

Loi n°021/2014 du 30 janvier 2015 relative à la transparence et à la bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques

L'ASSEMBLEE NATIONALE ET LE SENAT ONT DELIBERE ET ADOPTE ;
LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE, CHEF DE L'ETAT, PROMULGUE LA LOI DONT LA TENEUR SUIT:

Article 1er: La présente loi fixe les règles relatives à la transparence et à la bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques.

Chapitre I" : De la légalité et de la publicité des opérations financières publiques

Article 2 : Au sens de la présente loi, on entend par :

- bonne gouvernance, la gestion qui consiste à utiliser les finances publiques dans l'intérêt général conformément aux choix et aux actions de développement opérés et aux objectifs à atteindre ;
- déficit excessif, un déficit qui s'accumule d'année en année au-delà des limites autorisées par la CEMAC ;
- principe de sincérité budgétaire, l'intégration de toutes les ressources et de toutes les charges dans le budget sans sous-estimer les charges ou surestimer les ressources ;
- principe de sincérité, la règle imposant, dans les lois de finances, une présentation complète, exacte et cohérente de l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat, compte tenu des informations disponibles et des prévisions raisonnables qui peuvent en découler ;
- transparence dans la gestion des finances publiques, la publicité qui doit entourer les opérations financières de l'Etat, de la préparation à l'exécution jusqu'au contrôle du Parlement. Elle englobe également la production des rapports et les points de presse.

Article 3 : Les règles relatives à l'assiette, au taux et au recouvrement des impositions de toute nature sont définies par la loi de Finances. Les textes relatifs à la fiscalité doivent être facilement lisibles par le contribuable.

Une information large, régulière et approfondie sur la fiscalité et ses évolutions est faite au bénéfice de l'ensemble des contribuables.

Article 4 : Aucune dépense publique ne peut être engagée et payée si elle n'est préalablement définie dans un texte législatif ou réglementaire et autorisée par une loi de finances.

L'administration fixe de façon explicite les **règles** et les critères qu'elle applique dans l'attribution des aides, subventions et transferts au bénéfice de toute personne privée. Ces règles sont rendues publiques.

Article 5 : Les règles applicables aux marchés publics et aux délégations de service public doivent être conformes à la présente loi.

Article 6 : La cession à titre onéreux de biens publics est régulièrement portée à la connaissance du public et ouverte à tous, sans discrimination.

Les transactions importantes font l'objet d'une information spécifique.

Article 7: Les contrats entre l'administration publique et les entreprises publiques ou privées, notamment les entreprises d'exploitation de ressources naturelles et celles bénéficiant d'une concession de service public doivent être clairs et mis à la disposition du public.

Ces principes valent aussi bien pour les procédures d'attribution des contrats que pour leur contenu.

Ces contrats sont soumis au contrôle de la Cour des Comptes et du Parlement.

L'implication du Gouvernement dans le secteur privé doit être menée dans la transparence et sur la base des règles et procédures non-discriminatoires.

Article 8: Toute concession de droit d'utilisation ou d'exploitation d'actifs publics ainsi que les partenariats publics-privés doivent s'appuyer sur des bases juridiques formelles et explicites.

Article 9: Les relations entre l'administration publique et les entreprises publiques ou autres entités publiques doivent être régies par des dispositions claires et accessibles au public.

Article 10 : Lorsque les décisions gouvernementales sont susceptibles d'avoir une incidence financière, un chiffrage complet de l'impact budgétaire doit être systématiquement réalisé et porté à la connaissance du public.

Article 11 : Aucun financement de dépense publique par une organisation internationale ou un Etat étranger ne peut être mis en place sans une information préalable des ministres chargés de l'économie et du budget.

Chapitre II: Des attributions et des responsabilités des institutions

Article 12 : La répartition des compétences, des charges et des ressources publiques entre différents niveaux d'administration publique et les relations financières qu'ils entretiennent entre eux, sont clairement définies et font régulièrement l'objet d'une information globale, claire et cohérente.

Article 13 : Les compétences et responsabilités respectives du Gouvernement et du Parlement en matière de conduite de la politique budgétaire, de choix des dépenses et des recettes publiques ainsi qu'en matière d'exécution et de contrôle budgétaire, sont clairement définies par la Constitution.

Article 14: Le Parlement délibère et adopte chaque année le budget de l'Etat et contrôle son exécution par le Gouvernement.

Le Parlement dispose d'un droit d'information et de communication sans réserve sur tous les aspects relatifs à la gestion des finances publiques.

Article 15 : Un calendrier annuel de préparation du budget de l'Etat est établi et rendu public. Ce calendrier prévoit notamment, dans un délai raisonnable précédant le dépôt 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 avenir. Ce rapport fait l'objet d'un débat au Parlement.

