

LE CODE DE TRANSPARENCE & DE BONNE GOUVERNANCE

**COLLECTION LES ESSENTIELS
DE LA RÉFORME**



Sommaire

P. 6

**Définition claire
des attributions et
des responsabilités**

P. 8

**Processus
budgétaires
ouverts**

P. 10

**Accès du public
à l'information**

P. 12

**Garantie d'intégrité
des données
et des acteurs**

P. 14

**Contrôle et
redevabilité**

P. 16

**La Transparence
& la Bonne
Gouvernance,
une affaire de tous!**

Avant-propos

Le 11 juillet 2018, le Président de la République, Son Excellence Monsieur Paul Biya a promulgué la loi N° 2018/011 portant Code de Transparence et de Bonne Gouvernance dans la Gestion des Finances Publiques au Cameroun. Cet acte traduit la double ambition du Gouvernement de **poursuivre la modernisation de la gestion des finances publiques** entamée en 2007 et de s'aligner sur les standards internationaux en la matière notamment ceux en vigueur dans la sous-région CEMAC.

Le Code introduit de manière officielle et légale, les principes de transparence et de bonne gouvernance indispensables à une gestion des finances publiques susceptible d'assurer la stabilité macroéconomique et une croissance forte et durable.

Ces principes consacrent l'obligation de production et de diffusion d'une information exhaustive et fiable sur les activités passées, présentes et futures des administrations publiques pour contribuer à la prise de décisions de politique économique. Ils participent également à mettre en lumière les risques qui peuvent peser sur les perspectives budgétaires afin de favoriser une meilleure prise en compte de l'évolution des conditions économiques dans la mise en œuvre des politiques publiques. Ils permettent enfin au citoyen d'obtenir les informations dont il a besoin pour veiller à ce que les autorités répondent de leurs obligations.

Le Code vise également à rendre les administrations publiques plus transparentes afin de leur permettre de bénéficier d'un meilleur accès aux marchés de capitaux internationaux. La surveillance plus étroite exercée par ces marchés incite par ailleurs les gouvernements à mener des politiques économiques saines et à assurer une plus grande stabilité financière de l'État.

Le Code de Transparence et de Bonne Gouvernance dans la Gestion des Finances Publiques se veut donc un ensemble de règles éthiques ayant pour finalité une gestion des finances publiques conforme aux principes de la démocratie. C'est un signal fort de l'État à l'égard de la population, des investisseurs et des partenaires. Il constitue enfin le fondement idéologique de la gestion des finances publiques au Cameroun. À ce titre, toutes les législations et réglementations ayant une incidence directe ou indirecte sur la gestion des finances publiques devront désormais être préparées et adoptées dans le respect des principes et règles qui y sont définis.

Le Code de Transparence et de Bonne Gouvernance repose sur cinq grands piliers que sont la **définition claire des attributions et des responsabilités**, les **processus budgétaires ouverts**, l'**accès du public à l'information**, la **garantie d'intégrité des acteurs** et enfin, le **contrôle et la redevabilité**.

► **LE MINISTRE
DES FINANCES,
LOUIS PAUL
MOTAZE**

Définition claire des attributions et des responsabilités

“

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 12

La clarification et la distribution des rôles et des responsabilités des entités qui interviennent dans la gestion des finances publiques permettent au citoyen de bien comprendre la portée véritable de l'action des pouvoirs publics. De même, un cadre juridique et administratif qui définit clairement les rôles et responsabilités de l'Administration publique dans la collecte et l'utilisation des ressources publiques est propice à la responsabilisation et à la bonne gouvernance. En plus d'insister sur la nécessaire clarification des attributions au sein de l'exécutif et des relations entre l'Exécutif, le Législatif et le Judiciaire, le Code apporte des éléments nouveaux qui renforcent la responsabilité des entités publiques.

Précision des rôles entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire

Suivant le Code, les compétences et responsabilités respectives du Gouvernement, du Parlement et de la juridiction des comptes en matière de politique budgétaire, de choix de dépenses et de recettes publiques, ainsi qu'en matière d'exécution et de contrôle budgétaire, doivent être clairement définies. Le Gouvernement élabore les projets de budget chaque année et les exécute après leur adoption par le Parlement. Le Parlement est appelé à délibérer chaque année sur le projet de budget de l'État. Les contrats entre l'Administration et les entreprises publiques ou privées sont régulièrement contrôlés par la juridiction des comptes et par les commissions parlementaires compétentes.

