

DECRET N°2015-035 DU 29 JANVIER 2015
portant Code de transparence dans la gestion des
finances publiques en République du Bénin.

**LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,
CHEF DE L'ETAT,
CHEF DU GOUVERNEMENT**

- Vu** la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ;
- Vu** la loi organique n°2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances ;
- Vu** le Traité de l'UEMOA notamment en ses articles 16, 20, 21 et 67 ;
- Vu** la Directive n°01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA ;
- Vu** la Directive n°06/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant Lois de Finances au sein de l'UEMOA ;
- Vu** la Directive n°07/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique au sein de l'UEMOA ;
- Vu** la Directive n°08/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant Nomenclature Budgétaire de l'Etat ;
- Vu** la Directive n°09/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant Plan Comptable de l'Etat ;
- Vu** la Directive n°10/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE) au sein de l'UEMOA ;
- Vu** la proclamation, le 29 mars 2011 par la Cour Constitutionnelle, des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 13 mars 2011 ;
- Vu** le décret n°2014-512 du 20 août 2014 portant composition du Gouvernement ;
- Vu** le décret n°2014-564 du 1^{er} octobre 2014 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation ;
- Sur** proposition du Ministre de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation ;
- Le** Conseil des Ministres entendu en sa séance du 24 décembre 2014,

D E C R E T E :

CHAPITRE 1^{er} : DES DISPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er} : Le présent décret :

- définit les principes et les obligations en matière de gestion des fonds publics ;
- énonce les principes de l'Etat de droit et de démocratie que sont la légalité, la transparence, le contrôle démocratique et la responsabilité dans la collecte et l'utilisation des fonds publics ;
- détermine les missions et responsabilités des institutions de l'Etat dans la préservation et l'usage des fonds publics pour le bien de tous ;

- met en évidence, à court et à long termes, les impacts des finances publiques sur l'économie ;
- apporte une garantie de sécurité, à travers la clarté et la simplicité de l'organisation et de la procédure de gestion des fonds publics.

Article 2 : Les contribuables et les usagers des services publics sont clairement, régulièrement et complètement informés de tout ce qui concerne la gouvernance et la gestion des fonds publics.

Ils sont mis dans les conditions d'exercer, dans le débat public, leur droit de regard sur les finances de toutes les administrations publiques.

Article 3 : L'Etat et les autres institutions publiques prennent les dispositions nécessaires pour conformer la préparation et l'adoption des textes se rapportant directement ou indirectement à la gestion des finances publiques aux principes et règles définis par le présent décret.

Les dispositions de l'alinéa premier s'appliquent notamment à la préparation et à l'adoption :

- des lois de Finances ;
- du Règlement Général sur la Comptabilité Publique ;
- du Plan Comptable de l'Etat ;
- de la Nomenclature Budgétaire de l'Etat ;
- du Tableau des Opérations Financières de l'Etat ;
- du Plan Comptable et Nomenclature Budgétaire des Collectivités locales.

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

Article 4 : Les règles relatives à l'assiette, au taux et au recouvrement des impositions de toute nature sont définies par la loi. Les textes relatifs à la fiscalité sont facilement lisibles et compréhensibles. Une information large, régulière et approfondie sur la fiscalité et ses évolutions est faite au bénéfice des contribuables.

Article 5 : Les contestations liées aux obligations fiscales et non fiscales sont examinées dans les délais tels que fixés par les textes spécifiques.

Article 6 : Aucune dépense publique ne peut être engagée et payée si elle n'est préalablement définie dans un texte législatif ou réglementaire, régulièrement adopté et publié.

L'administration fixe, de façon explicite, les règles et critères qu'elle suit dans le choix des dépenses et l'attribution des crédits. Ces règles sont accessibles au public.

Article 7 : Toutes les dispositions législatives et réglementaires relatives aux marchés publics et aux délégations de service public sont mises à contribution pour amener tous les acteurs concernés par le présent décret à lui assurer toute la garantie de son application.

Article 8 : Toutes ventes de biens publics s'effectuent de manière ouverte et les transactions importantes font l'objet d'une information spécifique.

