de fonctionnement de ce sous-compte sont fixées par une décision du Ministre chargé des finances prise en accord avec le

34

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

ou les bailleurs de fonds concernés.

- les opérations, activités et comptes de ces fonds peuvent faire l'objet d'un audit spécifique mandaté par le ou les bailleurs de fonds concernés, effectués conjointement avec les institutions de contrôle mentionnées au Titre VI de la présente loi.

(2) Les modalités concrètes de mise en œuvre du présent article sont précisées dans le cadre des conventions de financement négociées et signées avec les bailleurs de fonds internationaux et jointes en annexe aux lois de finances.

TITRE VI
DU CONTROLE

ARTICLE 83.- (1) Les opérations relatives à l'exécution des lois des finances sont soumises à un triple contrôle : administratif, parlementaire et juridictionnel.

(2) Ces contrôles peuvent, selon leur conception ou les circonstances être des contrôles de régularité, ou de performance.

(3) Ils peuvent s'exercer a priori, en cours d'exécution ou a postériori et s'imposent aux ordonnateurs, aux comptables publics et à tout Gestionnaire public.

CHAPITRE I
DU CONTROLE ADMINISTRATIF

ARTICLE 84.- (1) Le contrôle administratif comprend :

- le contrôle hiérarchique de l'administration sur ses agents, qui le cas échéant peut s'exercer dans un cadre disciplinaire ;
- le contrôle interne qui regroupe l'ensemble des procédures et méthodes permettant au responsable d'un service de s'assurer du bon fonctionnement de celui-ci et notamment de la bonne maîtrise des risques ;
- le contrôle exercé par les institutions et organes de contrôle
- le contrôle financier et comptable tel que défini aux articles 70 à 72 de la présente loi.



(2) Un contrôle de régularité et de performance ainsi que des missions d'audit de la gestion des administrations publiques, des entreprises publiques, des établissements publics, ainsi que des entités privées ayant reçu une subvention, un aval ou une caution de l'Etat ou de toute autre personne morale de droit public, sont menées par les services spécialisés compétents de l'Exécutif.

(3) Les modalités d'organisation de ces contrôles administratifs sont fixées par des textes réglementaires.

CHAPITRE II
DU CONTROLE PARLEMENTAIRE

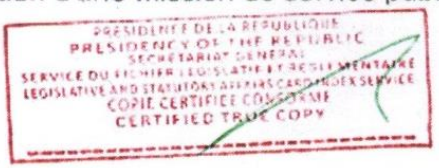
ARTICLE 85.- (1) Sans préjudice des pouvoirs généraux de contrôle du Parlement, le contrôle parlementaire s'exerce à l'occasion de l'examen des projets de loi de finances, conformément aux articles 57 et 61 de la présente loi et vise également à s'assurer de la bonne exécution des lois de finances.

(2) Chaque année, les commissions parlementaires chargées des finances désignent chacune à l'ouverture de la première session ordinaire de l'année législative, un rapporteur général pour les recettes et des rapporteurs spéciaux chargés des dépenses publiques et du contrôle de l'usage des fonds publics, y compris des fonds des bailleurs.

(3) Sans préjudice de leurs autres pouvoirs, les rapporteurs spéciaux mentionnés à l'alinéa ci-dessus disposent du pouvoir de contrôle sur pièces et sur place. Aucun document ne peut leur être refusé, réserve faite des sujets à caractère secret touchant à la défense nationale, au secret de l'instruction et au secret médical.

(4) Le Parlement peut désigner des commissions d'enquête sur un sujet intéressant les finances publiques, pour une durée n'excédant pas six mois. Cette durée est renouvelable en tant que de besoin.

(5) Ces commissions disposent des pouvoirs mentionnés à l'alinéa 3 et, dans les conditions prévues par la loi, elles peuvent se faire assister des personnes de leur choix et procéder à des auditions. A l'exception du Président de la République, les personnes dont l'audition est requise ne peuvent refuser d'y déférer. Toute entrave mise au fonctionnement d'une commission est considérée comme un obstacle à l'exécution d'une mission de service public.



20

(6) les Commissions sont tenues de transmettre aux autorités judiciaires, tout fait susceptible d'entraîner une sanction pénale dont elles auraient connaissance. Elles peuvent saisir l'organe chargé de la discipline budgétaire.

(7) Elles dressent un rapport à l'issue de leurs travaux. Ce rapport peut donner lieu à débat sans vote au Parlement.

(8) Le Gouvernement transmet au Parlement, à titre d'information et aux fins de contrôle, des rapports trimestriels sur l'exécution du budget, en recettes comme en dépenses et sur l'application de la loi de finances. Ces rapports sont mis à la disposition du public.

(9) Le Parlement peut s'appuyer sur la juridiction des comptes pour l'exercice du contrôle parlementaire. A cet effet, les commissions parlementaires chargées des finances peuvent demander à la juridiction des comptes la réalisation de toute enquête sur la gestion des services ou organismes qu'elles contrôlent.

CHAPITRE III
DU CONTROLE JURIDICTIONNEL

ARTICLE 86.- (1) Le contrôle juridictionnel des opérations budgétaires et comptables des administrations publiques est assuré par la juridiction des comptes.

(2) Les membres de cette juridiction ont le statut de magistrat. Elle est indépendante par rapport au Gouvernement et au Parlement, ainsi qu'autonome dans l'exercice de ses attributions. Elle décide seule de la publication de ses avis, décisions et rapports.

PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

(3) Elle a pour missions :

- d'assister le Parlement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances ;
- de certifier la régularité, la sincérité et la fidélité du compte général de l'Etat ;
- de juger les ordonnateurs, les contrôleurs financiers et les comptables publics dans les conditions prévues aux articles 87 et 88 ci-dessous ;
- de contrôler la légalité financière et la conformité budgétaire de toutes les opérations de dépenses et de recettes de l'Etat. A ce titre, elle constate les irrégularités et fautes de gestion commises par les agents publics et fixe, le cas échéant, le montant du préjudice qui en résulte

37

pour l'Etat. Elle peut en outre prononcer des sanctions ;

- d'évaluer l'économie, l'efficacité et l'efficience de l'emploi des fonds publics au regard des objectifs fixés, des moyens utilisés et des résultats obtenus ainsi que la pertinence et la fiabilité des méthodes, indicateurs et données permettant de mesurer la performance des politiques et administrations publiques.

(4) Elle peut, en outre, à la demande du Gouvernement ou du Parlement procéder à des enquêtes et analyses sur toute question budgétaire, comptable et financière.

(5) Dans l'exercice de ses missions, la juridiction des comptes peut au besoin solliciter l'assistance de la Cour des Comptes de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale conformément aux traités et conventions communautaires.

TITRE VII
DES RESPONSABILITES ET SANCTIONS

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

CHAPITRE I
DES RESPONSABILITES

ARTICLE 87.- (1) En cas de faute de gestion telle que définie à l'article 88 ci-dessous, tous les ordonnateurs encourent, à raison de l'exercice de leurs attributions, les sanctions prévues par les lois et règlements, sans préjudice de celles prononcées par la Juridiction des comptes.

(2) Les contrôleurs financiers peuvent également être poursuivis et sanctionnés, au même titre que les ordonnateurs, si les infractions commises par l'ordonnateur auprès duquel ils sont placés ont été rendues possibles par une défaillance des contrôles dont ils ont la charge.

(3)Tout agent d'une entité publique, tout représentant, administrateur ou agent d'organismes soumis à un titre quelconque au contrôle de la juridiction des comptes et toute personne à qui est reproché un des faits énumérés à l'article 88 ci-dessous, peut être sanctionné pour faute de gestion.