Article 16: Au sein du Gouvernement, le rôle et les responsabilités respectives du Ministre chargé de l'Economie, du Ministre chargé du Budget, des autres ministres et du Chef du Gouvernement, doivent être clairement définis. Les grandes options de politique budgétaire sont débattues collégalement par le Gouvernement. Une fois les décisions prises sous l'autorité du chef de l'exécutif, elles s'imposent à tous les ministres.

Article 17 : Les budgets et les comptes des institutions constitutionnelles sont établis et gérés conformément aux conditions de transparence, de sincérité et de contrôle définies par la présente loi.

Article 18 : Les juridictions compétentes pour statuer sur les litiges et contentieux en matière de recettes fiscales et non fiscales, en matière de dépenses, de financement, de gestion domaniale, de marchés publics et de délégation de service public sont clairement identifiées.

Article 19: Les principes ci-dessus sont transposés au plan local, avec les adaptations nécessaires, pour déterminer en matière de finances publiques, les pouvoirs respectifs des exécutifs locaux et des assemblées délibérantes, ainsi que la procédure budgétaire locale.

Article 20 : 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.

La méthodologie suivie pour l'établissement des statistiques est publiée en même temps que leur diffusion.

Chapitre III : Du cadre économique

Article 21: Le budget de l'Etat s'insère 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'assistance 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 22 : Ce cadre global doit être cohérent avec les engagements pris en application des traités de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale et doit comporter toutes les informations nécessaires à l'application des dispositifs de surveillance et de convergence fixés par ces traités.

Article 23: Le solde du budget de l'Etat est présenté conformément aux normes établies en la matière. Il est arrêté chaque année par la loi de finances.

Le solde global consolidé prévisionnel de l'ensemble des administrations publiques, regroupant l'Etat et ses établissements publics, les collectivités locales et les organismes de protection sociale, est publié dans des documents annexes aux lois de finances.

Article 24: Le Gouvernement doit publier des informations détaillées sur le niveau et la composition de la dette intérieure et extérieure de l'Etat, de ses actifs financiers et de ses principales obligations financières, notamment le montant des pensions de retraites dû aux agents de l'Etat, les garanties accordées aux entités publiques ou privées et les avoirs en ressources naturelles.

Ces informations doivent être présentées conformément aux normes établies en matière de statistiques de finances publiques.

Article 25: L'endettement financier consolidé de l'ensemble des administrations publiques est également publié.

Chapitre IV: De l'élaboration et de la présentation des budgets publics

Article 26: Les budgets annuels de l'Etat et des autres organismes publics doivent être réalistes et sincères, aussi bien dans leurs prévisions de dépense que de recettes.

Pour le budget de l'Etat, les principaux risques budgétaires doivent être identifiés et évalués dans un rapport accompagnant les documents budgétaires au Parlement.

Article 27: Dans un souci d'exhaustivité, les budgets et les comptes couvrent, pour chaque administration publique, l'ensemble de ses opérations budgétaires.

Aucune recette ne doit être 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 les conditionnalités fixées par les bailleurs de fonds.

Article 28: Les données financières doivent être présentées sur une base brute, en distinguant les recettes, les dépenses et les opérations de financement et de trésorerie. Les dépenses de fonctionnement et d'investissement doivent être réunies dans un même budget. La procédure de préparation et d'adoption est unique et commune à ces deux catégories de dépenses.

Article 29: Des informations comparables à celles du budget de l'année doivent être fournies sur l'exécution du budget de l'année précédente. Les changements de règles et périmètres de budgétisation effectués d'une année sur l'autre doivent être signalés de façon à pouvoir disposer de séries homogènes dans le temps.

Article 30: A l'appui des documents budgétaires, une description des principales mesures de dépenses et de recettes doit être fournie en précisant leur contribution aux objectifs de politique économique et leur cohérence avec chacune des grandes politiques publiques.

Article 31: Chaque catégorie de dépenses doit être prévue et autorisée selon une nomenclature stable et claire permettant de déterminer l'autorité responsable de la gestion du crédit, la nature économique de la dépense et la politique publique à laquelle elle doit contribuer.

Article 32: Une comparaison des résultats et des objectifs, aussi bien financiers que physiques; des principaux programmes budgétaires représentatifs des politiques publiques est rendue publique chaque année.

Article 33: Le produit de toutes les sources de recettes, y compris celles liées aux activités de mise en valeur des ressources naturelles et à l'assistance extérieure, doit apparaître de façon détaillée et justifiée dans la présentation des budgets annuels.

Article 34: La nature et le coût budgétaire des exonérations et des dérogations fiscales ainsi que les prêts, avances et garanties font l'objet d'une présentation détaillée à l'occasion de l'adoption du budget annuel.

Article 35: Tout écart significatif entre une prévision budgétaire et le résultat effectif correspondant ainsi que toute proposition de révision de prévision et d'autorisation budgétaire font l'objet de justifications détaillées et explicites.