Article 9 : 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 clairs et rendus publics. Ces principes valent tant pour la procédure d'attribution du contrat que pour son contenu.

Article 10 : Les relations entre l'administration publique et les entreprises publiques sont régies par des dispositions claires et accessibles au public.

Article 11 : Toute concession de droit d'utilisation ou d'exploitation d'actifs publics ainsi que les partenariats public-privés s'appuient sur des bases juridiques formelles et explicites.

Article 12 : Lorsque les décisions gouvernementales sont susceptibles d'avoir un impact financier, un chiffrage de l'impact budgétaire complet desdites décisions, en recettes comme en dépenses, est rendu public.

CHAPITRE III : DES ATTRIBUTIONS ET DES RESPONSABILITES DES INSTITUTIONS

Article 13 : La répartition des compétences, des charges et des ressources publiques entre les différents niveaux de collectivités publiques ainsi que les relations financières qu'elles entretiennent entre elles, sont clairement définies et font régulièrement l'objet d'une information globale, claire et cohérente.

Article 14 : Les compétences et responsabilités respectives du Gouvernement et de l'Assemblée Nationale 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 budgétaires, sont clairement définies en application de la Constitution et de la loi organique relative aux lois de finances.

Article 15 : En matière budgétaire, l'Assemblée Nationale délibère, chaque année, sur le projet de budget de l'Etat et sur son exécution.

Les députés disposent d'un droit d'information et de communication sans réserve sur tous les aspects relatifs à la gestion des deniers publics.

Article 16 : Un calendrier de préparation du budget est établi et rendu public. Ce calendrier prévoit notamment, dans un délai déterminé précédant le dépôt des projets de loi de finances, la publication par le Gouvernement de ses hypothèses économiques, de ses grandes orientations budgétaires pour l'année à venir et des principales mesures du prochain projet de budget. Le rapport y relatif fait l'objet d'un débat à l'Assemblée Nationale.

Article 17 : Au sein du Gouvernement, le rôle et les responsabilités respectives du ministre en charge des finances, des autres ministres et du chef du Gouvernement sont clairement définis ; les grandes options de politique budgétaire sont arrêtées par le gouvernement en Conseil des Ministres.

Article 18 : Les juridictions compétentes pour statuer sur les litiges et les contentieux en matière de recettes fiscales et non fiscales, en matière de dépenses, de financement, de gestion domaniale, de marchés publics et de délégation de service public sont saisies conformément aux règles de compétence en vigueur en République du Bénin.

Article 19 : Dans les trois (3) mois, suivant chaque élection présidentielle, la situation globale des finances publiques et en particulier la situation du budget de l'Etat et de la dette publique, fait l'objet d'un rapport préparé par le Gouvernement, audité par la juridiction financière et publié.

Cette disposition est applicable aux collectivités locales. La situation globale des finances publiques locales et en particulier, la situation budgétaire de la collectivité fait l'objet d'un rapport préparé par le conseil communal ou municipal dans les trois (3) mois suivant l'élection communale.

Article 20 : 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.

CHAPITRE IV : DU CADRE ECONOMIQUE

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 les deux (2) années suivantes. Ce cadre global est conforme aux engagements pris en application du Pacte de

stabilité de l'UEMOA et comporte toutes les informations nécessaires à l'application des dispositifs de surveillance associés audit pacte.

Les hypothèses économiques retenues sont explicitées et justifiées.

Article 22 : Le Gouvernement établit et publie, une (1) fois tous les cinq (5) ans au moins, un rapport sur les perspectives d'évolution des finances publiques à long terme permettant notamment d'apprécier leur soutenabilité.

Article 23 : Le solde du budget de l'Etat est arrêté par une loi de finances. Le solde global consolidé de l'ensemble des administrations publiques ajoutant aux finances de l'Etat celles des collectivités locales et celles des organismes de protection sociale est publié dans des documents annexés aux lois de finances.

Article 24 : Le Gouvernement publie des informations détaillées sur le niveau et la composition de :

- son endettement interne et externe ;
- ses actifs financiers et de ses principales obligations non liées à la dette notamment sur les droits acquis concernant les retraites de la fonction publique ainsi que sur les garanties accordées aux entités publiques et privées ;
- ses avoirs en ressources naturelles.