ARTICLE 88.- (1) Est considérée comme faute de gestion, tout acte, omission ou négligence commis par tout agent de l'Etat, d'une collectivité territoriale décentralisée ou d'une entité publique, par tout représentant, administrateur ou agent d'organismes, manifestement contraire à l'intérêt général.

(2) La faute de gestion est notamment constituée par :

38

- la violation des règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses de l'Etat et des autres entités publiques ;
- la violation grave et répétée des règles de comptabilisation des produits et des charges applicables à l'Etat et aux autres entités publiques ;
- la violation des règles relatives à la gestion des biens appartenant à l'Etat et aux autres entités publiques ;
- le fait, pour toute personne dans l'exercice de ses fonctions ou attributions, d'enfreindre les dispositions législatives ou réglementaires nationales destinées à garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les contrats de commande publique ;
- le fait d'avoir entraîné la condamnation d'une personne morale de droit public ou d'une personne de droit privé chargée de la gestion d'un service public, en raison de l'inexécution totale ou partielle ou de l'exécution tardive d'une décision de justice ;
- le fait, pour toute personne dans l'exercice de ses fonctions ou attributions, de causer un préjudice à l'Etat ou à une entité publique, par des agissements manifestement incompatibles avec les intérêts de l'Etat ou de l'organisme, par des carences graves dans les contrôles qui lui incombaient ou par des omissions ou négligences répétées dans son rôle de direction ;
- les négligences dans la gestion du budget, le suivi des crédits, la mise en œuvre de la dépense ainsi que la liquidation de la recette ;
- l'imprévoyance caractérisée résultant de la consommation des crédits pour des dépenses d'intérêt secondaire au détriment des dépenses indispensables et prioritaires du service ;
- la poursuite d'objectifs manifestement étrangers aux missions et attributions du service ;
- la mise en œuvre de moyens manifestement disproportionnés ou inadaptés aux objectifs poursuivis par le service.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

CHAPITRE II
DES SANCTIONS

ARTICLE 89.- (1) Sans préjudice des sanctions infligées par d'autres juridictions, les fautes de gestion sont sanctionnées, notamment par des amendes, par la Juridiction des comptes.

(2) Toute sanction prononcée par la juridiction des comptes est motivée sous peine de nullité.

39

(3) Le montant des amendes est fixé en fonction du préjudice causé à l'Etat ou aux autres administrations publiques ainsi que de la gravité de la faute commise et de l'éventuelle réitération de pratiques prohibées. Il ne peut dépasser l'équivalent d'une année de salaire de l'intéressé.

(4) Le régime des sanctions autres que les amendes est défini par les lois et règlements en vigueur.

(5) Toutes les sanctions infligées par la Juridiction des comptes sont déterminées individuellement pour chacune des personnes mentionnées à l'article 86 ci-dessus, dans le respect des droits de la défense. Toute sanction est motivée.

(6) La faute de gestion est prescrite au terme de la cinquième année suivant les faits incriminés.

ARTICLE 90.- (1) Les comptables publics sont responsables sur leur patrimoine personnel de la gestion des fonds et valeurs dont ils ont la garde.

(2) Chaque année, ils rendent compte à la Juridiction des comptes de la bonne tenue de leurs écritures et de la bonne conservation de ces fonds et valeurs.

(3) Dans l'hypothèse où cette reddition de leurs comptes ferait apparaître des irrégularités ou des insuffisances de fonds, la Juridiction des comptes, après avoir entendu le comptable intéressé, prend un arrêt qui fixe le montant que le comptable devra payer à l'Etat ou à l'administration publique concernée, en tenant compte du montant du préjudice subi par la collectivité ainsi que des circonstances de l'infraction.

(4) Elle peut en outre, en fonction de la gravité de la faute commise, imposer une amende au comptable défaillant, dans la double limite du montant visé à l'alinéa précédent et d'une année de salaire du comptable intéressé.

(5) Les irrégularités et insuffisances constatées dans la gestion des fonds et valeurs visés au premier alinéa du présent article sont prescrites au terme de la cinquième année suivant les faits incriminés.

ARTICLE 91.- (1) Les décisions de la Juridiction des comptes prises en application des articles 86 à 89 ci-dessus sont, sous réserve de l'épuisement des voies de recours, exécutoires de plein droit.

(2) Aucune autorité ne peut y faire obstacle.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

40

TITRE VIII
DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

ARTICLE 92.- (1) Des textes réglementaires complètent et précisent, en tant que de besoin, les modalités d'application de la présente loi, notamment :

- le Règlement Général de la Comptabilité Publique ;
- le Plan comptable de l'Etat ;
- la Nomenclature Budgétaire de l'Etat ;
- le Tableau des Opérations Financières de l'Etat.

(2) Sont rendues obligatoires à compter du 1er janvier 2022, les dispositions concernant les thématiques suivantes :

- la gestion des financements extérieurs (articles 81 et 82) ;
- la budgétisation des emplois (article 33) ;
- la comptabilité d'analyse des coûts (article 77) ;
- la modulation du contrôle (article 72) ;
- la comptabilité patrimoniale (article 75).

(3) Pendant les délais fixés ci-dessus, les règles en vigueur continuent de s'appliquer aux questions relatives aux dispositions susvisés dont l'application est différée.

ARTICLE 93.- La présente loi sera enregistrée, publiée suivant la procédure d'urgence, puis insérée au Journal Officiel en français et en anglais./-

YAOUNDE, le 11 JUIL 2018

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

PAUL BIYA

41

ANNEXE 2

LOI N° 2018/011 DU 11 JUILLET 2018 PORTANT CODE DE TRANSPARENCE ET DE BONNE GOUVERNANCE DANS LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES AU CAMEROUN

REPUBLIQUE DU CAMEROUN

PAIX – TRAVAIL – PATRIE



LOI N° 2018/011 DU 11 JUIL 2018

PORTANT CODE DE TRANSPARENCE ET DE BONNE GOUVERNANCE DANS LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES AU CAMEROUN

Le Parlement a délibéré et adopté, le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

CHAPITRE I
DISPOSITIONS GENERALES

ARTICLE1er.- (1) La présente loi porte Code de transparence et de bonne gouvernance de la CEMAC dans la gestion des finances publiques au Cameroun.

(2) Elle a pour objet de définir les principes et les règles que l'Etat doit respecter dans sa législation et dans ses pratiques, aussi bien en matière de gestion des fonds publics, qu'en ce qui concerne les financements octroyés par les Institutions Internationales ou les Etats étrangers.

CHAPITRE II
DE LA LEGALITE ET DE LA PUBLICITE DES OPERATIONS FINANCIERES PUBLIQUES

ARTICLE 2.- (1) Les règles relatives à l'assiette, au taux et au recouvrement des impositions de toute nature sont définies par la loi de finances.

(2) Les textes relatifs à la fiscalité sont facilement lisibles, accessibles et intelligibles pour le contribuable.

(3) Une information large, régulière et approfondie sur la fiscalité et ses évolutions est faite au bénéfice de l'ensemble des contribuables.

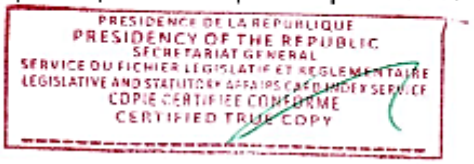
ARTICLE 3.- (1) Aucune dépense publique ne peut être engagée et payée si, d'une part, elle n'est préalablement définie dans un texte, législatif ou réglementaire régulièrement publié et, d'autre part, autorisée par une loi de finances.

