

- LOI -

Loi n° 10-2017 du 9 mars 2017 portant code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques

L'Assemblée nationale et le Sénat
ont délibéré et adopté ;

Le Président de la République promulgue la loi
dont la teneur suit :

TITRE I : DISPOSITIONS GENERALES

Article premier : Dans le cadre de la bonne gouvernance, la gestion des finances publiques est soumise à la responsabilité et à la transparence. Cette gestion est fondée sur le respect des principes et obligations tant pour les fonds de l'Etat et des autres administrations publiques, que pour les fonds de l'assistance extérieure accordés par les institutions internationales ou les Etats étrangers.

A ce titre, la gestion des finances publiques porte sur :

- la légalité et la publicité des opérations financières publiques ;
- la responsabilité des institutions et le respect de leurs attributions ;
- la conformité des opérations financières publiques au cadre économique ;
- l'élaboration et la présentation des budgets publics conformément aux lois et règles en vigueur ;
- la mise en œuvre des procédures légales de recouvrement des recettes et de l'exécution des dépenses publiques ;
- le contrôle des politiques et opérations de finances publiques ;
- l'information du public ;
- l'intégrité des acteurs.

Article 2 : Les dispositions du présent code s'appliquent à toute l'administration publique.

L'administration publique est constituée par l'ensemble des institutions, des unités administratives centrales, déconcentrées et décentralisées, des établissements publics dont les activités de production et de prestation de services sont financées par des fonds publics.

Article 3 : Le cadre juridique de la transparence et de la responsabilité est le dispositif constitutionnel, législatif et réglementaire qui régit la gestion des finances publiques.

TITRE II : DE LA LEGALITE ET DE LA PUBLICITE
DES OPERATIONS FINANCIERES PUBLIQUES

CHAPITRE I : DE LA LEGALITE DES
OPERATIONS FINANCIERES PUBLIQUES

Article 4 : Les opérations financières obéissent aux lois et règlements en vigueur ainsi qu'aux principes, règles et pratiques internationalement reconnus.

Cela concerne notamment les textes suivants :

- loi fondamentale ;
- loi organique relative aux lois de finances ;
- loi organique relative aux attributions, à l'organisation et au fonctionnement de la Cour des comptes et de discipline budgétaire ;
- code général des impôts ;
- code du domaine de l'Etat et des autres administrations publiques ;
- code des douanes ;
- charte nationale des investissements,
- code des marchés publics ;
- code forestier ;
- code minier ;
- code des hydrocarbures ;
- règlement général de la comptabilité publique ;
- plan comptable de l'Etat et des autres administrations publiques ;
- nomenclature budgétaire de l'Etat et des autres administrations publiques ;
- tableau des opérations financières de l'Etat et des autres administrations publiques ;
- normes internationales de gestion des finances publiques auxquelles l'Etat et les autres administrations publiques ont adhéré.

Article 5 : Les règles relatives à l'assiette, au taux et au recouvrement des impositions de toute nature sont définies par la loi de finances.

Article 6 : Aucune dépense publique ne peut être engagée, liquidée, ordonnée et payée si, d'une part, elle n'est préalablement déterminée dans un texte législatif ou réglementaire régulièrement publié et, d'autre part, autorisée par la loi de finances.

Toute dépense publique en investissement fait préalablement l'objet d'une étude économique et technique. Elle est validée par les organes habilités par l'administration publique. Cette étude est accessible au public.

Article 7 : L'administration publique fixe les règles et critères d'attribution des aides, subventions et transferts au bénéfice de toute personne publique ou privée. Ces règles et critères sont rendus publics.

Article 8 : Toute concession de droit d'utilisation ou d'exploitation d'actifs publics, ainsi que les partenariats public-privé, sont conformes à la législation et à la réglementation en vigueur.

Article 9 : Aucun financement des dépenses publiques par une organisation internationale ou un Etat étranger ne peut être mis en place sans en informer préalablement le ministre chargé des finances qui le fait approuver par le Gouvernement. Le Parlement est sollicité en tant que de besoin pour l'accord de ratification.

