



Directive N° 05/97/CM/UEMOA relative aux lois de finances

LE CONSEIL DES MINISTRES DE L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)

Vu les articles 16, 20, et 21 du Traité de l'UEMOA créant le Conseil des Ministres et définissant ses attributions;

Vu l'article 67 du Traité de l'UEMOA relatif à l'harmonisation des législations et procédures budgétaires, des lois de finances et des comptabilités publiques;

Persuadé de la nécessité d'instaurer dans l'Union des règles permettant une gestion transparente et rigoureuse des finances publiques, en vue de conforter la stabilité de la monnaie commune;

Convaincu que l'harmonisation du cadre juridique des finances publiques est indispensable à l'exercice de la surveillance multilatérale des politiques budgétaires nationales;

Sur proposition de la Commission de l'UEMOA;

Vu l'avis en date du 15 décembre 1997 du Comité des Experts Statutaire;

ADOpte LA PRESENTE DIRECTIVE

TITRE I : DISPOSITIONS GENERALES

ARTICLE PREMIER

La présente directive fixe les règles fondamentales relatives à la nature, au contenu, à la procédure d'élaboration, de présentation et d'adoption des lois de finances, ainsi qu'aux opérations d'exécution et de contrôle du budget de l'État, applicables dans les États membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine.

ARTICLE 2

Les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'État, compte tenu d'un équilibre économique et financier qu'elles définissent.

Les lois de finances peuvent également contenir toutes dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature.

Lorsque des dispositions d'ordre législatif ou réglementaire doivent entraîner des charges nouvelles, aucun projet de loi ne peut être définitivement voté, aucun

décret ne peut être signé tant que ces charges n'ont pas été prévues, évaluées et autorisées dans les conditions fixées par la présente directive.

Les plans approuvés par le Parlement, définissant des objectifs à long terme, ne peuvent donner lieu à des engagements de l'État que dans les limites déterminées par des autorisations de programme votées dans les conditions fixées par la présente directive.

Les autorisations de programme peuvent être groupées dans les lois dites lois de programme.

ARTICLE 3

Les créations et transformations d'emplois ne peuvent résulter que de dispositions prévues par une loi de finances. Toutefois des transformations d'emplois peuvent être opérées par décret pris en Conseil des Ministres. Ces transformations d'emplois, ainsi que les recrutements, les avancements et les modifications de rémunération ne peuvent être décidés s'ils sont de nature à provoquer un dépassement des crédits annuels préalablement ouverts.

ARTICLE 4

Ont le caractère de lois de finances:

- la loi de finances de l'année et les lois de finances rectificatives.
- la loi de règlement.

La loi de finances de l'année prévoit et autorise, pour chaque année civile, l'ensemble des ressources et des charges de l'État.

Seules les dispositions relatives à la gestion de la dette publique et aux autorisations de programme, les approbations de conventions et les garanties accordées par l'État, peuvent engager l'équilibre financier des lois de finances ultérieures.

Les lois de programme n'engagent l'État à l'égard des tiers que dans la limite des autorisations de programme contenues dans la loi de finances de l'année.

Seules les lois de finances dites rectificatives peuvent, en cours d'année, modifier les dispositions de la loi de finances de l'année.

La loi de règlement constate les résultats financiers de chaque année civile et approuve les différences entre les résultats et les prévisions de la loi de finances de l'année, complétée, le cas échéant, par ses lois rectificatives.

TITRE II: DES DISPOSITIONS DES LOIS DE FINANCES

CHAPITRE 1 : DE LA DETERMINATION DES RESSOURCES ET DES CHARGES DE L'ETAT

ARTICLE 5

Les ressources de l'État comprennent:

- les impôts, les taxes ainsi que le produit des amendes;
- les rémunérations de services rendus, redevances, fonds de concours, dons et legs;
- les revenus du domaine et des participations financières ainsi que la part de l'État dans les bénéfices des entreprises nationales,
- les remboursements de prêts et avances;
- les produits des emprunts à moyen et long terme;
- les produits divers.

ARTICLE 6

L'autorisation de percevoir les impôts est annuelle. Le rendement des impôts dont le produit est affecté à l'État est évalué par les lois de finances.

Les taxes parafiscales perçues dans un intérêt économique ou social au profit d'une personne morale de droit public ou privé autre que l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics administratifs, sont établies par décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances et du ministre intéressé.

La perception de ces taxes au-delà du 31 décembre de l'année de leur établissement doit être autorisée chaque année par une loi de finances.

Article 7

La rémunération des services rendus par l'État ne peut être établie et perçue que si elle est instituée par décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances et du ministre intéressé.

Le produit des amendes, des rémunérations pour services rendus, les revenus du domaine et des participations financières, les bénéfices des entreprises publiques, les remboursements des prêts ou avances et le montant des produits divers sont prévus et évalués par la loi de finances de l'année.

De même, le montant des souscriptions et des tirages sur les emprunts à moyen et long terme ainsi que le montant des dons, doivent être prévus et évalués par la loi de finances.

ARTICLE 8

Les charges de l'État comprennent:

- les dépenses ordinaires;

- les dépenses en capital;
- les prêts et avances.

Les dépenses ordinaires sont groupées sous quatre titres:

1. amortissement et charges de la dette publique et dépenses en atténuation des recettes des gestions antérieures;
2. dépenses de personnel;
3. dépenses de fonctionnement;
4. dépenses de transfert.

Les dépenses en capital sont groupées sous deux titres:

1. investissements exécutés par l'État;
2. transferts en capital.

ARTICLE 9

Les crédits ouverts par les lois de finances sont affectés à un service ou un ensemble de services. Ils sont spécialisés par chapitre, groupant les dépenses selon leur nature ou leur destination. Toutefois certains chapitres peuvent comporter des crédits globaux destinés à faire face à des dépenses éventuelles ou à des dépenses accidentelles.

Des crédits globaux peuvent également être ouverts pour des dépenses dont la répartition par chapitre ne peut être déterminée au moment où ils sont votés. L'application de ces crédits au chapitre qu'ils concernent est ensuite réalisée par arrêté du ministre chargé des finances.