Article 25 : La documentation budgétaire rend compte de la situation financière consolidée des :

- collectivités territoriales ;
- organismes de protection sociale ;
- sociétés et établissements publics.

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

Article 26 : Les budgets annuels sont réalistes et sincères tant dans leurs prévisions de dépenses que de recettes.

Article 27 : Les budgets et les comptes publics couvrent l'ensemble des opérations budgétaires et extrabudgétaires de l'administration publique.

Aucune recette ne peut être affectée à une dépense prédéterminée, exception faite, lorsqu'un lien économique réel existe entre une recette donnée et la dépense qu'elle finance.

Article 28 : Les données financières sont présentées sur une base brute, en distinguant les recettes, les dépenses et le financement de la trésorerie.

Les dépenses de fonctionnement et d'investissement sont contenues dans un même budget et la procédure de préparation et d'adoption est unique et commune à ces deux (2) catégories de dépenses.

Article 29 : Des informations comparables à celles du budget de l'année sont fournies sur l'exécution du budget de l'année précédente.

Les changements de règles et périmètres de budgétisation opérés d'une année sur l'autre sont 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 est fournie sur la base des objectifs et des missions des administrations publiques, en précisant leur contribution aux objectifs de politique économique et leur cohérence avec chacune des grandes politiques publiques conduites par le Gouvernement.

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

Article 32 : Une comparaison des résultats et des objectifs, tant financiers que physiques, des principaux programmes budgétaires représentatifs des politiques publiques est communiquée à l'Assemblée Nationale 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, apparaît de façon détaillée et justifiée dans la présentation du budget annuel.

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

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 budgétaires font l'objet de justifications détaillées et explicites.

CHAPITRE VI : DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECETTES ET DES DEPENSES

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 périodiquement, en cours d'année, de rapports publics.

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

Les responsabilités de chacun des acteurs concernés et leurs modalités de contrôle et de sanctions, négatives ou positives sont formellement explicitées.

Article 39 : Les comptes définitifs, contrôlés et accompagnés des rapports de contrôle de la juridiction financière, permettent chaque année de vérifier le respect des autorisations budgétaires ainsi que l'évolution du patrimoine de l'Etat. Ils sont établis conformément aux principes, règles et pratiques comptables internationalement reconnus. Ces comptes sont présentés à l'Assemblée Nationale et publiés avant la présentation du budget suivant.

Article 40 : Les opérations financières des administrations publiques sont soumises aux contrôles internes.

Article 41 : Les finances publiques et les politiques qu'elles soutiennent sont soumises au contrôle externe de la juridiction financière.

Article 42 : Le programme et les méthodes de travail de la juridiction financière ainsi que les conclusions de ses travaux sont établis en toute indépendance du pouvoir exécutif.

Article 43 : La juridiction financière rend publics tous les rapports qu'elle transmet à l'Assemblée Nationale et au Gouvernement.

Elle publie également ses décisions particulières sur son site web s'il en existe, et dans au moins deux (2) journaux nationaux de grande diffusion.

Un suivi de ses recommandations est organisé et les résultats de ce suivi sont régulièrement portés à la connaissance du public.



CHAPITRE VII : DE L'INFORMATION DU PUBLIC

Article 44 : La publication, dans des délais requis, d'informations sur les finances publiques est une obligation légale de l'administration publique.

Article 45 : Le calendrier de diffusion des informations sur les finances publiques est annoncé au début de chaque année.

Article 46 : Le public est régulièrement informé sur les grandes étapes de la procédure budgétaire ainsi que sur leurs enjeux économiques, sociaux et financiers dans un souci de pédagogie et d'objectivité.

Les organes de 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 47 : Les administrations et organismes en charge des statistiques peuvent collecter, traiter et diffuser les informations en toute indépendance par rapport aux autorités politiques.

Article 48 : Les informations et les documents relatifs aux finances publiques mentionnés dans le présent décret sont publiés par les institutions compétentes sur leur site web, dès qu'ils sont disponibles.