ARTICLE 11

Collégialité des débats au sein du Gouvernement

La loi prévoit qu'au sein de l'Exécutif, les responsabilités du Président de la République, du Premier Ministre, du Ministre des Finances et des autres Ministres soient clairement définies et connues. Quant aux grandes options de politique budgétaire, elles doivent être collégialement débattues par le Gouvernement. En prélude aux grands rendez-vous qui marqueront la vie budgétaire du pays, notamment le **Débat d'Orientation Budgétaire** (DOB) ou le dépôt d'un projet de loi de finances au Parlement, le Gouvernement, sous la haute autorité de son Chef, devra se réunir pour valider les projets à soumettre aux autres pouvoirs. Le Code érige ainsi en impératif la collégialité des débats budgétaires au sein des instances gouvernementales telles que le Conseil de Cabinet.

ARTICLE 15 ALINÉA 2

Clarification des relations entre l'Administration et les entreprises publiques

La transparence des finances publiques exige que les relations financières entre l'administration publique et les sociétés publiques soient clairement définies. L'État étant propriétaire en tout ou partie des entreprises publiques, les dispositions relatives aux transferts des bénéfices ou aux paiements des dividendes à son profit doivent être clairement définies. Le rapport annuel de chacune des entreprises publiques doit fournir outre les informations sur leur patrimoine, le montant total des bénéfices et leur affectation, notamment le montant transféré au budget de l'État. Ces informations doivent également figurer dans les documents budgétaires annuels de l'État. Inversement, si l'État effectue des transferts à une entité publique, ces derniers doivent également figurer dans le budget annuel, ainsi que dans la documentation budgétaire et le rapport annuel de l'entité en question.

ARTICLES 6,7 ET 8



ÉCLAIRAGE

LE CONSEIL DE CABINET

Présidé par le Premier Ministre, Chef du Gouvernement, le Conseil de cabinet devra se réunir pour valider les documents de cadrage à soumettre au parlement en appui au Débat d'Orientation Budgétaire. Le projet de loi de finances devra aussi être validé en son sein avant sa transmission au Parlement. Une fois les décisions prises, sous l'autorité du Chef de l'Exécutif, elles s'imposent à tous les Ministres.

Processus budgétaires ouverts

Les informations issues des processus budgétaires sont essentielles à la transparence des finances publiques. Principal instrument de la politique des finances publiques, le budget annuel permet à l'État de présenter ses projets de dépenses en indiquant par quels moyens ils seront financés. À ce titre, son processus d'élaboration doit offrir les garanties de transparence et de sincérité pour lui donner toute sa crédibilité.

“

[1] Est établi et rendu public, un calendrier budgétaire annuel de préparation du budget de l'État. 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 14

”

Élaboration d'un calendrier budgétaire

Le Code préconise l'élaboration d'un calendrier budgétaire annuel précisant les étapes clés du processus de préparation du budget de l'État. Ce calendrier dont le strict respect participe de sa crédibilité devra être rendu public.

L'une des exigences clés du Code est de prévoir dans ce calendrier des délais suffisants pour permettre aux autorités législatives d'examiner de manière détaillée le projet de loi de finances avant l'expiration de la session budgétaire. De plus, le Code prescrit la tenue, bien en amont du dépôt du projet de loi de finances, d'un **Débat d'Orientation Budgétaire** au cours duquel le Gouvernement présentera au Parlement un rapport sur l'exécution du budget en cours, un rapport sur ses hypothèses économiques, ses grandes orientations et priorités budgétaires à moyen terme, ainsi que ses principaux choix fiscaux et les risques budgétaires majeurs pour l'année à venir.

ARTICLE 14



ÉCLAIRAGE

LE DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE (DOB)

Le DOB est organisé par le Parlement avant la session budgétaire, sur la base des documents transmis par le Gouvernement avant le 1^{er} juillet. Il permet au Parlement de se prononcer sur la gestion budgétaire en cours et sur les projections des capacités de financement de l'État pour l'avenir. Il s'agit d'un débat sans vote, ouvert au public.

Budgets sincères, réalistes et exhaustifs

Le Code de Transparence et de Bonne Gouvernance réaffirme les principes budgétaires en rappelant la nécessité pour l'Administration publique de présenter des budgets annuels réalistes, sincères et exhaustifs. La loi demande à cet effet d'afficher explicitement le solde budgétaire en déficit ou en excédent ainsi que le besoin et la capacité de financement qui en résulte. Le budget doit par ailleurs être élaboré dans une perspective de moyen terme pour apporter une réponse technique au contenu des stratégies de développement. C'est pourquoi la loi impose désormais au Gouvernement l'élaboration d'un Cadre Budgétaire à moyen terme et de cadres de dépenses à moyen terme qui garantissent la stabilité des finances publiques. Le Code exige aussi une plus grande production documentaire pour permettre une meilleure compréhension du budget. L'on peut citer à titre d'exemple l'annexe sur la présentation détaillée de la nature et du coût budgétaire des exonérations et dérogations fiscales ou celle sur les prêts, avances et garanties.