ARTICLE 10

Les crédits sont évaluatifs ou limitatifs. Ces deux catégories de crédits doivent faire l'objet de chapitres distincts.

Un même chapitre peut être doté à la fois de crédits d'autorisation de programme et de crédit de paiement.

ARTICLE 11

Les crédits évaluatifs servent à acquitter les dettes de l'État résultant de dispositions législatives spéciales ou de conventions permanentes approuvées par la loi. Ils s'appliquent aux charges de la dette publique, aux frais de justice et aux réparations civiles, aux remboursements, aux dégrèvements et aux restitutions, ainsi qu'aux dépenses imputables sur les chapitres dont l'énumération figure à un état spécial annexé à la loi de finances.

Les dépenses auxquelles s'appliquent les crédits évaluatifs s'imputent, au besoin, au delà de la dotation inscrite aux chapitres qui les concernent.

ARTICLE 12

Tous les crédits visant des dépenses autres que celles évoquées par l'article 10 ci-dessus sont limitatifs.

Sauf dispositions spéciales prévoyant un engagement par anticipation sur les crédits de l'année suivante, les dépenses sur crédits limitatifs ne peuvent être engagées et ordonnancées que dans la limite des crédits ouverts; ceux-ci ne peuvent être modifiés que par une loi de finances sous réserve des dispositions prévues aux articles 14, 17, 21 et 25 du présent règlement, ainsi que des exceptions ci-après:

- 1) Dans la limite du crédit global pour dépenses accidentelles, des décrets pris sur le rapport du ministre chargé des finances peuvent ouvrir des crédits pour faire face à des calamités ou à des dépenses urgentes ou imprévues;
- 2) En cas d'urgence, s'il est établi, sur rapport du ministre chargé des finances, que l'équilibre financier prévu à la dernière loi de finances n'est pas affecté, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts par décrets d'avances. La ratification de ces crédits est demandée au Parlement dans la plus prochaine loi de finances;
- 3) En cas d'urgence et de nécessité impérieuse d'intérêt national, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts par décrets d'avance pris en conseil des ministres. Un projet de loi de finances portant ratification de ces crédits est déposé immédiatement ou à l'ouverture de la plus prochaine session du Parlement.

ARTICLE 13

Les dotations affectées aux dépenses en capital peuvent comprendre des autorisations de programme et de crédits de paiement.

Les autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses que les ministres sont autorisés à engager pour l'exécution des investissements prévus par la loi.

Elles demeurent valables pour une durée maximale de six ans.

Elles peuvent être révisées pour tenir compte soit des modifications techniques, soit de variations de prix. Ces révisions sont imputées par priorité sur les autorisations de programme ouvertes et non utilisées ou, à défaut et par priorité, sur les autorisations de programme nouvelles ouvertes par une loi de finances.

Une même autorisation de programme sous forme de dépenses, de subventions ou de prêts peut être divisée en tranches. Chaque autorisation de programme doit couvrir une tranche constituant une unité individualisée formant un ensemble cohérent et de nature à être mise en service sans adjonction.

Les crédits de paiement sur opérations en capital constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme correspondantes.

ARTICLE 14

Tout crédit qui devient sans objet en cours d'année peut être annulé par arrêté du ministre chargé des finances après avis du ministre intéressé.

ARTICLE 15

Des transferts et des virements de crédits peuvent modifier la répartition des dotations entre les chapitres. Ils ne peuvent avoir pour effet de créer de nouveaux chapitres.

Les transferts modifient la détermination du service responsable de l'exécution de la dépense sans modifier la nature de cette dernière. Ils sont autorisés par arrêté du ministre chargé des finances.

Les virements conduisent à modifier la nature de la dépense prévue par la loi de finances. Ils peuvent être autorisés par décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances sous réserve d'intervenir à l'intérieur du même titre du budget d'un même ministère et d'être maintenus dans la limite du dixième de la dotation de chacun des chapitres intéressés. Toutefois, aucun virement de crédit ne pourra être opéré d'une dotation évaluative au profit d'une dotation limitative.

ARTICLE 16

Outre les opérations de l'État décrites aux articles 5 et 8 ci-dessus, le Trésor Public exécute, sous la responsabilité de l'État, des opérations de trésorerie. Celles-ci comprennent :

- a) Des émissions et remboursements d'emprunts à court terme;
 - b) Des opérations de dépôt, sur ordre et pour compte de correspondants.
- Les émissions d'emprunts sont faites conformément aux autorisations générales données chaque année par les lois de finances.

Sauf disposition expresse d'une loi de finances, les titres d'emprunts publics émis par, l'État sont libellés en monnaie nationale; ils ne peuvent prévoir d'exonération fiscale et ne peuvent être utilisés comme moyen de paiement d'une dépense publique.

Les remboursements d'emprunts sont exécutés conformément au contrat d'émission.

Les opérations de dépôt sont faites dans les conditions prévues par les règles de comptabilité publique.

Sauf dérogation admise par décret, les organismes publics autres que l'État sont tenus de déposer au Trésor toutes leurs disponibilités.

CHAPITRE 2 : DES AFFECTATIONS COMPTABLES

ARTICLE 17

Le budget est constitué par l'ensemble des comptes qui décrivent, pour une année civile, toutes les ressources et toutes les charges de l'État.

ARTICLE 18

Sous réserve des dispositions concernant les autorisations de programme, les crédits ouverts au titre d'un budget ne créent aucun droit au titre du budget suivant.

Toutefois, les crédits de paiement disponibles sur opérations en capital peuvent être reportés par arrêté du ministre chargé des finances ouvrant une dotation de même montant en sus des dotations de l'année suivante.

Peuvent également donner lieu à report par arrêté du ministre chargé des finances, les crédits disponibles figurant à des chapitres dont la liste est donnée par la loi de finances.

ARTICLE 19

Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses. L'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses, toutes les dépenses et toutes les recettes sont imputées à un compte unique, intitulé budget général.