(2) L'administration fixe de façon explicite les règles et critères qu'elle suit dans l'attribution des aides, subventions et transferts au bénéfice de toute personne privée. Ces règles sont rendues publiques.

ARTICLE 4.- La règlementation applicable aux marchés publics et délégations de services publics est conforme à la présente loi, ainsi qu'aux principes, règles et pratiques internationalement reconnus.

ARTICLE 5.- (1) Les ventes de biens publics sont régulièrement portées à la connaissance du public et sont ouvertes à tous sans discrimination.

(2) Nonobstant les mesures de publicité prévues à l'alinéa 1 ci-dessus, des dispositions spécifiques sont prises pour l'information du public



au sujet des transactions importantes dont le montant minimal est fixé par voie règlementaire.

ARTICLE 6.- (1) Les contrats entre l'administration et les entreprises publiques ou privées, notamment les entreprises d'exploitation de ressources naturelles et les entreprises exploitant des concessions de services publics, sont clairs et rendus publics. Ces principes valent tant pour la procédure d'attribution du contrat que pour son contenu.

(2) Ces contrats sont régulièrement contrôlés par la juridiction des comptes et par les commissions parlementaires compétentes.

(3) L'implication du Gouvernement dans le secteur privé doit être menée dans la transparence et sur la base des règles et procédures non-discriminatoires.

ARTICLE 7.- Toute concession de droit d'utilisation ou d'exploitation d'actifs publics, ainsi que les partenariats publics-privés, s'appuient sur des bases juridiques formelles et explicites.

ARTICLE 8.- Les relations entre l'administration publique et les entreprises publiques ou d'autres entités publiques sont régies par des dispositions claires et accessibles au public.

ARTICLE 9.- Lorsque les décisions gouvernementales, à l'exception de celles relevant du secret défense, sont susceptibles d'avoir un impact financier considérable, un chiffrage de l'impact budgétaire complet de ces décisions, en recettes comme en dépenses, est rendu public.

ARTICLE 10.- Aucun financement de dépenses publiques par une organisation internationale ou un Etat étranger ne peut être mis en place sans une information préalable du Ministre chargé des finances.

CHAPITRE III
DES ATTRIBUTIONS ET DES RESPONSABILITES DES INSTITUTIONS ET DES STRUCTURES ETATIQUES

ARTICLE 11.- La répartition des compétences, des charges et des ressources publiques entre les différents niveaux d'administration publique, ainsi que les relations financières qu'ils entretiennent entre eux, sont clairement définies et font régulièrement l'objet d'une information globale, claire et cohérente.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

ARTICLE 12.- Les compétences et responsabilités respectives du Gouvernement et du Parlement en matière de conduite de la politique budgétaire, de choix de dépenses et de recettes publiques, ainsi qu'en matière d'exécution et de contrôle budgétaire, doivent être clairement définies en application de la Constitution.

ARTICLE 13.- (1)Le Parlement est appelé à délibérer chaque année sur le projet de budget de l'Etat et sur son exécution.

(2) Les parlementaires disposent d'un droit d'information et de communication sans réserve sur tous les aspects relatifs à la gestion des deniers publics.

ARTICLE 14.- (1) Est établi et rendu public, un calendrier budgétaire annuel de préparation du budget de l'Etat. Ce calendrier prévoit notamment, dans un délai raisonnable précédant le dépôt des projets de loi de finances, la publication par le Gouvernement d'un rapport sur ses hypothèses économiques, ses grandes orientations et priorités budgétaires sur le moyen terme, ainsi que ses principaux choix fiscaux et les principaux risques budgétaires pour l'année à venir.

(2) Ce rapport fait l'objet d'un débat au Parlement.

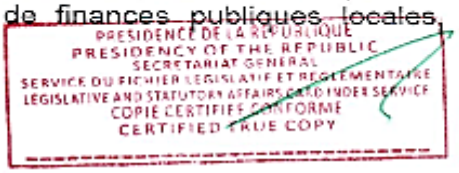
ARTICLE 15.- (1) Au sein du Gouvernement, le rôle et les responsabilités respectives du Ministre chargé des Finances, des autres Ministres et du Chef du Gouvernement sont clairement définis.

(2) Les grandes options de politique budgétaire sont débattues collégialement par le Gouvernement. Une fois les décisions prises, sous l'autorité du Chef de l'Exécutif, elles s'imposent à tous les Ministres.

ARTICLE 16.- Les budgets et comptes des institutions et organes constitutionnels sont établis et gérés dans les mêmes conditions de transparence, de sincérité et de contrôle que celles qui sont définies par la présente loi pour l'ensemble des administrations publiques.

ARTICLE 17.- Les juridictions compétentes pour statuer sur les litiges et les contentieux en matière de recettes fiscales et non fiscales, en matière de dépenses, de financement, de gestion domaniale, de marchés publics et de délégation de service public sont clairement identifiées.

ARTICLE 18.- Les principes et règles ci-dessus sont transposés aux Collectivités Territoriales Décentralisées, avec les adaptations nécessaires, pour déterminer en matière de finances publiques locales, les pouvoirs



respectifs des exécutifs locaux et des assemblées délibérantes, ainsi que la procédure budgétaire locale.

ARTICLE 19.- (1) Les administrations en charge des statistiques collectent, traitent et diffusent les données et informations relatives aux finances publiques en toute indépendance par rapport aux autorités politiques.

(2) La méthodologie suivie pour l'établissement des statistiques est publiée en même temps que leur diffusion.

CHAPITRE IV
DU CADRE ECONOMIQUE

ARTICLE 20.- (1) Le Budget de l'Etat s'insère dans le cadre global des politiques macroéconomique, budgétaire et financière à moyen terme, couvrant l'année à venir et au moins les deux (02) années suivantes.

(2) Les hypothèses économiques retenues sont explicitées et justifiées, ainsi que les projections sur les financements extérieurs attendus de la coopération financière internationale.

(3) Ces hypothèses sont, le cas échéant, comparées avec les autres projections disponibles établies par des sources compétentes et indépendantes différentes de celles du Gouvernement.

ARTICLE 21.- Ce cadre global est cohérent avec les engagements pris en application des traités de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) et comporte toutes les informations nécessaires à l'application des dispositifs de surveillance et de convergence fixés par ces traités.

ARTICLE 22.- (1) Le solde déficitaire, équilibré ou excédentaire du budget de l'Etat, est présenté conformément aux principes, règles et pratiques internationalement reconnus en matière de statistiques de finances publiques. Il est arrêté chaque année par la loi de finances.

(2) Le solde global consolidé prévisionnel de l'ensemble des administrations publiques, regroupant l'Etat, ses Entreprises et Etablissements Publics, les Collectivités Territoriales Décentralisées et les organismes de protection sociale, est publié dans des documents annexes aux lois de finances.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

ARTICLE 23.- (1) Le Gouvernement publie des informations détaillées sur le niveau et la composition de son endettement, interne comme externe, de ses actifs financiers et de ses principales obligations financières, notamment les droits acquis concernant les retraites de la fonction publique, les garanties accordées aux entités publiques comme privées et les avoirs en ressources naturelles.

(2) Ces informations sont présentées conformément aux principes, règles et pratiques internationalement reconnus en matière de statistiques de finances publiques.

ARTICLE 24.- L'endettement financier consolidé de l'ensemble des administrations publiques est également publié.

PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIÉE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

CHAPITRE V
DE L'ELABORATION ET DE LA PRESENTATION DES BUDGETS PUBLICS

ARTICLE 25.- Les budgets annuels sont réalistes et sincères tant dans leurs prévisions de dépenses que de recettes. Pour le budget de l'Etat, les principaux risques budgétaires sont identifiés et évalués dans un rapport qui doit accompagner les documents budgétaires au Parlement.