ARTICLE 25

Exigence de performance renouvelée

La recherche de la performance, socle de la réforme des finances publiques initiée en 2007 est réaffirmée par le Code de transparence qui exige que les principales mesures de dépense et de recette soient explicitement décrites en précisant leur contribution aux objectifs de politique économique et leur cohérence avec chacune des grandes politiques publiques conduites par le Gouvernement.

Une comparaison entre les prévisions et les réalisations, tant financières que physiques des principaux programmes budgétaires représentatifs des politiques publiques est rendue publique chaque année.

ARTICLE 29

Accès du public à l'information

“

[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 ci-dessus.

”

ARTICLE 47

Le Code de Transparence et de Bonne Gouvernance vient sacraliser la nécessité de rendre publiques toutes les données sur les finances publiques. La publication d'informations exhaustives sur les finances publiques est une obligation légale et constitue également une action pédagogique de l'État vis-à-vis des citoyens.

Instauration d'un budget citoyen

L'information régulière du public sur les grandes étapes de la procédure budgétaire, leurs enjeux économiques, sociaux et financiers, doit être réalisée dans un but pédagogique et d'objectivité. À cet effet, **un guide budgétaire synthétique est diffusé**, à destination du grand public, à l'occasion du budget annuel. Ce guide décompose de manière lisible et compréhensible pour un public non initié, les grandes masses des recettes et des dépenses, ainsi que leur évolution d'une année à l'autre. Il est également exigé des institutions compétentes, la publication systématique sur leur site internet, de l'ensemble des informations et documents relatifs aux finances publiques. La presse, les partenaires sociaux et d'une manière générale tous les acteurs de la société civile sont encouragés par ailleurs à participer à la diffusion des informations, ainsi qu'au débat public sur la gouvernance et la gestion des finances publiques.

ARTICLES 48 ET 49

Information du public sur les grands contrats entre le public et le privé

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, doivent être clairs et rendus publics. Le Code vise également les partenariats public-privé en prescrivant un droit de regard du public sur son processus de mise en place. Comme dans le cas des marchés publics, le processus de sélection, d'attribution et de renégociation doit être ouvert et transparent. Ces contrats doivent être régulièrement contrôlés par la juridiction des comptes et par les commissions parlementaires compétentes.

ARTICLES 5 ET 6 ALINÉAS 1 ET 2



ÉCLAIRAGE

TRANSPARENCE SUR LES CONTRATS D'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES

Le Code soumet le pouvoir de concéder des droits d'exploration, de production et de commercialisation des ressources naturelles à des règles de légalité et de publicité qui en garantissent la transparence. La connaissance par le public des dispositions des contrats d'exploitation des ressources naturelles a pour objectif d'assurer que leur exploitation profitera au pays tout entier. Les lois et les règlements doivent garantir la gestion transparente des recettes et de la richesse accumulée dans le cadre de la procédure budgétaire. À cet égard, l'adhésion à l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) constitue un gage de respect des dispositions du Code en la matière. Elle a pour objectif de veiller à la contribution significative des revenus issus des ressources naturelles au budget de l'État et/ou à celui des autres entités publiques.

Garantie d'intégrité des données et des acteurs



[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.

La gestion des finances publiques implique le respect des règles éthiques, déontologiques et d'équité, d'où la nécessité de la mise en place d'un référentiel des valeurs. Aussi les personnes qui ont la responsabilité de la gestion des fonds publics du fait de leur position ou qui disposent d'un mandat électif pour agir au nom des citoyens doivent faire preuve d'une grande intégrité afin de mériter la confiance placée en elles.

ARTICLE 51

Indépendance des administrations statistiques

Le Code recommande d'accorder une **indépendance technique** aux administrations statistiques par rapport aux autorités publiques, en matière de collecte, de traitement et de diffusion des données et informations relatives aux finances publiques. Cette indépendance a pour objectif de conférer aux données statistiques sur les finances publiques un caractère d'objectivité et d'intégrité.

En contrepartie de cette indépendance, les modalités d'élaboration et de diffusion de ces données doivent être communiquées au public ainsi que le code de conduite du personnel de l'organisme de statistiques. Par ailleurs, pour donner confiance aux utilisateurs des statistiques officielles, il est également indispensable que les pratiques et procédures de l'organisme national de statistique soient transparentes. En outre, ce dernier doit recevoir toutes les données de base qu'il réclame, se montrer objectif dans l'établissement des données budgétaires, avoir le droit de formuler des observations sur les interprétations erronées ou usages abusifs de l'information, et faire savoir au public si des agents de l'État ont accès aux données budgétaires avant leur publication.

ARTICLE 19 ALINÉA 1



ÉCLAIRAGE

RÈGLES DÉONTOLOGIQUES

En tenant compte des dispositions du Code du travail, du Statut Général de la Fonction Publique et des Statuts particuliers ou spéciaux, chaque administration doit définir des règles déontologiques propres à la nature de ses activités et conformes au Code de Transparence et de Bonne gouvernance.