Toutefois, certaines recettes peuvent être directement affectées à certaines dépenses. Ces affectations spéciales prennent la forme de budgets annexes, de comptes spéciaux du Trésor ou de procédures comptables particulières au sein du budget général ou d'un budget annexe.

L'affectation à un compte spécial est de droit pour les opérations de prêts et d'avances.

L'affectation par procédures particulières au sein du budget général ou d'un budget annexe est décidée par voie réglementaire dans les conditions prévues à l'article 20.

Dans tous les autres cas, l'affectation est exceptionnelle et ne peut résulter que d'une disposition de la loi de finances, d'initiative gouvernementale.

ARTICLE 20

Les procédures particulières permettant d'assurer une affectation au sein du budget général ou d'un budget annexe sont la procédure de fonds de concours et la procédure de rétablissement de crédits.

Les fonds versés par des personnes morales ou physiques pour concourir avec ceux de l'État à des dépenses d'intérêt public, ainsi que les produits de legs et donations

attribués à l'État ou à diverses administrations publiques, sont directement portés en recettes au budget. Un crédit supplémentaire de même montant est ouvert par arrêté du ministre chargé des finances au ministre intéressé. L'emploi des fonds doit être conforme à l'intention de la partie versante ou du donateur.

Peuvent donner lieu à un rétablissement de crédits dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé des finances:

- a) Les recettes provenant de la restitution au Trésor de sommes payées indûment ou à titre provisoire sur crédits budgétaires.
- b) Les recettes provenant de cessions ayant donné lieu à un paiement sur crédits budgétaires.

ARTICLE 21

Les opérations financières des services de l'État que la loi n'a pas dotés de la personnalité morale et dont l'activité tend essentiellement à produire des biens ou à rendre des services donnant lieu au paiement de prix peuvent faire l'objet de budgets annexes. Les créations et suppressions de budgets annexes sont décidées par les lois de finances.

ARTICLE 22

Les budgets annexes comprennent, d'une part, les recettes et les dépenses d'exploitation, d'autre part, les dépenses d'investissements et les ressources spéciales affectées à ces dépenses.

Les opérations des budgets annexes s'exécutent comme les opérations du budget général. Les dépenses d'exploitation suivent les mêmes règles que les dépenses ordinaires; les dépenses d'investissements suivent les mêmes règles que les dépenses en capital.

Toutefois, les crédits limitatifs se rapportant aux dépenses d'exploitation et les crédits se rapportant aux investissements peuvent être majorés, non seulement dans les conditions prévues aux articles 15 et 18 ci-dessus, mais également par arrêtés du Ministre chargé des Finances, s'il est établi que l'équilibre financier du budget annexe tel qu'il est prévu par la dernière loi budgétaire n'est pas modifié et qu'il n'en résulte aucune charge supplémentaire pour les années suivantes.

ARTICLE 23

Les services dotés d'un budget annexe peuvent gérer des fonds d'approvisionnement, d'amortissement, de réserve et de provision. Les fonds d'approvisionnement sont initialement dotés sur les crédits d'investissement du budget général.

ARTICLE 24

Les comptes spéciaux du Trésor ne peuvent être ouverts que par une loi de finances. Ils ne comprennent que les catégories suivantes:

- 1) Comptes d'affectation spéciale;
- 2) Comptes de commerce;

- 3) Comptes de règlement avec les gouvernements ou autres organismes étrangers;
- 4) Comptes d'opérations monétaires;
- 5) Comptes de prêts;
- 6) Comptes d'avances;
- 7) Comptes de garanties et d'avals.

ARTICLE 25

Sous réserve des règles particulières énoncées aux articles 26 à 31, les opérations des comptes spéciaux du Trésor sont prévues, autorisées et exécutées dans les mêmes conditions que les opérations du budget général.

Sauf dispositions contraires prévues par une loi de finances, le solde de chaque compte spécial est reporté d'année en année. Toutefois, les profits et les pertes constatés sur toutes les catégories de comptes, à l'exception des comptes d'affectation spéciale, sont imputés aux résultats de l'année.

Sauf dérogations prévues par une loi de finances, il est interdit d'imputer directement à un compte spécial du Trésor des dépenses résultant du paiement des traitements ou indemnités à des agents de l'Etat ou à des agents des collectivités, établissements publics ou entreprises publiques.

ARTICLE 26

Les comptes d'affectation spéciale retracent des opérations qui, par suite d'une disposition de loi de finances prise sur l'initiative du Gouvernement, sont financées au moyen de ressources particulières. Une subvention inscrite au budget général de l'État ne peut compléter les ressources d'un compte spécial que si elle est au plus égale à 20% du total des prévisions de dépenses.

Le total des dépenses engagées ou ordonnancées au titre d'un compte d'affectation spéciale ne peut excéder le total des recettes du même compte, sauf pendant les trois mois de création de celui-ci. Dans ce dernier cas, le découvert ne peut être supérieur au quart des dépenses autorisées pour l'année. Si, en cours d'année, les recettes d'un compte d'affectation spéciale apparaissent supérieur aux évaluations, les crédits peuvent être majorés par arrêté du ministre chargé des finances dans la limite de cet excédent de recettes.

ARTICLE 27

Les comptes de commerce retracent des opérations à caractère industriel ou commercial effectuées à titre accessoire par des services publics de l'État. Les prévisions de dépenses concernant ces comptes ont un caractère évaluatif; seul le découvert fixé annuellement pour chacun d'eux a un caractère limitatif. Sauf dérogations expresses prévues par une loi de finances, il est interdit d'exécuter, au titre de comptes de commerce, des opérations d'investissement financier, de prêts ou d'avances, ainsi que des opérations d'emprunts.

Les résultats annuels sont établis pour chaque compte selon les règles du plan comptable général.

ARTICLE 28

Les comptes de règlement avec les gouvernements ou autres organismes étrangers retracent des opérations faites en application d'accords internationaux approuvés par la loi.

Les comptes d'opérations monétaires enregistrent des recettes et des dépenses de caractère monétaire.