Article 10 : Tout financement de l'Etat en faveur d'un organisme ou d'un Etat étranger requiert l'approbation préalable du Parlement.

Article 11 : Les dispositions de la charte nationale des investissements sont conformes aux traités et règlements de la communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale.

Elles sont définies en tenant compte de la situation économique et sociale nationale et du contexte international.

CHAPITRE II : DE LA PUBLICITE DES OPERATIONS FINANCIERES

Article 12 : Les informations sur les opérations financières de l'Etat et des autres administrations publiques sont publiées de manière complète et compréhensible en temps utile, par des sources fiables.

Les textes relatifs à la fiscalité sont facilement lisibles par le contribuable. Une information large, régulière et approfondie sur la fiscalité et ses évolutions est faite au bénéfice des contribuables.

Article 13 : Un calendrier annuel de préparation du budget de l'Etat et des autres administrations publiques est établi et rendu public.

Ce calendrier prévoit, dans un délai raisonnable précédant le dépôt au Parlement du projet 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.

Ce rapport fait l'objet d'un débat d'orientation budgétaire au Parlement.

Article 14 : Les autorisations, permis et licences accordés par l'administration publique ainsi que les contrats entre l'administration publique et les entreprises publiques ou privées, notamment les entreprises d'exploitation de ressources naturelles et les entreprises exploitant des concessions de service public, sont rendus publics.

Les principes ci-dessus valent, tant pour la procédure d'attribution des autorisations, des permis, des licences et la conclusion des contrats, que pour leur contenu.

Les autorisations, permis, licences et contrats sont régulièrement contrôlés par les organes habilités à cet effet et par les commissions parlementaires compétentes.

Article 15 : Les relations entre l'Etat et les autres administrations publiques et les entreprises publiques ou autres entités publiques sont régies par des dispositions accessibles au public.

Ces dispositions préviennent toute confusion entre le patrimoine de l'Etat et des autres administrations publiques et celui des autres entités publiques. Le passage des actifs d'un patrimoine à un autre est organisé par des actes pris conformément à la législation et à la réglementation en vigueur.

Article 16 : Sous peine d'invalidation, toute vente de biens publics est régulièrement portée à la connaissance du public. Elle est ouverte à tous, sans discrimination. Les transactions importantes font l'objet d'une information publique spécifique.

Les personnes élevées aux hautes fonctions de l'administration publique ne peuvent pas, par eux-mêmes ou par intermédiaires, acheter ou prendre en bail les biens appartenant au domaine de l'Etat et des collectivités locales.

TITRE III : DES ATTRIBUTIONS ET RESPONSABILITES DES INSTITUTIONS

CHAPITRE I : DES ATTRIBUTIONS

Article 17 : Les attributions du Gouvernement en matière de conduite de la politique budgétaire, d'élaboration et d'exécution du budget de l'Etat et des autres administrations publiques ainsi que de contrôle budgétaire, sont définies en application de la loi fondamentale, des lois et règlements y relatifs, visés à l'article 4 de la présente loi.

Article 18 : La répartition des compétences, des charges et des ressources publiques entre les différentes entités de l'administration publique et les relations financières qu'elles entretiennent entre elles, sont à définir clairement et font régulièrement l'objet d'une information globale et cohérente.

Article 19 : Le Parlement délibère chaque année sur le projet de budget de l'Etat, sur son exécution ainsi que sur le projet de loi de règlement.

Les projets de budgets des autres administrations publiques ainsi que leur exécution sont approuvés par les organes délibérants respectifs.

Les parlementaires disposent, vis-à-vis de l'administration publique et des contribuables, d'un droit d'information et de communication sans réserve sur tous les aspects relatifs à la gestion des deniers publics.

CHAPITRE II : DES RESPONSABILITES

Article 20 : Le rôle et les responsabilités respectifs du chef du Gouvernement, du ministre chargé des finances et des autres ministres, en matière de gestion des finances publiques, sont celles définies dans les lois et règlements en vigueur.