ARTICLE 26.- (1) Les budgets et les comptes, dans un souci d'exhaustivité, couvrent, pour chaque administration publique, l'ensemble des opérations budgétaires.

(2) Aucune recette ne peut être affectée à une dépense prédéterminée, sauf, par exception, lorsqu'un lien économique réel existe entre une recette donnée et la dépense qu'elle finance, ou s'agissant des financements internationaux, afin de respecter la volonté spécifique des bailleurs de fonds étrangers.

ARTICLE 27.-(1) Les données financières sont présentées sur une base brute, en distinguant les recettes, les dépenses et les opérations de financement et de trésorerie.

(2) Les dépenses de fonctionnement et d'investissement sont réunies dans un même budget et la procédure de préparation et d'adoption est unique et commune à ces deux catégories de dépenses.

ARTICLE 28.- Des informations comparables à celles du budget de l'année sont fournies sur l'exécution du budget de l'année précédente. Les changements de règles et périmètres de budgétisation effectués d'une année

sur l'autre, sont signalés de façon à pouvoir disposer de séries homogènes dans le temps.

ARTICLE 29.- A l'appui des documents budgétaires, une description des principales mesures de dépenses et de recettes est fournie, en précisant leur contribution aux objectifs de politique économique et leur cohérence avec chacune des grandes politiques publiques conduites par le Gouvernement.

ARTICLE 30.- Chaque catégorie de dépense est prévue et autorisée selon une nomenclature stable et claire permettant de déterminer l'autorité responsable de la gestion du crédit, la nature économique de la dépense et la politique publique à laquelle elle contribue.

ARTICLE 31.- Une comparaison des résultats et des objectifs, tant financiers que physiques, des principaux programmes budgétaires représentatifs des politiques publiques est rendue publique chaque année.

ARTICLE 32.- Le produit de toutes les sources de recettes, y compris celles liées aux activités de mise en valeur des ressources naturelles et aux produits de la coopération financière internationale, apparaît de façon détaillée et justifiée dans la présentation des budgets annuels.

ARTICLE 33.- La nature et le coût budgétaire des exonérations et dérogations fiscales, ainsi que les prêts, avances et garanties, font l'objet d'une présentation détaillée à l'occasion de l'adoption du budget annuel.

ARTICLE 34.- Tout écart significatif entre une prévision budgétaire et le résultat effectif correspondant ainsi que toute proposition de révision de prévision et d'autorisation budgétaires font l'objet de justifications détaillées et explicites.

CHAPITRE VI
DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECETTES ET DES DEPENSES

ARTICLE 35.- Les modifications des budgets publics éventuellement nécessaires, dans le courant de l'exercice, sont présentées dans les mêmes formes que celles suivies pour le budget initial.

ARTICLE 36.- La situation de l'exécution budgétaire fait l'objet périodiquement, en cours d'année, de rapports publics.



7

ARTICLE 37.- Chaque étape du processus d'exécution de la dépense et de la recette est clairement définie, sans confusion, ni duplication.

ARTICLE 38.- Les contestations liées aux obligations fiscales et non fiscales sont examinées dans des délais fixés par voie règlementaire.

ARTICLE 39.- Les recettes et dépenses des budgets des administrations publiques sont régulièrement comptabilisées dans le respect des principes, règles et pratiques comptables internationalement reconnus.

CHAPITRE VII
DU CONTROLE

ARTICLE 40.- Toutes les opérations relatives aux recettes, aux dépenses et au financement des budgets des administrations publiques doivent être soumises à un contrôle politique, juridictionnel et administratif.

ARTICLE 41.- Le contrôle politique est assuré par le Parlement s'agissant du Budget de l'Etat, et par des Assemblées délibérantes régulièrement élues pour ce qui est des Collectivités Territoriales Décentralisées.

ARTICLE 42.- (1) Les finances publiques et les politiques qu'elles soutiennent, sont soumises au contrôle externe de la juridiction des comptes.

(2) Le programme et les méthodes de travail de la juridiction des comptes, ainsi que ses décisions et analyses sont établies en toute indépendance des pouvoirs exécutif et législatif.

ARTICLE 43.- (1) La juridiction des comptes rend publics tous les rapports qu'elle transmet au Président de la République, au Parlement et au Gouvernement.

(2) Elle publie également ses décisions particulières dans le Journal Officiel et dans au moins deux (02) grands journaux nationaux de grande diffusion faisant partie de la liste des journaux d'annonces légales.

(3) Un suivi de ces recommandations est organisé et les résultats de ce suivi sont régulièrement portés à la connaissance du public.



8

ARTICLE 44.- Les responsabilités de chacun des acteurs concernés et les modalités de contrôle et de sanction de leurs actes, sont formellement explicitées.

ARTICLE 45.- Les comptes définitifs, contrôlés et accompagnés des rapports de contrôle, permettent chaque année, de vérifier le respect des autorisations budgétaires, ainsi que l'évolution du patrimoine des administrations publiques.

ARTICLE 46.- Les activités et les finances des administrations publiques sont soumises à un contrôle interne.

CHAPITRE VIII
INFORMATION DU PUBLIC

ARTICLE 47.- (1) L'administration prend toutes les dispositions nécessaires à la publication des informations sur les finances publiques, dans des délais fixés par voie réglementaire.

(2) Les informations prévues à l'alinéa 1 ci-dessus sont exhaustives. Elles portent sur le passé, le présent et l'avenir et couvrent l'ensemble des activités budgétaires et extrabudgétaires.

(3) Un texte particulier, pris avant le début de l'exercice budgétaire, publie le calendrier de diffusion des informations prévues à l'alinéa 1 ci-dessus.

ARTICLE 48.- (1) L'information régulière du public, sur les grandes étapes de la procédure budgétaire, leurs enjeux économiques, sociaux et financiers, est organisée dans un souci pédagogique et d'objectivité.

(2) La presse, les partenaires sociaux et d'une façon générale tous les acteurs de la société civile sont encouragés à participer à la diffusion des informations, ainsi qu'au débat public sur la gouvernance et la gestion des finances publiques.



ARTICLE 49.- Un guide budgétaire synthétique est diffusé, à destination du grand public, à l'occasion du budget annuel pour décomposer les grandes masses des recettes et des dépenses, ainsi que leur évolution d'une année à l'autre.

ARTICLE 50.- L'ensemble des informations et documents relatifs aux finances publiques, tel qu'il découle de la présente loi, sont publiés par les institutions compétentes sur leur site internet dès qu'ils sont disponibles.

CHAPITRE IX
INTEGRITE DES ACTEURS

ARTICLE 51.- (1) Les détenteurs de toute autorité publique, élus, Membres du Gouvernement ou hauts fonctionnaires, font une déclaration de leur patrimoine en début et en fin de mandat ou de fonction.

(2) Une loi spécifique précise les conditions et le périmètre d'application de ce principe et définit les infractions et sanctions en cas d'enrichissement illicite.

ARTICLE 52.- (1) Les obligations des agents de l'Etat sont également régies par des règles déontologiques claires et largement connues de tous.

(2) Un code de déontologie spécifique aux élus, inspiré des principes de la présente loi, est établi par le Parlement.

(3) Les règles et procédures disciplinaires de la Fonction publique sont renforcées en ce qui concerne les infractions en matière de finances publiques.

ARTICLE 53.- Des sanctions prononcées dans le respect des règles de l'Etat de droit, sont prévues à l'encontre de tous ceux qui, élus ou hauts fonctionnaires, ont géré irrégulièrement des deniers publics.