Pour ces deux catégories de comptes, la présentation des prévisions de recettes et de dépenses est facultative, le découvert fixé annuellement pour chacun d'eux a un caractère limitatif.

ARTICLE 29

Les comptes d'avances décrivent les avances que le ministre chargé des finances est autorisé à consentir dans la limite des crédits ouverts à cet effet.

Un compte d'avance distinct doit être ouvert pour chaque débiteur ou catégorie de débiteurs.

Les avances du Trésor sont productives d'intérêt. Sauf dispositions spéciales contenues dans une loi de finances, leur durée ne peut excéder un an, renouvelable une fois, renouvellement dûment autorisé à l'expiration de la première année.

Toute avance non remboursée à l'expiration d'un délai d'un an, ou de deux ans en cas de renouvellement, doit faire l'objet, selon les possibilités du débiteur:

- soit d'une décision de recouvrement immédiat ou, à défaut de recouvrement, de poursuites effectives engagées dans un délai de trois mois.
- soit d'une autorisation de consolidation sous forme de prêts du Trésor assortis d'un transfert à un compte de prêts.
- soit de la constatation d'une perte probable imputée aux résultats de l'année; les remboursements qui sont ultérieurement constatés sont portés en recettes au budget général.

ARTICLE 30

Les comptes de prêts retracent les prêts d'une durée supérieure à deux ans consentis par l'État dans la limite des crédits ouverts à cet effet, soit à titre d'opérations nouvelles, soit à titre de consolidation. Les prêts consentis sont productifs d'intérêts.

Le montant de l'amortissement en capital de prêts de l'État est pris en recettes au compte de prêts intéressés.

ARTICLE 31

Les comptes de garanties et d'aval retracent les engagements de l'État résultant des garanties financières accordées par lui à une personne physique ou morale.

Les comptes de garanties et d'avals sont provisionnés par les dotations budgétaires égales à 10% des échéances annuelles dues par les bénéficiaires des garanties de l'État.

Le montant maximum des garanties et des avals susceptibles d'être accordés par l'État pendant l'année financière est fixé par la loi de finances.

Les garanties et les avals sont donnés par décrets pris en Conseil des Ministres, sur rapport du Ministre chargé des Finances.

Les conditions d'octroi et les modalités de gestion des garanties et des avals sont établies par décret pris en conseil des Ministres.

TITRE III: DE LA PRESENTATION ET DU VOTE DES PROJETS DE LOIS DE FINANCES

CHAPITRE 1 : DE LA NATURE DES DOCUMENTS PRESENTES AU PARLEMENT

ARTICLE 32

Le projet de loi de finances de l'année comprend deux parties distinctes dans la première partie, il autorise la perception des ressources publiques et comporte les voies et moyens qui assurent l'équilibre financier; il évalue le montant des ressources d'emprunt et de trésorerie; il autorise la perception des impôts affectés aux collectivités et aux établissements publics; il fixe les plafonds des grandes catégories de dépenses et arrête les données générales de l'équilibre financier; il comporte les dispositions nécessaires à la réalisation, conformément aux lois en vigueur, des opérations d'emprunts destinées à couvrir l'ensemble des charges de trésorerie.

Dans la seconde partie, le budget de la loi de finances de l'année fixe pour le budget général le montant global des crédits applicables aux services votés et arrête les dépenses applicables aux autorisations nouvelles par titre et par ministère; il autorise, en distinguant les services votés des opérations nouvelles, les opérations des budgets annexes et les opérations des comptes spéciaux du Trésor par catégorie de comptes spéciaux et éventuellement par titre; il regroupe l'ensemble des autorisations de programme assorties de leur échéancier ; il énonce enfin les dispositions diverses prévues à l'article 2 du présent règlement, en distinguant celles de ces dispositions qui ont un caractère annuel de celles qui ont un caractère permanent.

ARTICLE 33

Le projet de loi de finances de l'année est accompagné:

- d'un rapport définissant l'équilibre économique et financier, les résultats connus et les perspectives d'avenir;
- d'annexes explicatives faisant notamment connaître:
 - Par chapitre, le coût des services votés tels qu'ils sont définis à l'article 34 ci-après et les mesures nouvelles qui justifient les modifications proposées au montant antérieur des services votés et notamment les crédits afférents aux créations, suppressions et

transformations d'emplois;

- L'échelonnement sur les années futures des paiements résultant des autorisations de programme;
- La liste des comptes spéciaux du Trésor faisant apparaître le montant des recettes, des dépenses, et le cas échéant, les découverts prévus pour ces comptes;
- La liste complète et l'évaluation des taxes parafiscales destinées à financer l'activité de certains organismes publics, commerciaux ou industriels;
- Un état développé des restes à payer de l'État établi à la date la plus récente du dépôt du projet de loi de finances, ainsi qu'un état développé de l'encours et des échéances du service de la dette de l'État;
- Un état développé des restes à recouvrer.

Le projet de loi de finances de l'année peut en outre être accompagné des annexes explicatives suivantes:

1. le bilan financier de l'État à la date de dépôt au Parlement du projet de loi de finances;
2. des tableaux de financement synthétiques de l'État et du secteur public administratif, présentés en conformité avec les prévisions budgétaires de l'État.
3. le plan de trésorerie prévisionnel et mensualisé de l'exécution du budget de l'État et les normes prévisionnelles de régulation des crédits.

ARTICLE 34

Les services votés représentent le minimum de dotations que le gouvernement juge indispensable pour poursuivre l'exécution des services publics dans les conditions qui ont été approuvées l'année précédente par le Parlement.

Les crédits applicables aux services votés sont au plus égaux:

- Pour les dépenses ordinaires, aux crédits de la précédente année diminués des inscriptions non renouvelables et modifiés pour tenir compte de l'incidence en année pleine des mesures approuvées par le Parlement ou décidées par le Gouvernement dans la limite des pouvoirs qui lui sont propres ainsi que de l'évolution effective des charges couvertes par les crédits évaluatifs.
- Pour les opérations en capital, aux autorisations de programme prévues par une loi de programme, aux prévisions inscrites dans le plus récent échéancier ou, à défaut d'échéancier, aux autorisations de l'année précédente éventuellement modifiées dans les conditions prévues au précédent alinéa.