Les grandes options de politique budgétaire sont débattues de façon collégiale par le Gouvernement. Les décisions prises sous l'autorité du chef du Gouvernement s'imposent à tous les ministres.

Article 21 : Les budgets, les comptes des institutions et organes constitutionnels sont établis et gérés dans les mêmes conditions de transparence, de sincérité et de contrôle que celles de l'ensemble des administrations publiques.

Article 22 : Les juridictions compétentes, pour statuer sur les litiges et contentieux en matière de recettes et de dépenses, de financement, de gestion domaniale, de marchés publics et de délégation de services publics, sont identifiées et précisées par la loi.

Article 23 : Les administrations chargées des statistiques collectent, traitent et diffusent les données et informations relatives aux finances publiques en toute indépendance par rapport aux autorités politiques et administratives.

La méthodologie suivie pour l'établissement des statistiques est publiée en même temps que la diffusion des dites données et informations.

Article 24 : Toute décision gouvernementale susceptible d'avoir un impact financier significatif est rendue publique.

Article 25 : Les modalités de répartition, de gestion et de contrôle des revenus annuels de la fiscalité acquittée par les concessions de services publics, les entreprises extractives et forestières et attribués aux collectivités locales sont définies par la loi et précisées le cas échéant par décret pris en Conseil des ministres, sur rapport conjoint du ministre chargé des finances et du ministre chargé des collectivités locales.

Article 26 : Les investissements relatifs à la construction des grandes infrastructures se font en cohérence avec les programmes nationaux de développement, la politique économique de l'Etat et des autres administrations publiques ainsi que les engagements vis-à-vis des partenaires techniques et financiers.

TITRE IV : DE LA CONFORMITE AU CADRE ECONOMIQUE

Article 27 : Le budget de l'Etat et des autres administrations publiques s'inscrit dans un cadre global de politique macroéconomique, financière et budgétaire à moyen terme couvrant l'année à venir et au moins les deux années suivantes.

Les hypothèses économiques retenues sont explicitées et justifiées ainsi que les financements attendus de l'aide extérieure.

Ces hypothèses sont, le cas échéant, comparées aux autres projections disponibles établies par des sources compétentes et indépendantes, différentes de celles du Gouvernement.

Article 28 : Le cadre économique servant de base au budget de l'Etat et des autres administrations publiques doit être en harmonie avec les engagements pris en application des traités de la communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale et comporter toutes les informations nécessaires à l'application des dispositifs de surveillance et de convergence fixés par ces traités.

Article 29 : Le document de programmation à moyen terme du Gouvernement relatif aux recettes, aux dépenses, à l'état de la dette publique et aux investissements, est régulièrement publié chaque année en vue d'atteindre les exigences de la transparence et de la responsabilité dans la gestion publique.

Article 30 : Le Gouvernement publie les informations détaillées sur le niveau et la composition de son endettement interne comme externe, de ses actifs financiers, de ses ressources naturelles et de ses principales obligations financières, notamment les droits acquis concernant les retraites de la fonction publique, les garanties accordées aux entités publiques et privées et ses réserves en ressources naturelles.

Ces informations sont présentées conformément aux principes, règles et pratiques internationalement reconnus en matière de statistiques des finances publiques.

L'endettement financier consolidé de l'ensemble des administrations publiques est également publié.

TITRE V : DE L'ELABORATION ET DE LA PRESENTATION DES BUDGETS PUBLICS

CHAPITRE I : DE L'ELABORATION

Article 31 : Les budgets annuels de l'état et des administrations publiques sont élaborés en se fondant sur les principes de réalisme et de sincérité tant dans leurs prévisions de dépenses que de recettes.

Pour le budget de l'Etat et des autres administrations publiques, les principaux risques budgétaires sont identifiés et évalués dans un rapport qui accompagne les documents budgétaires au Parlement.

Article 32 : Les budgets et les comptes sont élaborés et présentés de façon exhaustive, en couvrant pour chaque administration publique l'ensemble de ses opérations budgétaires.