ARTICLE 54.- La non-dénonciation à la justice par un agent public qui aurait eu connaissance de toute infraction de caractère pénal en matière de gestion des deniers publics est également sanctionnée.

ARTICLE 55.- (1) Les procédures et les conditions d'emploi dans la fonction publique sont fixées en application de la Constitution.

(2) Nul ne peut être nommé ou affecté à un poste comportant des responsabilités financières sans qu'aient été vérifiées préalablement ses



10

compétences techniques, ses aptitudes professionnelles et les garanties déontologiques qu'il présente.

(3) Des programmes de formation adaptés entretiennent et actualisent ces compétences.

ARTICLE 56.- L'Etat garantit les administrations financières, fiscales et douanières contre toute forme d'influence. Il veille également au respect des droits des contribuables et à l'information régulière du public sur leurs activités.

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC
SECRETARIAT GENERAL
SERVICE DU FICHIER LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE
LEGISLATIVE AND STATUTORY AFFAIRS CARD INDEX SERVICE
COPIE CERTIFIEE CONFORME
CERTIFIED TRUE COPY

CHAPITRE X
DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES

ARTICLE 57.- Toutes les législations et réglementations postérieures à la présente loi et touchant, directement ou indirectement, à la gestion des finances publiques doivent être préparées et adoptées dans le respect des principes et règles définis par cette loi.

ARTICLE 58.- Les lois et règlements, touchant directement ou indirectement à la gestion des finances publiques, doivent être conformes aux principes et règles définis par la présente loi.

ARTICLE 59.- La présente loi sera enregistrée, publiée suivant la procédure d'urgence, puis insérée au Journal Officiel en français et en anglais./-

YAOUNDE, le 11 JUIL 2018

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE



PAUL BIYA

11

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

I- OUVRAGES

A- Ouvrages Généraux

1. ABANE ENGOLO (Patrick Edgard), *Traité de droit administratif du Cameroun : théorie générale et droit administratif spécial*, Paris, L'Harmattan, 2019, 554p.
2. BARANGER (Denis), *Droit constitutionnel*, coll. *« que sais-je ? »*, Paris, PUF, 2002, 86p.
3. BERGEL (Jean Louis), *Théorie générale du droit*, coll. *« Méthodes du droit »*, Paris, 2012, 400p.
4. BERGEL (Jean Louis), *Méthodologie juridique*, Paris, PUF, 2001, 411p.
5. BIDIAS (Benjamin), *Les finances publiques du Cameroun*, Yaoundé, GB3, 2e éd., 1982, 1043p.
6. BILOUNGA (Stève Thierry), *Finances publiques camerounaises budgets-impôts-douanes-comptabilité*, Paris, L'Harmattan, 2020, 697p.
7. BOUQUIN (Henri), *Les fondements du contrôle de gestion*, coll. *« Que sais-je ? »*, Paris, PUF, 1994, 126p.
8. BOUVIER (Michel), *Introduction au Droit fiscal général et à la théorie de l'impôt*, coll. « *système* », Paris, LGDJ Lextenso édition, 6e éd., 2004, 246p.
9. BOUVIER (Michel) ESCLASSAN (Marie Christine) LASSALE (Jean Pierre), *Finances publiques*, coll. *« manuels »*, Paris, LGDJ Lextenso édition, 15e éd., 2017, 946p.
10. CHEVALLIER (Jacques), *L'Etat post-moderne*, coll. *« droit et société »*, Paris, LGDJ Lextenso éditions, 2017, 326p.
11. DAMAREY (Stéphanie), *Droit public financier*, Paris, Dalloz, 2018, 1193p.
12. DEVAUX (Eric), *Finances publiques*, Paris, Bréal, 2002, 302p.
13. DUVERGER (Maurice), *Finances publiques*, coll. *« Thémis »*, Paris, PUF, 7e éd., 1971, 674p.
14. EISENMANN (Charles), *Cours de droit administratif*, T. I, Paris, LGDJ, 1982
15. GAUDEMET (Paul Marie) MOLINIER (Joël), *Finances publiques*, 7e éd., T. 1. Budget/ Trésor, coll. *« Domat droit public »*, Paris, Montchrestien, 1996, 577p.
16. GAUDEMET (Paul-Marie) MOLINIER (Joël), *Finances publiques*, T.2, *« Fiscalité »*, Paris, Montchrestien, 1997. 493p.

17. GRAWITZ (Madeleine), *Méthodes des sciences sociales*, Paris, L.G.D.J., 11e éd., 2001, 1019 p.
18. JEZE (Gaston), *Cours élémentaires de science des finances et de législation financière française*, Paris, Edition la mémoire du droit, 2013, 345p.
19. KELSEN (Hans), Théorie pure du droit, 2e éd., trad. Charles EINSENMANN, Paris, Dalloz, 1962, 496p.
20. LEKENE DONFACK (Etienne), *Finances publiques camerounaises*, coll. *« monde en devenir »*, Yaoundé, Berger-Levrault, 1987, 490p.
21. MEDE (Nicaise), *Finances publiques : espace UEMOA/ UMOA*, Dakar, L'Harmattan-Sénégal, 2016, 546p
22. MULLER (Pierre), *Les politiques publiques*, coll. *« Que sais-je ? »*, Paris, PUF, 1990, 127p
23. MUZELLEC (Raymond), *Finances publiques*, Paris, Sirey, 2007, 720p.
24. OLINGA (Alain Didier) (dir.), *La réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996 au Cameroun 25ans après*, Yaoundé, Afrédit, 2021, 490p.
25. ORSONI (Gilbert), *Finances publiques*, coll. *«Manuels 2000 »*, Paris. Poli sud, 1989, 982p.
26. QUEROL (Francis), *Finances publiques*, coll. *« Tout le droit »*, Paris. Ellipses, 2002, 348p.
27. TCHAKOUA (Jean Marie), *Introduction générale au droit camerounais*, Yaoundé, Presses de l'UCAC, 2008, 340p.
28. ZOLLER (Elisabeth), *Introduction au droit public*, Paris, Dalloz, 2006, 230p.

B- Ouvrages spécialisés

1. AKHOUNE (Farhana), *Le statut du comptable en Droit Public Financier*, coll. « Finances publiques et fiscalité », T. 49, Paris, L.G.D.J., 2008. 486p.
2. BARILARI (André) BOUVIER (Michel), *La lolf et la nouvelle gouvernance financière de l'Etat*, coll. *« systèmes »*, Paris, LGDJ Lextenso éditions. 3e éd., 2010, 259p.
3. BARILARI (André), *Les contrôles Financiers administratifs, comptables et juridictionnels*. LGDI, Paris, 2003, 180p.
4. BOUVIER (Michel) (dir.), *La bonne gouvernance des finances publiques dans le monde*, in Acte de la Ve université de printemps de finances publiques, Paris, LGDJ, 2009, 314p.

5. FABRE (Francis), *Le contrôle des finances publiques*, Paris, PUF, 1968, 204p.
6. GILLES (William), *Les principes budgétaires et comptables publics*, coll. *« système »*, Paris, LGDJ Lextenso-éditions, 2009, 248p.
7. MAGNET (Jacques), *Eléments de comptabilité publique*. Paris. LGDJ, coll. *«Systèmes»*, 1991, 184p.
8. MBOUYOM (François-Xavier), *La répression des atteintes à la fortune publique au Cameroun*, Ed. SODEAM, 1970, 345p.
9. RAYNAUD (Jean), *La cour des comptes*, Paris, PUF, coll. *« Que sais-je ? »*, 1978, 127p.
10. SANDIO KAMGA (Habib Armel), *La responsabilité des agents de l'administration en droit camerounais : une responsabilisation plurielle,* Paris, L'Harmattan, 2021, 203p.