ARTICLE 35

Les lois de finances rectificatives sont présentées en partie ou en totalité dans les mêmes formes que les lois de finances de l'année. Elles soumettent obligatoirement à la ratification du parlement toutes les ouvertures de crédits opérées par décrets d'avances.

ARTICLE 36

Le projet annuel de loi de règlement constate le montant définitif des encaissements de recettes et des ordonnancements de dépenses se rapportant à une année, le cas échéant, il ratifie les ouvertures de crédits par décrets d'avances et approuve les dépassements de crédits résultant de circonstances de force majeure.

Il établit le compte de résultat de l'année, qui comprend:

- le déficit ou l'excédent résultant de la différence nette entre les recettes et les dépenses du budget général et des budgets annexes;
- les profits et pertes constatés dans l'exécution des comptes spéciaux par application des articles 25 à 31.
- les profits ou les pertes résultant éventuellement de la gestion des opérations de trésorerie dans les conditions prévues par un règlement de comptabilité publique;
- le projet de loi de règlement autorise enfin le transfert du résultat de l'année au compte permanent des découverts du Trésor.

ARTICLE 37

Le projet de loi de règlement est accompagné :

- d'annexes explicatives faisant connaître notamment l'origine des dépassements de crédits et la nature des pertes et profits;
- d'un rapport du juge des Comptes et de la déclaration générale de conformité entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité du ministre chargé des finances.

CHAPITRE 2 : DE LA PROCEDURE D'ELABORATION ET D'ADOPTION DES LOIS DE FINANCES

ARTICLE 38

Le Ministre chargé des Finances prépare. les projets de loi de finances qui sont arrêtés en Conseil des Ministres.

ARTICLE 39

Le projet de loi de finances de l'année, y compris le rapport et les annexes explicatives prévus à l'article 33 ci-dessus, est déposé sur le bureau du Parlement le jour de l'ouverture de la session ordinaire d'octobre.

Lorsque le projet de loi de finances a été déposé dans les délais sur le bureau du Parlement, il doit être adopté au plus tard à la date de clôture de la session ordinaire d'octobre. A défaut, il peut être mis en vigueur par ordonnance.

Lorsque le projet de loi de finances n'a pu être déposé en temps utile pour que le Parlement dispose avant la fin de la session ordinaire de l'entier délai prévu à l'alinéa précédent, celle-ci est immédiatement et de plein droit suivie d'une session extraordinaire dont la durée est au plus égale au temps nécessaire pour parfaire ledit délai. Si à l'expiration de ce délai, le projet de loi de finances n'est pas adopté, il est mis en vigueur par ordonnance.

Dans la mesure où, compte tenu de la procédure prévue à l'alinéa précédent, le projet de loi de finances n'a pu être voté avant le début de l'année financière, le Gouvernement est autorisé, conformément aux dispositions constitutionnelles en vigueur, à continuer de percevoir les impôts et à reprendre en dépenses le budget de l'année précédente par douzièmes provisoires.

Article 40

Aucun article de l'Acte additionnel, aucun amendement à un projet de loi de finances ne peut être proposé par la représentation nationale, sauf s'il tend à supprimer ou à réduire effectivement une dépense, à créer ou à accroître une recette.

Tout article additionnel et tout amendement doit être motivé et accompagné des développements des moyens qui le justifient.

La disjonction des articles additionnels ou amendements qui contreviennent aux dispositions du présent article est de droit.

ARTICLE 41

La seconde partie de la loi de finances de l'année ne peut être mise en discussion devant le Parlement avant le vote de la première partie.

Les évaluations de recettes font l'objet d'un vote d'ensemble pour le budget général et d'un vote par budget annexe ou par compte spécial.

Les dépenses du budget général font l'objet d'un vote unique en ce qui concerne les services votés, d'un vote par titre et à l'intérieur d'un même titre par ministère, en ce qui concerne les autorisations nouvelles.

Les dépenses des budgets annexes et des comptes spéciaux sont votées par budget annexe ou par compte spécial.

ARTICLE 43

Dès la promulgation de la loi de finances de l'année ou la publication de l'ordonnance prévue à l'article 38 ci-dessus, le Gouvernement prend des décrets portant, d'une part, répartition par chapitre pour chaque ministère ou budget annexe, des crédits ouverts et, d'autre part, répartition par compte particulier des opérations des comptes spéciaux du Trésor.

Ces décrets ne peuvent apporter aux chapitres ou comptes spéciaux, par rapport aux dotations correspondantes de l'année précédente, que les modifications proposées par le Gouvernement dans les annexes explicatives, compte tenu des votes du Parlement.

Les dotations fixées par les décrets de répartition ne peuvent être modifiées que dans les conditions prévues au présent règlement.

Les créations, suppressions et transformations d'emplois résultent des modifications de crédits correspondantes dûment explicitées par les annexes.

ARTICLE 44

Le projet de loi de règlement est déposé et distribué au plus tard à la fin de l'année qui suit l'année d'exécution du budget. Le rapport sur l'exécution des lois de finances prévu à l'article 37 ci-dessus, est remis au Parlement sitôt son établissement définitif par la juridiction des comptes.

Le Parlement devra débattre dudit projet, en vue de son adoption, au cours de la première session qui suivra son dépôt et sa distribution.

Les projets de lois de finances initiales à venir ne pourraient être soumis au Parlement tant que le projet de loi de règlement en cause n'aura pas été déposé.

TITRE IV: DE L'EXECUTION ET DU CONTRÔLE DU BUDGET DE L'ETAT

CHAPITRE 1 : DE L'EXECUTION DU BUDGET

ARTICLE 45

Les opérations d'exécution du budget de l'État incombent aux administrateurs de crédits, aux ordonnateurs ainsi qu'aux comptables publics dans les conditions définies par le décret portant règlement général sur la comptabilité publique.