Aucune recette n'est affectée à une dépense prédéterminée, sauf lorsqu'un lien économique réel existe entre une recette donnée et la dépense qu'elle finance ou, s'agissant des financements internationaux, pour respecter la volonté du bailleur de fonds.

CHAPITRE II : DE LA PRESENTATION

Article 33 : Les données financières sont présentées sur une base brute, en distinguant les recettes et dépenses budgétaires des opérations de trésorerie.

Les dépenses de fonctionnement et d'investissement sont réunies dans un même document.

La procédure de préparation et d'adoption est unique et commune à ces deux catégories de dépenses.

Article 34 : Des informations sur l'exécution du budget de l'année précédente, comparables à celles du budget en cours de préparation, sont rendues disponibles pendant l'élaboration de la loi de finances de l'année.

Les changements de règles et périmètres de budgétisation effectués d'une année à une autre sont signalés de façon à pouvoir disposer de séries homogènes dans le temps.

Article 35 : A l'appui des documents budgétaires, une description des principales mesures de dépenses et de recettes est faite, en précisant leur contribution aux objectifs de politique économique et leur cohérence avec chacune des grandes politiques publiques.

Article 36 : Chaque catégorie de dépenses est prévue et autorisée selon une nomenclature stable et 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 37 : Une comparaison des résultats et des objectifs, tant financiers que physiques, des principaux programmes budgétaires représentatifs des politiques publiques est rendue publique chaque année avant l'élaboration du budget de l'Etat et des autres administrations publiques.

Article 38 : Toutes les recettes, y compris celles liées aux activités de mise en valeur des ressources naturelles et à l'aide extérieure au développement, apparaissent de façon détaillée dans les budgets annuels.

Article 39 : 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.

Un rapport de suivi périodique de l'exécution des engagements de l'Etat et des autres administrations publiques octroyant des avantages fiscaux et douaniers est dressé par les organes publics en charge du contrôle interne.

Ce rapport est transmis au Gouvernement avant l'élaboration du budget de l'Etat et des autres administrations publiques.

Article 40 : Les conventions prévoyant les avantages fiscaux, douaniers et économiques comportent une clause de révision ou de résiliation anticipée.

Article 41 : Tout écart significatif entre une prévision budgétaire et sa réalisation ainsi que tout projet de révision des autorisations budgétaires font l'objet de justifications détaillées et explicites soumises au Parlement.

Article 42 : La rectification des budgets publics jugée nécessaire au cours de l'exercice est présentée dans les mêmes formes que celles relatives au budget initial.

Article 43 : L'état de l'exécution du budget fait l'objet périodiquement, en cours d'année, de rapports publics devant le Parlement.

Article 44 : Pour garantir la protection et le suivi des biens publics, l'Etat et les autres administrations publiques mettent en place, de façon obligatoire pour tous les services publics, un système de comptabilité matière.

Un décret pris en Conseil des ministres fixe les modalités de la mise en œuvre de la comptabilité matière.

TITRE VI : DE LA MISE EN ŒUVRE DES PROCEDURES DE RECOUVREMENT DES RECETTES ET DE L'EXECUTION DES DEPENSES

Article 45 : Chaque étape du processus d'exécution de la dépense et de la recette est définie sans confusion ni duplication.

Article 46 : Les recettes et les dépenses de l'Etat et des autres administrations publiques sont régulièrement comptabilisées dans le respect des principes, règles et pratiques comptables internationalement reconnus.

Article 47 : Les contestations liées aux obligations fiscales et non fiscales sont examinées dans des délais légaux ou réglementaires.

Article 48 : Les établissements publics et les entreprises publiques arrêtent et publient leurs comptes dans les délais prescrits par la réglementation en vigueur. Ces comptes, avec leurs soldes, sont rendus publics.

Article 49 : Le solde du budget de l'Etat et des autres administrations publiques est présenté conformément aux principes, règles et pratiques internationalement reconnus en matière de statistiques des finances publiques.

Il est déterminé chaque année par la loi de finances.