C- Ouvrages méthodologiques

1. BEAUD (Michel) ; L'art de la thèse : *comment préparer et rédiger une thèse de doctorat, mémoire de DEA ou de maitrise ou tout autre travail universitaire*, nouvelle Edition, Paris la découverte, 2006, 180p.
2. CORNU (Gérard) (Dir.) Association Henri CAPITANT, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 9e éd., 2011, 986p.
3. GUINCHARD (Serge) DEBART (Thierry) (dir.), *Lexique des termes juridiques*, 22e éd., Paris, Dalloz, 2014-2015. 1134p.
4. PHILIP (Loïc) (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de finances publiques*, Paris, Economica, 1991, 1647p.
5. N'DA (Pierre), *Manuel de méthodologie et de rédaction de la thèse de doctorat et du mémoire de master* : en lettres, langues et sciences humaines, Paris, L'Harmattan, 2016, 330p.
6. VAN CAMPENHOUDT (Luc), MARQUET (Jacques) et QUIVY (Raymond), *Manuel de recherche en sciences sociales*, Paris, Dunod, 2017, 384p

II- Articles

1. ABANE ENGOLO (Patrick Edgard), « La notion de qualité du droit », *RADSP*, vol. 1, n°1, 2013, pp. 87-110.

2. ABANE ENGOLO (Patrick Edgard), « Pour un ordre juridictionnel financier » in *Les nouveaux chantiers de finances publiques en Afrique, Mélanges en l'honneur de Michel BOUVIER*, Dakar, L'Harmattan, 2019, pp. 313- 330.
3. AKONO ONGBA (Sédena), « La distinction entre la faute de gestion et le détournement de deniers publics en droit camerounais », Paris, *RASJ*- L'Harmattan, 2014, pp. 249-287
4. AMSELEK (Paul), « Peut-il y avoir un Etat sans finances ? », *RDP*, n°2, 1983, pp. 267 – 285.
5. ARTHUIS (Jean), « La dégradation des finances publiques : la loi en échec, le contrôle et l'évaluation en recours », *Pouvoirs*, n°134, 2010, 83-95.
6. BESSALA (Alain Georges), « Le principe de sincérité en droit public camerounais », *RASJ*, numéro spécial, Paris, L'Harmattan, 2014, pp 213-263.
7. BEGNI BAGAGNA, « Réflexion sur le contrôle international des finances publiques : le cas des Etats d'Afrique noire francophone », *Rafip*, n°7, 2020, pp. 37-80.
8. BEGNI BAGAGNA, « Recherches sur la faute de gestion en droit public financier camerounais », *Juridis périodique*, n°107, 2016, pp. 120- 132.
9. BIAKAN (Jacques), « La réforme du cadre juridique des finances publiques au Cameroun : la loi portant régime financier de l'Etat », in *L'administration publique camerounaise à l'heure des réformes*, ONDOA (Magloire) (dir.), Paris, L'Harmattan, 2010, pp. 8- 28.
10. BIAKAN (Jacques), « la constitution et les finances publiques au Cameroun » In l'exception en droit, mélange en l'honneur de Joseph OWONA, ONDOA (Magloire), ABANE ENGOLO (Patrick Edgard), (dir), Paris, l'Harmattan, 2021, pp.229-248.
11. BRAIBANT (Guy), « Réforme en cours en vue d'introduire une plus grande exigence de performance dans la gestion des finances publiques au Cameroun ». In Acte du colloque sur la réforme du cadre juridique « pour une meilleure gestion des finances publiques au (.'.Cameroun », Cameroun- Union Européenne. Yaoundé, 11-13 Juillet 2001.
12. BOURN, « La reddition des comptes au parlement du Royaume-Uni », *RFFP*, n° 36,1991, p. 71-75
13. BOUVIER (Michel), « Editorial. Inventer une nouvelle gouvernance financière publique : fonder l'Etat du XIXe siècle », *RFFP*, n°100, 2007, pp. 3- 5.
14. BOUVIER (Michel), « Expert et politique face à la gouvernance des sociétés complexes », in *Constitution et finances publiques, Mélanges en l'honneur de Loïc*

PHILIP, FAVOREU (Louis) HERTZOG (Robert) ROUX (André) (dir.), Paris, Economica, 2005, pp. 295- 318.

15. BOUVIER (Michel), « sciences des finances publiques : le quiproquo », *RFFP*, n°133, 2016, pp. 33- 36.
16. BOUVIER (Michel) LE CLAINCHE (Michel), « Perspectives pour les finances publiques : transversalité et ouverture », *RFFP*, n°133, 2016, pp. 3-4.
17. CHAPUS (René), « Qu'est-ce qu'une juridiction ? La réponse de la jurisprudence administrative », *in Recueil d'études en hommage à Charles EISENMANN*, Paris, Cujas, 1977, pp. 265- 297.
18. CHEVAUCHEZ (Bernard), « La dépense publique au cœur de nos systèmes financiers publics », *RFFP*, n°77, 2002, pp. 27- 33.
19. EYANGA MEWOLO (Anicet), « Le renouveau de la juridiction des comptes », RADSP, vol VIII, numéro spécial, 2020, pp. 83- 108.
20. FERMOSE (Janvier), « Le contrôle financier spécialisé en droit camerounais », *GFP*, n°2, 2021, pp. 90-96.
21. GODARD, « Brèves remarques sur le contrôle des finances publiques », *RDP*, 1970, pp.525-532
22. GILLES (Miller), « La cour des comptes et les juridictions financières : les garantes de plus en plus vigilantes de la probité des gestions publiques », *RFFP*, n°147, 2019, pp. 111-118.
23. GUITAN (Manuel), « Ajustement structurel et conditionnalité », *REF*, hors-série, 1994, pp. 345-353.
24. JOY (François), « La sincérité, premier principe financier »**,** *RFFP*, n°111, septembre 2010, pp. 17- 22.
25. KAMTO (Maurice), « La chose publique », *RASJ*, n°1, vol. 2, 2001, pp. 9- 18.
26. LAPIN (Jim), « L'équilibre des finances publiques : une exigence externe mettant en cause la souveraineté de l'Etat », *RDP*, n°4, 2015, pp. 733 -741.
27. MATTRET (Jean-Bernard), « La pratique relative aux débats d'orientation budgétaires », in *Annuaire des collectivités locales*, T. 28, 2008, pp. 87- 113.
28. MILLARD (Eric), « HAURIOU et la théorie de l'institution», *Droits et société*, 1995, pp.381-412.
29. MBARGA NYATTE (Daniel), « Vers une maitrise des finances publiques au Cameroun », *RASJ*, vol 6, n°1, 2009, pp. 307-339.