Déclaration de patrimoine

Tout détenteur d'autorité publique, élu, membre du Gouvernement ou haut fonctionnaire, est tenu de faire une déclaration de son patrimoine en début et en fin de mandat ou de fonction. Cette disposition du Code réitère l'article 66 de la Constitution qui consacre la même obligation et rappelle la nécessité de l'application de la loi n°003/2006 relative à la déclaration des biens et avoirs. De plus, le Code renforce la portée juridique de cette déclaration des biens en préconisant l'institution des sanctions pour enrichissement illicite.

ARTICLE 51 ALINÉA 1

Responsabilité de chaque agent public

Les obligations des agents publics sont également régies par des règles déontologiques claires et largement connues de tous.

Des sanctions sont prononcées dans le respect des règles de l'État de droit, à l'encontre de ceux qui ont géré irrégulièrement des deniers publics. Le Code de Transparence et de Bonne Gouvernance va même encore plus loin dans la protection de la fortune publique en prévoyant une sanction pour non-dénonciation à la justice par un agent public de toute infraction pénale dont il aurait eu connaissance. Les règles et procédures disciplinaires de la fonction publique sont renforcées en ce qui concerne les infractions en matière de finances publiques.

Par ailleurs, un code de déontologie spécifique aux élus, inspiré des principes de la présente loi, est établi par le Parlement.

ARTICLE 52

Contrôle et redevabilité

Une saine gestion des finances publiques impose l'obligation de rendre compte et la nécessité d'un contrôle continu. Dans ce sens, le Code renforce les pouvoirs de la juridiction des comptes et du Parlement.

“

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 40

”

Plus de redevabilité des acteurs publics

Avec une meilleure clarification des attributions, des procédures encore plus exigeantes, ainsi que des outils de contrôle plus performants, les acteurs de la gestion des finances publiques voient accroître leur redevabilité vis-à-vis du citoyen. Ainsi, le Code met l'accent sur l'obligation qui incombe à tous les acteurs de la chaîne de dépense de rendre compte.

ARTICLES 47 ET 48

Juridiction des comptes : des pouvoirs plus élargis

Les finances publiques, les politiques qu'elles soutiennent ainsi que les personnes qui les mettent en œuvre, sont soumises au contrôle externe de la juridiction des comptes. Cette dernière dont les pouvoirs sont accrus, a désormais vocation à certifier la régularité, la sincérité et la fidélité du compte général de l'État et à juger tous les acteurs de la commande publique. Cet élargissement des pouvoirs de la juridiction des comptes traduit l'alignement à la norme internationale selon laquelle, les actes posés en matière de finances publiques et leurs auteurs sont justiciables devant une juridiction indépendante et externe à l'exécutif.

Le Code exige que la juridiction des comptes rende publics tous les rapports qu'elle transmet au Président de la République, au Parlement et au Gouvernement. Elle est également tenue de publier ses décisions particulières dans le Journal Officiel et dans au moins deux grands journaux nationaux de grande diffusion.

ARTICLE 42

Pouvoir parlementaire renforcé

Traditionnellement, le contrôle du parlement sur le budget de l'État se fait lors de l'examen de la Loi de finances initiale et de la Loi de Règlement, ainsi qu'à travers les commissions. Ce contrôle qui se situait en aval du processus budgétaire commence désormais dès la phase préparatoire de la Loi des finances à travers le DOB qui porte entre autres sur les éléments du cadrage macroéconomique et budgétaire.

ARTICLES 13 ET 14



ÉCLAIRAGE

LA JURIDICTION DES COMPTES

La Chambre des comptes de la Cour Suprême est la juridiction des comptes au Cameroun. Elle est une institution indépendante du Gouvernement et du Parlement. Autonome dans l'exercice de ses attributions, elle publie ses avis, décisions et rapports. Chacun de ses membres a le statut de magistrat.

LA TRANSPARENCE & LA BONNE GOUVERNANCE, UNE AFFAIRE DE TOUS!

Le Code de transparence et de bonne gouvernance apporte aux citoyens plus de confiance dans l'action de l'État. Pour atteindre la transparence et la bonne gouvernance souhaitées, il est nécessaire d'établir une collaboration qui interpelle le Gouvernement, le Parlement, la juridiction des comptes et les citoyens de manière à créer une synergie autour de cet idéal. En d'autres termes, cette collaboration se veut intra et interinstitutionnelle tout en mettant la satisfaction du citoyen au cœur de l'action publique.



MINFI

MINISTÈRE DES FINANCES

Coordination : Le Directeur Général du Budget

Rédaction : Division de la Réforme Budgétaire

Design : Luciole

Impression : Sylem's design

Édition : Novembre 2018

**Publication réalisée dans le cadre du projet PAGFI
avec l'appui d'Expertise France et de l'AFD**