TITRE VII : DU CONTRÔLE DES POLITIQUES ET DES OPERATIONS DE FINANCES PUBLIQUES

Article 50 : Toutes les opérations relatives aux recettes et aux dépenses de l'Etat et des autres administrations publiques sont soumises aux contrôles parlementaire, juridictionnel et administratif.

Le contrôle est contradictoire et transparent. Il est réalisé sur la base d'un guide de procédures connu et publié.

CHAPITRE I : DU CONTRÔLE DES POLITIQUES

Article 51 : Le contrôle parlementaire est assuré par des assemblées délibérantes régulièrement élues.

Article 52 : L'Assemblée nationale et le Sénat assurent le contrôle parlementaire du budget de l'Etat et des autres administrations publiques.

Pour assurer l'effectivité du contrôle parlementaire, les commissions du Parlement, chargées notamment des finances, organisent et réalisent le contrôle pour le compte du Parlement.

Article 53 : La gestion des finances publiques et les politiques qu'elles soutiennent sont soumises au contrôle externe de la Cour des comptes et de discipline budgétaire.

Le programme et les méthodes de travail de la Cour des comptes et de discipline budgétaire ainsi que ses décisions et analyses sont établies en toute indépendance des pouvoirs exécutif et législatif.

Article 54 : La Cour des comptes et de discipline budgétaire rend publics tous les rapports qu'elle transmet au Gouvernement et au Parlement.

Elle rend publiques ses décisions dans une revue accessible à toute personne intéressée.

Article 55 : Les responsabilités de chacun des acteurs concernés par des décisions particulières de la Cour des comptes et de discipline budgétaire, ainsi que les modalités de contrôle et de sanctions de leurs actes doivent être formellement explicitées.

CHAPITRE II : DU CONTRÔLE DES OPERATIONS

Article 56 : 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 de l'Etat et des autres administrations publiques.

Article 57 : Les activités et les finances de l'Etat et des autres administrations publiques sont soumises à un contrôle interne a priori et a posteriori.

Article 58 : Chaque ministère, administration ou établissement public produit ses comptes annuels dans les six mois suivant la fin de l'année à laquelle ils se rapportent.

Ces comptes sont vérifiés dans les douze mois suivant la fin de l'année à laquelle ils se rapportent par la Cour des comptes et de discipline budgétaire, qui donne son avis conformément aux normes internationales d'audit.

Le Parlement constate et approuve les résultats budgétaires définitifs par une loi de règlement.

Article 59 : Une commission nationale de transparence et de responsabilité dans la gestion des finances publiques est mise en place par une loi. Cette loi en fixera les attributions, la composition et le fonctionnement.

TITRE VIII : DE L'INFORMATION DU PUBLIC

Article 60 : Les informations publiées sur les finances publiques sont exhaustives, portent sur le passé, le présent et l'avenir et couvrent l'ensemble des activités budgétaires et extrabudgétaires.

La publication, dans des délais appropriés, des informations exhaustives sur les finances publiques est une obligation de l'administration.

Le calendrier de diffusion des informations sur les finances publiques est publié au seuil de chaque année.

Article 61 : Il est organisé l'information régulière du public sur les grandes étapes de la procédure budgétaire, leurs enjeux économiques, sociaux et financiers.

Article 62 : Un document budgétaire synthèse, accessible à tous, est diffusé, à l'attention du grand public, après le vote de la loi de finances, décomposant les grandes masses des recettes et des dépenses ainsi que leur évolution d'une année à l'autre.

Article 63 : Les informations et documents relatifs aux finances publiques mentionnés dans la présente loi sont publiés par les institutions compétentes sur leur site internet dès qu'ils sont disponibles.

Article 64 : L'Etat et les autres administrations publiques veillent à ce que les informations financières publiées soient récentes, complètes et fiables, et que les écarts par rapport au budget précédent ou aux prévisions soient commentés.

Article 65 : Toute administration publique ou privée qui pourvoie aux recettes de l'Etat et des autres administrations publiques est tenue de fournir une information fiable et vérifiable sur l'origine de ces recettes.