30. MOLINIER (Joël), « Sur la nature juridique des opérations financières », in *Etudes de finances publiques, Mélanges en l'honneur du professeur Paul Marie GAUDEMET*, BECK (Bernard) VEDEL (Georges) (dir.), Paris, Economica, 1984, pp. 405- 419.
31. MOYUM KEMGNI (Georgette), « La nouvelle gouvernance financière au Cameroun », *RASJ*, vol. n°2, 2011, pp. 293-329.
32. MPESSA (Aloys), « Le conseil de discipline budgétaire et financière à l'épreuve de la protection de la fortune au Cameroun », *Juridis périodique*, n°92, 2012, pp. 77- 91.
33. NGANG (Joseph Magloire), « L'autonomie de l'infraction financière et de l'infraction pénale dans la sanction des atteintes à la fortune publique en droit français et camerounais. Etude comparative sur la faute de gestion et le détournement de deniers publics », *Rafip*, n°2, 2017, pp. 91- 134.
34. NGA NGONO (Achille), « Une résurrection : la coexistence des systèmes juridiques camerounais », *RADSP*, n°19, 2021, pp. 83 – 106.
35. NGUELE ABADA (Marcelin), « La réception des règles du procès équitable dans le contentieux du droit public », *Juridis périodique*, n°63, 2005, pp. 19- 33.
36. NTSEGUE ANANGA (Eric Paulin), « La fongibilité des crédits en droit public financier camerounais », *Rafip*, n°8, 2020, pp. 251- 300.
37. ONDOA (Magloire), « Ajustement structurel et réforme du fondement théorique des droits africains postcoloniaux : l'exemple camerounais », *RASJ*, Vol. 2, n°1, 2001. Pp. 75-118
38. ORSONI (Gilbert), « Les finances publiques sont-elles encore les finances de l'Etat ? », in *Mélanges en l'Honneur de Paul AMSELEK*, Bruxelles, Bruylant, 2005, pp. 631-650.
39. PEKASSA NDAM (Gérard Martin), « La dialectique du responsable de programme en finances publiques camerounaises : recherche sur les nouveaux acteurs budgétaires », in *Les nouveaux chantiers de finances publiques en Afrique*, MEDE (Nicaise) (dir.), Dakar, L'Harmattan, 2019, pp. 303- 312.
40. PHILIP (Loïc), « Droit constitutionnel financier et fiscal : la nouvelle loi organique du 1er Aout 2001 relative aux lois de finances », *RFDC*, n° 49, 2002, pp. 199- 212.
41. SAÏDJ (Luc), « Pour un principe (au moins provisoire…) de globalité budgétaire », in *Constitution et finances publiques*, FAVOREU (Louis) HERTZOG (Robert) ROUX (André) (dir.), Paris, Economica, 2005, pp. 563- 574.
42. SARKOZY (Nicolas), « Comment mener la réforme de la gestion des Finances de l'Etat? », in *Acte de la première université de printemps de finances publiques du*

groupement européen de recherche en Finances publiques (GERFIP), Reforme des finances publiques, démocratie et bonne gouvernance , BOUVIER (Michel) (dir.), LGDJ, 2004, pp. 9-14.

III- Thèses

1. BATIA EKASSI (Sandrine), *L'institution supérieure de contrôle de finances publiques au Cameroun*, Thèse de Doctorat/Ph.D, en Droit Public, Université de Yaoundé II, 2019, 445p.
2. BASAHAG (Achille Nestor), *La réforme budgétaire dans les Etats de la CEMAC*, Thèse de Doctorat/Ph.D en Droit public, Université de Douala, 2021, 392p.
3. BEGNI BAGAGNA, *L'harmonisation des politiques fiscales en zone CEMAC : esquisse de théorie du droit fiscal communautaire*, Thèse de Doctorat/ Ph. D en Droit public, Université de douala, 2012, 435p.
4. BESSALA (Alain Georges), *Ajustement structurel et droit budgétaire camerounais : contribution à l'étude des droits budgétaires des Etats africains sous ajustement structurel*, Thèse de Doctorat/ Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2013-2014, 591p.
5. BILE NNA (Serge), *Le contrôle de l'exécutif dans le nouveau constitutionnalisme des Etats de la CEMAC*, Thèse de Doctorat/Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2020, 341p.
6. BILOUNGA (Stève Thierry), *La réforme du contrôle de la dépense publique*, Thèse de Doctorat/ Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2009, 454p.
7. BOURGET (Renaud), *La science juridique et le droit financier et fiscal*, Paris, Dalloz, 2012, 1347p.
8. ELONGO NOMO, *L'arbitrage budgétaire en droit public financier camerounais*, Thèse de Doctorat/Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2018, 475p.
9. EWOUGOUO MANGA (Martin), *La réforme du trésor public en droit public financier camerounais*, Thèse de Doctorat/ Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2021, 511p.
10. GOUDEM (Lamine), *L'information du parlement en droit budgétaire camerounais*, Thèse de Doctorat/ Ph.D en Droit public, Université de Yaoundé II, 2013, 525p.

11. GUESSELE ISSEME (Lionel Pierre), *L'apport de la cour suprême au droit administratif camerounais*, Thèse de Doctoral /Ph.D. en droit public, Université de Yaoundé II-Soa, 2010, 689p.
12. MANGA (Philippe*), Les finances publiques au Cameroun, Thèse de Doctorat en droit*, Université de Paris I pantheon Sorbonne, 1980, 416 p
13. NKOUAYEP (Long Chryst), *Les pouvoirs parlementaires d'autorisation budgétaire*, Thèse de Doctorat/Ph.D en Droit Public, 2018, 284p.
14. ONDOA (Magloire), *Le droit de la responsabilité publique dans les Etats en développement : contribution à l'étude de l'originalité des droits africains*, Thèse de, Doctorat d'Etat en droit public, 3 tomes, Université de Yaoundé II-SOA, FSJP, 1996, 1025p.
15. SIEWE TEKENDO (Gaétan), *Le financement de la sécurité sociale dans les Etats d'Afrique noire francophone : contribution à l'étude des finances sociales à la lumière de l'expérience française,* Thèse de doctorat/ Ph.D en droit public, Université de Dschang, 2020, 448p.
16. SY (Aboubakry), *La transparence dans le droit budgétaire de l'Etat en France*, coll. *« Bibliothèque de finances publiques et fiscalité »*, T. 63, Paris, LGDJ, 2017, 419p.
17. WASERMAN (Franck), *Les doctrines financières publiques en France au XIXe siècle : emprunts économiques, empreintes juridiques,* coll. *« Bibliothèque de finances publiques et fiscalité »*, T. 54, Paris, LGDJ Lextenso éditions, 2012, 415p.
18. ZAMBO ZAMBO (Dominique Junior), *Le droit applicable au Cameroun : essai sur les conflits de lois dans le temps et l'espace*, Thèse de Doctorat/Ph.D en droit privé, Université de Yaoundé II, 2009, 605p.

VI- Mémoire de master

1. ABOULOUA (Charlie Suzie), La qualité de la dépense publique en droit public financier camerounais, Mémoire de master en Droit public, Université de Yaoundé II, Année académique 2017-2018, 121p.
2. AMOUGOU MANGA, *Les aspects juridiques des fonds PPTE*, DEA en droit public, Université de Yaoundé II- Soa. 2005.
3. MBARGA (Michel Collins), *Droit de douane et politique fiscale en droit public financier camerounais*, Mémoire de master en droit public, Université de Yaoundé II, Année académique 2017-2018, 154p.

4. MVONDO MVONDO (Stanislas Junior), *Les personnes morales de droit privée et la gestion des services publics*, Mémoire de master en droit public, Université de Yaoundé II, 2020, 134p.
5. NGOUNGOURE (Blanche), *La sincérité et la transparence dans les finances publiques du Cameroun*, Mémoire de master en droit public, Université de Yaoundé II, 2019, 126p.
6. NTAMAG (Franck Loïc), *Le premier ministre et les assemblées parlementaires*, Mémoire de master en Droit public, Université de Yaoundé II, Année académique 2017-2018, 124p.