Article 49 : Un guide synthétique budgétaire clair et simple est diffusé, à l'intention du public, lors de la confection du budget annuel, pour décomposer les grandes masses des recettes et des dépenses ainsi que leur évolution d'une année à une autre.

CHAPITRE VIII : DE L'INTEGRITE DES ACTEURS

Article 50 : Tous les acteurs des finances publiques notamment les ordonnateurs, les comptables et gestionnaires de programmes ainsi que les hauts fonctionnaires élus ou nommés, sont tenus de se soumettre à la formalité de déclaration de patrimoine en début et en fin de mandat ou de fonction conformément aux dispositions de l'article 3 de la loi n°2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin.

Article 51 : Le comportement des agents publics est régi par des règles déontologiques claires et largement connues de tous.

Les règles et procédures disciplinaires des agents publics sont renforcées en ce qui concerne les infractions en matière de gestion des finances publiques.

Un code de déontologie spécifique aux élus du peuple et inspiré des dispositions du présent décret, est établi par les organes compétents.

Article 52 : Les sanctions prévues par les lois en vigueur en République du Bénin, sont prononcées à l'encontre de tous ceux qui, élus ou agents de l'Etat, ont à connaître ou à gérer des deniers publics.

La non dénonciation à la justice de toute infraction à ces règles par tout citoyen qui en a eu connaissance est sanctionnée par les textes en vigueur en la matière.

Article 53 : Les procédures et les conditions d'emploi dans la fonction publique sont fixées par la loi. Nul ne peut être nommé ou affecté dans 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. Des programmes de formation adaptés entretiennent et actualisent ces compétences.





Article 54 : Les administrations et les services en charge de la gestion des finances publiques disposent des conditions financières, matérielles et morales nécessaires à la bonne exécution de leurs missions.

Article 55 : Les administrations financières, fiscales et douanières sont protégées de toute influence politique.

Elles veillent au respect des droits des contribuables et à l'information du public à périodicités définies.

Article 56 : Toutes les ressources des administrations, y compris les ressources spécifiques qu'elles tirent de leurs activités propres, sont entièrement intégrées dans les comptes publics et récapitulées chaque année dans un document transmis à l'Assemblée Nationale.

Article 57 : Les conditions, les modalités et les sources de financement des partis politiques sont fixées par une loi.

Article 58 : Les budgets et les comptes des institutions et des organes constitutionnels sont établis et gérés dans les mêmes conditions de transparence, de sincérité et de contrôle que celles qui sont définies par le présent décret.

CHAPITRE IX : DES DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES

Article 59 : Toutes les personnes qui gèrent les fonds publics, élus ou agents publics, sont assujetties aux obligations d'intégrité et de probité, à la mesure de la confiance qui leur est faite.

Article 60 : Le présent décret qui prend effet à compter de la date de sa signature sera publié au Journal Officiel de la République du Bénin.

Fait à Cotonou, le 29 janvier 2015

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



Dr Boni YAYI

Le Ministre d'Etat Chargé de l'Enseignement
Supérieur et de la Recherche Scientifique,



François Adebayo ABIOLA

Le Ministre de l'Economie, des Finances
et des Programmes de Dénationalisation,

Le Garde des Sceaux, Ministre de la
Justice, de la Législation et des Droits
de l'Homme,

Komi KOUTCHE

Valentin DJENONTIN-AGOSSOU

Le Ministre du Travail, de la Fonction Publique,
de la Réforme Administrative et Institutionnelle,

Aboubakar YAYA

AMPLIATIONS: PR 10 - AN 6 - CS 2 - CC 2 - CES 2 - HAAC 2 - MECESRS 2 - GS/MJLDH - 2 MEFPD 2 - MTFPRAI 2 - SGG 4 - Autres
Ministères 22 - DGB - CF - DGTCP - DGID - INSAE 5 DCCT 2 BCP 1 ONIP - GCONB - ABP 3 UAC - ENAM - FADESP 3 UP - FDSP 2 CCIB
1 HCJ 1 JORB 1.

cto