Chapitre V : De la mise en œuvre des recettes et des dépenses

Article 36 : Les modifications des budgets publics éventuellement nécessaires dans le courant de l'exercice sont présentées dans les mêmes formes que celles suivies pour le budget initial.

Article 37 : La situation de l'exécution budgétaire fait l'objet, en cours d'année, de rapports publics périodiques.

Article 38 : Chaque étape du processus d'exécution de la dépense et de la recette est clairement définie, sans confusion ni duplication.

Article 39 : Les contestations liées aux obligations fiscales et non fiscales sont examinées dans des délais raisonnables.

Article 40 : Les recettes et les dépenses des budgets des administrations publiques sont régulièrement comptabilisées dans le respect des normes établies en la matière.

Chapitre VI : Du contrôle

Article 41 : Toutes les opérations relatives aux recettes, aux dépenses et au financement des budgets des administrations publiques doivent être soumises à un contrôle démocratique, juridictionnel et administratif.

Article 42 : Le contrôle démocratique est assuré par des assemblées délibérantes régulièrement élues, en particulier, s'agissant du budget de l'Etat, par le Parlement.

Article 43 : Les finances publiques et les politiques qu'elles soutiennent sont soumises au contrôle de la Cour des Comptes.

Article 44 : La Cour des Comptes publie ses décisions dans au moins deux grands journaux de grande diffusion. Un suivi de ses recommandations est organisé et les résultats de ce suivi sont régulièrement portés à la connaissance du public.

Article 45 : Les responsabilités de chacun des acteurs concernés, et les modalités de contrôle et de sanction de leurs actes sont formellement explicitées.

Article 46 : Les comptes définitifs, contrôlés et accompagnés des rapports de contrôle, permettent chaque année, de vérifier le respect des autorisations budgétaires ainsi que l'évolution du patrimoine des administrations publiques.

Article 47 : Les activités et les finances des administrations publiques sont soumises au contrôle des organes internes de l'administration.

Chapitre VII : De l'information du public

Article 48 : L'information du public doit être exhaustive et portée sur les exercices précédents, présents et à venir et doit couvrir l'ensemble des activités budgétaires.

Article 49 : La publication, dans les délais appropriés, d'informations sur les finances publiques est définie comme une obligation légale de l'administration.

Article 50 : Le calendrier de diffusion des informations sur les finances publiques est annoncé au début de chaque année et respecté.

Article 51 : L'information régulière du public sur les grandes étapes de la procédure budgétaire, leurs enjeux économiques, sociaux et financiers est organisée dans un souci de pédagogie et d'objectivité.

La presse, les partenaires sociaux et tous les acteurs de la société civile sont encouragés à participer à la diffusion des informations ainsi qu'au débat public sur la gouvernance et la gestion des finances publiques.

Article 52 : Un guide synthétique budgétaire clair et simple est diffusé à destination du grand public, à l'occasion du vote du budget annuel, pour décomposer les grandes masses des recettes et des dépenses ainsi que leur évolution d'une année à l'autre.

Article 53 : L'ensemble des informations et documents relatifs aux finances publiques mentionnés dans la présente loi sont publiés par tout moyen.

Chapitre VIII : De l'intégrité des acteurs

Article 54: Le comportement des agents de l'Etat est régi par des règles déontologiques claires et largement connues de tous. Les règles et procédures disciplinaires de la fonction publique sont renforcées en ce qui concerne les infractions en matière de finances publiques. Un code de déontologie spécifique aux élus, inspiré des principes de la présente loi est établi par le Parlement.

Article 55 : Des sanctions sont prévues à l'encontre de tous ceux qui gèrent irrégulièrement les deniers publics.

Article 56 : Nul ne peut être nommé ou affecté à un poste comportant des responsabilités financières sans vérification préalable de ses compétences techniques, de ses aptitudes professionnelles et de ses qualités morales.

Article 57 : Les administrations financières, fiscales et douanières ainsi que leurs personnels doivent être protégés par la loi de toute forme d'influence.

Ces administrations veillent au respect des droits des contribuables et informent régulièrement le public de leurs activités.

Chapitre IX : Des dispositions finales

Article 58 : Des textes réglementaires déterminent, en tant que de besoin, les dispositions de toute nature nécessaires à l'application de la présente loi.

Article 59 : La présente loi, qui abroge toutes dispositions antérieures contraires, sera enregistrée, publiée selon la procédure d'urgence et exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Libreville, le 30 janvier 2015

Par le Président de la République,
Chef de l'Etat

Ali BONGOONDIMBA

Le Premier Ministre, Chef du Gouvernement
Pr. Daniel ONA ONDO

*Le Ministre de l'économie, de la Promotion des Investissements et
de la Prospective*
Régis IMMONGAULT TATANGANI

Le Ministre du Budget et des Comptes Publics
Christian
MAGNAGNA