V- Textes nationaux et communautaires

1. La Constitution (V. Loi n°96/06 du 18 janvier 1996 portant constitution de la République du Cameroun)
2. Loi n° 003/2006 du 25 avril 2006 relative à la déclaration des biens et avoirs
3. Loi du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat
4. Loi n°2018/012 du 11 janvier 2018 portant régime financier de l'Etat et des autres entités publiques
5. Loi n°73/7 du 07 décembre 1973 relative au droit du Trésor pour la sauvegarde de la fortune publique
6. Directive N°01/11-UEAC-190-CM-22 relative aux lois de finances
7. Directive N°2/11-UEAC-190-CM-22 relative au règlement général de la comptabilité publique Directive N°03/11- UEAC-195-CM- 22 relative au plan Comptable de l'Etat
8. Directive N°04/11-UEAC-190-CM-22 relative à la Nomenclature Budgétaire de l'Etat
9. Directive N°05/11-UEAC-190-CM-22 relative au Tableau des Opérations Financières de l'Etat
10. Directive N°06/11-UEAC-190-CM-22 relative au code de bonne gouvernance dans la gestion des Finances Publiques
11. Déclaration de Lima 1977.

VI- Jurisprudence

1. Arrêt N°02/CSC/CDC/S1 du 08 juillet 2010, Compte de Gestion de la Trésorerie générale du Centre, exercice 2004. (Cameroun)

2. Arrêt N° 01/CSC/CDC/S1 du 15 Mai 2008, Compte de la paierie générale du trésor, Exercice 2004. (Cameroun)
3. Arrêt N° 71 /AD/CSC/CDC/S2 du 29 sept. 2011 Compte de Gestion de la Commune Rurale de Mbouda Exercice 2005. (Cameroun)
4. - Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, Conseil constitutionnel français (France).

VII- WEBOGRAPHIE

1- www.wikipedia.org
2- www.fondafip.org
3- www.rafip.org
4- www.prc.cm
5- www.spm.gov.cm
6- www.Minfi.gov.cm
7- info@chambredescomptes.cm
8- www.Bibliothèques.pssfp.net

TABLE DES MATIERES

AVERTISSEMENT ii

DEDICACE iii

REMERCIEMENTS iv

SIGLES ET ABREVIATIONS v

RESUME vii

ABSTRACT viii

SOMMAIRE ix

INTRODUCTION GENERALE 1

I- LE CADRE DE L'ETUDE 4

1-Le cadre contextuel de l'étude 4

2- Le cadre conceptuel de l'étude 6

b- Le concept de contrôle 9

3- Le cadre spatio-temporel et matériel de l'étude 23

B- Le cadre méthodologique de l'étude 25

II- L'OBJET DE L'ETUDE 26

A- La revue de littérature et l'intérêt de l'étude 26

1- La revue de littérature 26

2- L'intérêt de l'étude 27

B- La problématique et l'hypothèse de recherche 28

1. La problématique 28

2. L'hypothèse 29

PREMIERE PARTIE : LE CONTROLE NON JURIDICTIONNEL DE LA SINCERITE DE LA DEPENSE PUBLIQUE 30

CHAPITRE I : LA MESURE DE LA SINCERITE DANS LE CONTROLE POLITIQUE 32

Section I : La rénovation du contrôle parlementaire *a priori* 33

Paragraphe I : Des innovations observables dans l'adoption de la dépense publique..... 34

A- Le débat d'orientation budgétaire, gage de la rationalisation des choix budgétaires. 34

B- La rationalisation des choix dans le contrôle du projet de loi de finances 36

Paragraphe II : L'amélioration du contrôle de l'exécution de la dépense 38

A- L'amélioration du contrôle par la sincérité devant la commission des finances 39

B -La sincérité dans le contrôle *a priori* de la dépense publique devant les assemblées parlementaires 40

Section II : la rénovation du contrôle parlementaire a posteriori 42

Paragraphe I : La revalorisation du contrôle propre au règlement du budget 42

A- La revitalisation des pouvoirs de l'Assemblée en matière de contrôle 43

B- La revitalisation des institutions indirectes en matière de contrôle..... 45

Paragraphe 2 : l'institution de l'évaluation de la dépense publique 46

A- La consistance de l'évaluation parlementaire dans l'imbrication de la sincérité au contrôle .. 46

B- Les incidences de l'évaluation..... 47

CHAPITRE II : LA MESURE DE LA SINCERITE DANS LE CONTROLE ADMINISTRATIF 48

Section I : L'exigence accrue de sincérité dans le contrôle de l'exécution de la dépense.....50

Paragraphe I : La diversification des organes de contrôle..... 50

A- Le maintien des organes traditionnels..... 51

B- L'institutionnalisation de mécanismes nouveaux dans le contrôle administratif de finances publiques 53

Paragraphe II : La densification des mécanismes de contrôle..... 55

A- Le contrôle de la régularité financière administrative..... 55

B- Le contrôle administratif de performance 57

Section II : la sollicitation de la sincérité dans le contrôle des autres institutions 59

Paragraphe I : L'identification des organes de contrôle..... 60

A- Le contrôle effectué par les institutions nationales 61

B- Le contrôle international et communautaire des finances publiques 64

Paragraphe II : La précision des modalités de contrôle 66

A- La modalité pratique : le contrôle direct 66

B- La modalité finalité : le contrôle indirect 67

Conclusion de la première partie 68

PARTIE II : LE CONTROLE JURIDICTIONNEL DE LA SINCERITE DE LA DEPENSE PUBLIQUE 69

CHAPITRE I : L'APPRECIATION DE LA QUALITE DE LA DEPENSE PAR LES JURIDICTIONS DE DROIT COMMUN 71

Section I : Le contrôle opéré par les juridictions de droit privé 73

Paragraphe I : L'exclusion de certaines juridictions et de certaines matières du contentieux de droit privé 73

A- L'exclusion des juridictions de droit traditionnel dans le contentieux financier public 74

B- L'exclusion d'un certain nombre de matières de droit privé dans le procès privé de finances publiques 75

Paragraphe II : L'inclusion de certaines juridictions de droit privé dans le contrôle des finances publiques 76

A- La compétence des juridictions privées de droit moderne dans le contrôle public financier ... 76

B- L'incidence de la sincérité dans le contrôle répressif des finances publiques 78

Section II : le contrôle opéré par les juridictions de droit public 78

Paragraphe I : le juge administratif, juge de la sincérité dans les finances publiques au Cameroun. 79

A- Présentation du juge administratif 79

B- Le juge régional des comptes : contrôleur des finances publiques 80

Paragraphe II : Les incidences de la sincérité dans les contrôles des juges administratifs et des comptes 83

A- La consolidation du contrôle juridictionnel de sincérité financière. 83

B- La consolidation des principes budgétaires par l'application juridictionnelle de la sincérité .. 85

CHAPITRE II : L'APPRECIATION DE LA QUALITE DE LA DEPENSE PAR LES JURIDICTIONS SPECIALISEES 87

Section I : La création du tribunal criminel dans la recherche d'une bonne gestion financière étatique 89

Paragraphe I : La création du TCS : vecteur d'amplification de la sincérité..... 90

A- La dépossession progressive de la protection de la fortune publique par les juges judicaires inférieurs..... 91

B- L'érection du TSC en tant que juridiction de droit commun de la répression financière publique..... 92

Paragraphe II : La prise en compte achevé du droit de la défense dans la phase décisoire..... 93

A-Signification de la défense dans le procès devant le TCS..... 93

B- Les incidences du droit de la preuve dans le procès du TCS..... 94

Section 2 : la reprécision des compétences de la chambre des comptes 95

Paragraphe I : Le maintien des modalités de contrôle traditionnel 95

A- Le contrôle objectif des comptes publics 95

B- Le contrôle subjectif des comptes publics..... 97

Paragraphe II : La formulation des compétences additionnelles à la chambre des comptes. 99

A- Les modalités de la surveillance administrative de l'emploi de la fortune publique 99

Conclusion de la deuxième partie.....105

CONCLUSION GENERALE.....106

SOMMAIRE DES ANNEXES 112

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....167

TABLE DES MATIERES 178