Ces opérations concernent les recettes, les dépenses, la trésorerie et le patrimoine. Elles sont retracées dans des comptabilités tenues tant par les administrateurs et les ordonnateurs que par les comptables publics et établies selon des normes générales arrêtées par le Ministre chargé des Finances.

ARTICLE 46

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 au titre du budget de l'année au cours de laquelle les ordonnances ou mandats sont visés par les comptables assignataires; elles doivent être payées sur les crédits de ladite année, quelle que soit la date de la créance.

Un décret pris sur le rapport du Ministre chargé des finances fixe les modalités d'application des principes qui précèdent et les conditions dans lesquelles des exceptions peuvent y être apportées, notamment en ce qui concerne les opérations de régulation.

ARTICLE 47

Les opérations visées à l'article 45 doivent être appuyées des pièces justificatives prévues dans des nomenclatures établies par le Ministre chargé des Finances ou, à défaut, de pièces justifiant en tout état de cause la réalité et la régularité desdites opérations.

ARTICLE 48

La Direction chargée de la Comptabilité publique au sein du Ministère des Finances veille à l'élaboration et à la mise en oeuvre des normes en la matière.

Les fonctions de Directeur de la Comptabilité Publique sont incompatibles avec celles de comptable principal de l'Etat.

ARTICLE 49

Un poste comptable dispose, sauf dérogation expresse du Ministre chargé des Finances, d'une seule caisse, d'un seul compte courant bancaire et d'un seul compte courant postal.

Les fonds publics sont insaisissables.

ARTICLE 50

Les fonctions d'ordonnateur et celles de comptable public sont incompatibles. Les conjoints, ascendants ou descendants des ordonnateurs ne peuvent être comptables des organismes publics auprès desquels lesdits ordonnateurs exercent leurs fonctions.

ARTICLE 51

Dans les conditions prévues par le code électoral, le statut général des fonctionnaires ou les statuts particuliers, l'exercice de certaines activités est interdit aux ordonnateurs et comptables publics.

ARTICLE 52

Sont prescrites au profit de l'État et de tout autre organisme public doté d'un comptable public, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis.

ARTICLE 53

La prescription est interrompue par :

- Toute demande écrite de paiement ou toute réclamation écrite adressée par un créancier à l'autorité administrative, dès lors que la demande ou la réclamation a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, alors même que l'administration saisie n'est pas celle qui aura finalement la charge du règlement;
- Tout recours formé devant une juridiction, relatif au fait générateur, à l'existence au montant ou au paiement de la créance, quel que soit l'auteur du recours et même si la juridiction saisie est incompétente pour en connaître, et si l'administration qui aura finalement la charge du règlement n'est pas partie à l'instance;
- Toute communication écrite d'une administration intéressée, même si cette communication n'a pas été faite directement au créancier qui s'en prévaut, dès lors que cette communication a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance;
- Toute émission de moyen de règlement, même si ce règlement ne couvre qu'une partie de la créance ou si le créancier n'a pas été exactement désigné.

Un nouveau délai de quatre ans court à compter du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle a eu lieu l'interruption. Toutefois, si l'interruption résulte d'un recours juridictionnel, le nouveau délai court à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle la décision est passée en force de chose jugée.

ARTICLE 54

La prescription ne court ni contre le créancier qui ne peut agir, soit par lui-même ou par l'intermédiaire de son représentant légal, soit pour une cause de force majeure, ni contre celui qui peut être légitimement regardé comme ignorant l'existence de sa créance ou de la créance de celui qu'il représente légalement.

ARTICLE 55

Les autorités administratives ne peuvent renoncer à opposer la prescription qui découle de l'article 52 ci-dessus.

Toutefois, par décision prise par le Ministre chargé des Finances, les créanciers de l'État ou de tout autre organisme public doté d'un comptable public, peuvent être relevés en tout ou en partie de la prescription en raison de circonstances particulières et notamment de la situation du créancier.

ARTICLE 56

Les créances de l'État ou de tout autre organisme public doté d'un comptable public, sur des particuliers ou personnes morales, sont prescrites selon les modalités définies par la législation en vigueur.

ARTICLE 57

Les dispositions du présent chapitre sont applicables à tout autre organisme public doté d'un comptable patent.

CHAPITRE 2 : DES CONTRÔLES DU BUDGET

ARTICLE 58

Les opérations d'exécution du budget de l'État sont soumises à un triple contrôle, administratif, juridictionnel et parlementaire, dans les conditions définies par le présent chapitre.

Le contrôle administratif est le contrôle interne de l'administration sur ses agents. Le contrôle exercé par la juridiction nationale des comptes ou, le cas échéant, par la Cour des Comptes de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine et celui exercé par le Parlement représente les contrôles externes à ladite administration.

ARTICLE 59

Le contrôle administratif s'exerce sous la forme de contrôle hiérarchique ou organique par l'intermédiaire de corps de contrôle spécialisés.

ARTICLE 60

Le contrôle financier s'exerce dans les conditions définies aux articles 64 à 67 ci-après.

ARTICLE 61

L'inspection générale d'État assure, dans les conditions prévues par son statut, les missions qui lui sont confiées et notamment la surveillance des services de l'État et de tous autres organismes publics.

ARTICLE 62

Les corps ou agents de contrôle ministériels assurent, au nom et pour le compte du ministre dont ils relèvent, le contrôle permanent et l'inspection des services de l'État placés sous l'autorité du ministre concerné.

ARTICLE 63

Le Président de la République ou le Ministre chargé des Finances peuvent en outre charger tout fonctionnaire ou groupe d'experts, de missions particulières d'audit.

ARTICLE 64

L'ensemble des contrôles évoqués au présent chapitre pourront, selon leur conception ou les circonstances, porter sur des décisions prises ou à prendre, être

de régularité ou d'opportunité, permanents ou occasionnels, inopinés ou annoncés, individuels ou collégiaux, être effectués par sondage ou de manière exhaustive, relever d'une procédure unilatérale ou contradictoire.