Un rapport de conciliation est établi entre les paiements effectués par l'administration publique ou privée et le trésor public pour l'année considérée par la loi portant règlement définitif du budget de l'Etat.

Article 66 : Le Gouvernement publie, dès leur signature ou leur validation définitive :

- les concessions de service public, les permis de recherche et d'exploitation des forêts, des mines et des hydrocarbures ainsi que la liste de leurs propriétaires et associés réels ;
- les statistiques de production et d'exportation des concessions de services publics, des industries forestières et extractives par permis et par champ ;
- les accords de financement conclus avec les entreprises des secteurs d'activités ci-dessus visés ainsi que leurs projets économiques et leurs cahiers des charges ;
- les accords de financement des partenaires au développement bilatéraux et multilatéraux ;
- l'état des flux financiers de chaque permis et de chaque accord de financement par origine.

TITRE IX : DES INTERVENTIONS DE LA PRESSE ET DES ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE

Article 67 : L'Etat et les autres administrations publiques appuient les initiatives des organisations de la société civile sur la transparence et la responsabilité dans la gestion des finances publiques.

L'Etat et les autres administrations publiques contribuent, conformément à la loi, à l'amélioration des capacités d'investigation de la presse nationale, publique et privée.

Article 68 : L'Etat et les autres administrations publiques mettent à la disposition des organes de presse tous les documents nécessaires à la publication aisée de l'information financière, sous réserve des limites qu'impose la confidentialité de certaines informations légalement ou réglementairement protégées.

Article 69 : L'Etat et les autres administrations publiques assurent la diffusion et la publication des débats budgétaires au Parlement.

TITRE X : DE L'INTEGRITE ET DES APTITUDES DES ACTEURS

CHAPITRE I : DE L'INTEGRITE

Article 70 : Tout citoyen, élu ou nommé à une haute fonction publique, est tenu de déclarer son patrimoine avant sa prise de fonction et à la cessation de celle-ci conformément à la loi fondamentale.

Une loi détermine les fonctions soumises à l'obligation ci-dessus ainsi que les modalités de déclaration du patrimoine.

CHAPITRE II : DES APTITUDES DES ACTEURS

Article 71 : Les procédures et les conditions d'emploi dans la fonction publique sont fixées par la loi.

Nul ne peut être nommé ou affecté à un poste comportant des responsabilités financières sans qu'aient été vérifiées préalablement ses compétences techniques, ses aptitudes professionnelles et les garanties déontologiques qu'il présente.

Article 72 : L'administration est impartiale. Elle veille au respect des droits des usagers et à l'information régulière du public sur ses activités.

Article 73 : Les membres du Gouvernement et les présidents des institutions constitutionnelles sont responsables, dans l'exercice de leurs fonctions, des infractions commises dans l'exécution de leurs budgets respectifs.

Article 74 : Des sanctions, dans le respect des règles de l'Etat de droit, sont prévues et prononcées à l'encontre de tous ceux qui, agents publics ou privés, ont géré irrégulièrement des deniers publics.

TITRE XI : DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES

Article 75 : Dans l'application de la présente loi, l'Etat et les autres administrations publiques collaborent avec les sociétés extractives et forestières, les organisations de la société civile, la presse et toutes autres personnes publiques et privées, œuvrant pour la transparence et la responsabilité dans la gestion des

finances publiques et luttant contre la concussion, la corruption, la fraude et les infractions assimilées.

Article 76 : Toute disposition antérieure contraire à cette loi est abrogée.

Article 77 : La présente loi sera publiée au Journal officiel et exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Brazzaville, le 9 mars 2017

Par le Président de la République,

Denis SASSOU-N'GUESSO

Le Premier ministre,
chef du Gouvernement,

Clément MOUAMBA

Le ministre des finances, du budget
et du portefeuille public,

Calixte NGANONGO

Le ministre de la justice, des droits humains
et de la promotion des peuples autochtones,

Pierre MABIALA

Le ministre de la fonction publique
et de la réforme de l'Etat,

Aimé Ange Wilfrid BININGA