SECTION 1 : LE CONTRÔLE ADMINISTRATIF A PRIORI DES OPÉRATIONS BUDGÉTAIRES DE L'ÉTAT

ARTICLE 65

Le contrôle administratif a priori des opérations budgétaires de l'État est assuré par le Contrôleur Financier placé auprès du Ministre chargé des Finances. Il peut disposer de représentants auprès des ministres dépensiers et auprès de l'administration locale d'État.

ARTICLE 66

Tous les actes portant engagement de dépenses sont soumis au visa préalable du contrôleur financier et notamment les contrats, arrêtés, mesures ou décisions émanant d'un ministre ou d'un fonctionnaire des administrations.

Ces actes sont examinés au regard de l'imputation de la dépense, de la disponibilité des crédits, de l'application des dispositions d'ordre financier, des lois et règlements, de leur conformité avec les autorisations parlementaires et des conséquences que les mesures proposées peuvent avoir sur les finances publiques.

A cet effet, le contrôleur financier peut obtenir communication de toutes les pièces propres à justifier les engagements de dépenses et à éclairer sa décision.

Si les mesures proposées lui paraissent entachées d'irrégularités au regard des dispositions qui précèdent, le contrôleur refuse son visa.

En cas de désaccord persistant, il en réfère au Ministre chargé des Finances. Il ne peut être passé outre au refus de visa que sur autorisation écrite du Ministre chargé des Finances.

ARTICLE 67

Toute ordonnance ou tout mandat de paiement ou de délégation de crédits ne peut être présentée à la signature de l'ordonnateur qu'après avoir été soumise au visa du contrôleur financier. Il est fait défense au comptable du Trésor de mettre en paiement des ordonnances non revêtues de ce visa.

Le contrôleur s'assure notamment que les ordonnances se rapportent à un engagement de dépenses déjà visé par lui et se maintiennent à la fois dans ses limites et dans celles des crédits.

Le contrôleur financier peut obtenir communication de toutes les pièces justificatives des dépenses et dispose à cet effet de pouvoir d'enquête le plus étendu, notamment en ce qui concerne la sincérité des certifications de service fait. Si les ordonnances lui paraissent entachées d'irrégularités, il doit en refuser le visa.

ARTICLE 68

Les présentes dispositions sont applicables à l'État. Elles peuvent être étendues à tout autre organe public, même non doté d'un comptable public, dans les conditions définies par les textes qui leur sont propres.

SECTION 2 : LE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL

ARTICLE 69

La juridiction des comptes juge les comptes des comptables publics. Elle vérifie sur pièce, et le cas échéant sur place, la régularité des recettes et des dépenses décrites dans les comptabilités publiques et s'assure du bon emploi des crédits, fonds et valeurs gérés par les services de l'État et les autres personnes morales de droit public.

Elle assure la vérification des comptes et de la gestion des entreprises publiques. Elle contrôle les institutions de la sécurité sociale placées sous le contrôle de l'État. Elle peut exercer un contrôle sur les organismes qui bénéficient du concours financier de l'État ou d'une autre personne morale soumise à son contrôle.

ARTICLE 70

Un apurement administratif des comptes des collectivités locales et de ceux de leurs établissements publics peut être aménagé sous le contrôle du Juge des comptes.

ARTICLE 71

La juridiction des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances.

ARTICLE 72

Des dispositions législatives ou réglementaires détermineront les modalités d'exécution des dispositions de la présente section.

SECTION 3 : LE CONTRÔLE PARLEMENTAIRE

ARTICLE 73

Le Parlement veille, au cours de la gestion annuelle, à la bonne exécution de la loi de finances.

Les informations qu'il pourrait demander, ou les investigations sur place qu'il entendrait conduire, ne sauraient lui être refusées.

Il peut procéder à l'audition des ministres.

ARTICLE 74

Le contrôle parlementaire a posteriori de l'exécution du budget s'exerce lors de l'examen et du vote du projet de loi de règlement.

Le Parlement est en droit à cette occasion de demander à la juridiction des comptes, la réalisation de toutes enquêtes nécessaires à son information.

CHAPITRE 3 : DE LA SANCTION DES IRRÉGULARITÉS CONSTATEES

ARTICLE 75

Les administrateurs, les ordonnateurs et les comptables publics encourent, en raison de l'exercice de leurs attributions respectives, les responsabilités définies par le présent chapitre.

SECTION 1 : DE LA RESPONSABILITE DES ADMINISTRATEURS ET DES ORDONNATEURS

ARTICLE 76

Les membres du Gouvernement encourent, à raison de l'exercice de leurs attributions, les responsabilités que prévoit la Constitution.

Les autres administrateurs et ordonnateurs de l'État et des autres organes publics encourent une responsabilité qui peut être disciplinaire, pénale et civile sans préjudice des sanctions qui peuvent leur être infligées par le Juge des Comptes à raison de .Murs fautes de gestion dans les conditions définies par l'article 77 ci-dessous.

ARTICLE 77

Toute personne appartenant au cabinet d'un membre du Gouvernement, tout fonctionnaire ou agent d'un organisme public, tout représentant, administrateur ou agent d'organismes soumis à un titre quelconque au contrôle de la juridiction des comptes, peuvent être sanctionnés pour fautes de gestion.

La sanction réside dans la condamnation à une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 10 000 F CFA et dont le maximum pourra atteindre le double du montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui était alloué à la date de l'infraction.

Peut faire l'objet d'une sanction pour faute de gestion, toute personne qui aura enfreint les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses des organismes publics ou à la gestion des biens leur appartenant ou qui, chargée de la tutelle ou du contrôle desdits organismes, aura donné son approbation aux décisions incriminées.

Peut faire de même l'objet d'une sanction pour faute de gestion, toute personne qui, dans l'exercice de ses fonctions, a procuré ou tenté de procurer à elle même ou à autrui un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature.

Peut encore faire l'objet d'une sanction pour faute de gestion, toute personne qui, en méconnaissance de ses obligations, a porté préjudice à la collectivité publique.

ARTICLE 78

Des dispositions législatives ou réglementaires détermineront les modalités d'exécution des dispositions de la présente section.

SECTION 2 : DE LA RESPONSABILITE DES COMPTABLES PUBLICS

ARTICLE 79

Les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables du recouvrement des recettes, du paiement des dépenses, de la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés à l'État, aux collectivités locales et aux établissements publics nationaux ou locaux, du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités, de la conservation des pièces justificatives des opérations et documents de comptabilité ainsi que de la tenue de la comptabilité du poste comptable qu'ils dirigent.

Les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des contrôles qu'ils sont tenus d'assurer en matière de recettes, de dépenses et de patrimoine dans les conditions prévues par le décret portant règlement général sur la comptabilité publique.

ARTICLE 80

La responsabilité pécuniaire prévue ci-dessus se trouve engagée dès lors qu'un déficit ou un manquant en deniers ou en valeurs a été constaté, qu'une recette n'a pas été recouvrée, qu'une dépense a été irrégulièrement payée ou que, par la faute du comptable public, l'organisme public a dû procéder à l'indemnisation d'un autre organisme public ou d'un tiers.

ARTICLE 81

La responsabilité pécuniaire des comptables publics s'étend à toutes les opérations du poste comptable qu'ils dirigent depuis la date de leur installation jusqu'à la date de cessation de leurs fonctions.

Cette responsabilité s'étend :

- aux opérations des comptables publics secondaires placés sous leur autorité et à celles des régisseurs;
- aux opérations des comptables publics secondaires et des correspondants centralisées dans leur comptabilité, dans la limite des contrôles qu'ils sont tenus d'exercer;
- aux actes des comptables de fait, s'ils ont eu connaissance de ces actes et ne les ont pas signalés à leurs supérieurs hiérarchiques.

Elle ne peut être mise en jeu à raison de la gestion de leurs prédécesseurs que pour les opérations prises en charge sans réserve lors de la remise de service ou qui n'auraient pas été contestées par le comptable entrant dans un délai de six mois, le cas échéant renouvelable avec l'autorisation du Ministre chargé des Finances.

ARTICLE 82

La responsabilité de tout fonctionnaire ou agent placé sous les ordres d'un comptable public est mise en jeu dans les mêmes conditions que celle du comptable lui-même lorsqu'une infidélité, commise intentionnellement par ce fonctionnaire ou cet agent est la cause du manquant constaté, de la perte de recettes ou de bien subie par l'organisme public intéressé, de la dépense payée à tort ou de l'indemnité mise, du fait de cette infidélité, à la charge de l'organisme public intéressé.

ARTICLE 83

La responsabilité pécuniaire d'un comptable public ne peut être mise en jeu que par le ministre chargé des finances ou le juge des Comptes.

ARTICLE 84

Les régisseurs chargés pour le compte des comptables publics d'opérations d'encaissement et de paiement, sont soumis aux règles, obligations et responsabilités des comptables publics dans les conditions et limites fixées par le règlement général de comptabilité publique.

Il en est de même des agents chargés de tenir les comptabilités spéciales de matière, valeurs et titres.

ARTICLE 85

Les débits portent intérêt au taux légal à compter de la date du fait générateur ou, si cette date ne peut être fixée avec précision, à compter de celle de sa découverte.

ARTICLE 86

Dans les conditions fixées par le règlement général sur la comptabilité publique, les comptables publics dont la responsabilité a été établie peuvent, en cas de force majeure, obtenir décharge totale ou partielle de leur responsabilité.

Dans les conditions prévues par ce même règlement, les comptables publics peuvent obtenir la remise gracieuse totale ou partielle des sommes laissées à leur charge.

ARTICLE 87

Avant d'être installés dans leur poste, les comptables publics sont tenus de constituer des garanties. Ils doivent à cet effet prêter serment et fournir un cautionnement.

ARTICLE 88

Toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'ingère dans le recouvrement de recettes affectées ou destinées à un organisme public doté d'un poste comptable ou dépendant d'un tel poste doit, nonobstant les poursuites qui pourraient être

engagées devant les juridictions répressives, rendre compte au juge des Comptes de l'emploi des fonds ou valeurs qu'elle a irrégulièrement détenus ou maniés.

Il en est de même pour toute personne qui reçoit ou manie directement ou indirectement des fonds ou valeurs extraits irrégulièrement de la caisse d'un organisme public et pour toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public, procède à des opérations portant sur des fonds ou valeurs n'appartenant pas aux organismes publics mais que les comptables publics sont exclusivement chargés d'exécuter en vertu de la réglementation en vigueur.

Les gestions irrégulières entraînent, pour leurs auteurs déclarés comptables de fait par la juridiction des comptes, les mêmes obligations et responsabilités que les gestions patentes pour les comptables publics selon les modalités procédurales décrites par la loi organique portant sur l'organisation et le fonctionnement de ladite juridiction.

Le comptable de fait pourra être condamné par le juge des Comptes à une amende, en raison de son immixtion dans les fonctions de comptable public. Cette amende est calculée suivant l'importance et la durée de la détention ou du maniement des deniers. Son montant ne pourra dépasser le total des sommes indûment détenues ou maniées.

ARTICLE 89

Les modalités d'application des dispositions de la présente section sont fixées soit par le règlement général sur la comptabilité publique, soit par décret, pris sur rapport du ministre chargé des finances.

TITRE V : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

ARTICLE 90

Par dérogation aux dispositions de l'article 44 ci-dessus, les projets de lois de règlement relatives aux lois de finances antérieures à l'entrée de la présente directive doivent être déposés et distribués au plus tard le 31 décembre 1999.

ARTICLE 91

Les États membres prendront, au plus tard le 31 décembre 1999, les mesures nécessaires à l'application effective de l'ensemble des dispositions de la présente directive. Ces dispositions feront l'objet d'un règlement applicable à compter du 1er janvier 2000.

ARTICLE 92

La présente directive entrera en vigueur pour compter du 1er janvier 1998, et sera publiée au Bulletin Officiel de l'Union.

Fait à Ouagadougou, le 16 décembre 1997.

**Pour le Conseil des Ministres,
LE PRESIDENT
NIAMIEN N'GORAN**

Source: Commission de l'UEMOA