

CIRCULAIRE N° 01191/MINT/CAB DU 29 JANVIER 2003

relative à l'exercice du contrôle budgétaire des collectivités locales.

Introduction

Le Code des Collectivités locales définit, en ses articles 344 à 358, les règles applicables aux budgets des collectivités locales. Ce contrôle budgétaire fait intervenir, à côté des représentants de l'Etat, les organes administratifs traditionnels de contrôle, les organes délibérants et exécutifs des collectivités locales et une juridiction spécialisée, la Cour des Comptes.

Il convient d'observer que le contrôle effectué par les autorités administratives déconcentrées s'exerce préalablement à l'exécution des budgets, alors que celui exercé par les autres acteurs se fait pendant ou après leur exécution.

Il convient aussi de noter que les contentieux qui pourraient survenir à l'occasion des contrôles exercés par les représentants de l'Etat sur les budgets des collectivités locales sont connus par le Conseil d'Etat. Quant à la juridiction financière spécialisée qu'est la Cour des comptes, elle contrôle l'exécution des budgets des collectivités locales à l'occasion du jugement a posteriori des comptes et de l'examen de la gestion des ordonnateurs et des comptables publics.

PREMIERE PARTIE

Rappel des dispositions légales en vigueur relatives au contrôle budgétaire des collectivités locales

Le contrôle assuré par les autorités administratives déconcentrées représentants de l'Etat, doit s'orienter dans quatre (4) domaines limitativement définis par le Code des collectivités locales.

Il incombe aux Gouverneurs, Préfets et Sous-préfets de s'assurer de :

- l'adoption et la transmission, pour approbation préalable, des budgets primitifs dans les délais légaux ;
- l'équilibre réel des budgets ;
- l'inscription des dépenses obligatoires ;
- l'arrêté annuel des comptes.

En tout état de cause, pour garantir le respect de ces règles, les représentants de l'Etat doivent user de pédagogie.

A cet égard, les sessions des assemblées locales, où leur présence est de droit, constituent des occasions privilégiées pour procéder aux rappels nécessaires.

1.1. LE VOTE ET LA TRANSMISSION DU BUDGET PRIMITIF DANS LES DELAIS

En vertu de l'article 345, alinéa 3, du Code des collectivités locales, le budget d'une collectivité locale doit être voté par son Conseil impérativement avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique.

Toutefois, des exceptions sont expressément prévues par ledit Code :

1. en l'absence de communication par l'Etat des informations indispensables à l'établissement du budget avant le 15 mars, le Conseil dispose de quinze (15) jours à compter de cette communication pour le voter. La liste de ces informations est fixée par un arrêté conjoint des Ministres chargés des Finances et des Collectivités locales (article 345, alinéa 5) ;
2. en cas de création d'une nouvelle collectivité locale, le budget doit être adopté par son Conseil dans le délai de trois (3) mois à compter de cette création. A défaut, le représentant de l'Etat règle et rend exécutoire le budget. Toutefois, il n'est pas fait application de ces dispositions lorsque le défaut d'adoption résulte de l'absence de communication à l'assemblée locale, dans les deux mois et demi suivant sa création, d'informations indispensables à la confection du budget.

Dans ce cas, comme précédemment, le Conseil de la collectivité locale dispose de quinze (15) jours à compter de cette communication pour voter son budget (article 345, alinéa 6).

3. lorsque le budget de l'exercice précédent a été réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat et que le compte administratif fait apparaître un déficit dans l'exécution du budget, la date limite du vote est reportée au 15 juin (article 348, alinéa 2).

Dans tous les cas, le budget voté doit être transmis au représentant de l'Etat dans un délai de 15 jours, à compter de la date limite d'adoption et faire l'objet d'une publication.

1.2. L'EQUILIBRE REEL DU BUDGET

Le législateur énumère trois (3) conditions cumulatives nécessaires pour l'équilibre réel du budget d'une collectivité locale :

1. l'équilibre respectif de la section « fonctionnement » et de la section « investissement »
2. l'évaluation sincère des recettes et des dépenses ;
3. le remboursement du capital de la dette uniquement par des recettes définitives de la collectivité locale.

Le constat d'un déséquilibre entraîne la mise en œuvre de la procédure prévue à l'article 347 du Code des collectivités locales. Le représentant de l'Etat constate le déséquilibre dans le délai de quinze (15) jours, à compter de la date de transmission du budget. Dans la quinzaine qui suit cette constatation, il propose à la collectivité locale les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre et demande à son Conseil de procéder à une nouvelle délibération. Le Conseil dispose d'un délai d'un mois pour adopter la délibération rectificative. A défaut, ou si la nouvelle délibération ne comporte pas les mesures de redressement préconisées, le budget est réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat dans les quinze (15) jours qui suivent la transmission du nouveau document.

A compter de la constatation du déséquilibre budgétaire par le Représentant de l'Etat, le Conseil ne peut délibérer en matière budgétaire, sauf pour l'examen en seconde lecture du document budgétaire accompagné des propositions de mesures de redressement.

Par ailleurs, selon l'article 348, lorsque le budget d'une collectivité locale a été réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat, le vote du conseil sur le compte administratif prévu à l'article 350 intervient avant le vote du budget afférent à l'exercice suivant. Lorsque ce

compte administratif adopté dans les conditions ci-dessus mentionnées fait apparaître un déficit dans l'exécution du budget, ce déficit est reporté au budget de l'exercice suivant. Lorsque l'une ou l'autre des obligations prévues par le présent alinéa n'est pas respectée, le représentant de l'Etat intervient dans les conditions prévues à l'article 347.

Toutefois, pour l'application de ces dispositions, n'est pas considéré comme étant en déséquilibre le budget dont la section "fonctionnement" comporte un excédent et dont la section "investissement" est en équilibre réel, après reprise, pour chacune des sections, des résultats apparaissant au compte administratif de l'exercice précédent.

Enfin, selon l'article 351, lorsque l'arrêté des comptes fait apparaître dans l'exécution du budget un déficit égal ou supérieur à 10% des recettes de la section « fonctionnement », le représentant de l'Etat propose à la collectivité locale les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire, dans le délai de deux mois à compter de cette proposition.

Si, lors de l'examen du budget primitif suivant, le représentant de l'Etat constate que la collectivité locale n'a pas pris de mesures suffisantes pour résorber ce déficit, le budget est réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat.

En cas de mise en œuvre des dispositions de cet article 351, la procédure prévue à l'article 348 du code des collectivités locales n'est pas applicable.

La constatation par le représentant de l'Etat du déséquilibre du budget de la collectivité locale ou du non respect des proportions égales au titre de l'article 351 susvisé a pour effet de suspendre l'exécution du budget jusqu'au terme de la procédure. Toutefois, sont applicables à compter de la transmission du budget, les dispositions du premier alinéa de l'article 345 du code des collectivités locales. En outre, les dépenses de la section « investissement » de ce budget peuvent être engagées, liquidées et mandatées dans la limite du quart des crédits inscrits à ce titre (article 354).

1.3. L'INSCRIPTION DES DEPENSES OBLIGATOIRES

Les articles 258 et 259 du Code des collectivités locales énumèrent les dépenses obligatoires dont il appartient au représentant de l'Etat de veiller à l'inscription.

Lorsqu'il constate, de sa propre initiative ou sur saisine du comptable public concerné ou de toute personne lésée, qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget ou l'a été pour un montant insuffisant, il adresse une mise en demeure à la collectivité locale en cause.

Si le redressement n'est pas opéré dans le mois qui suit, l'Autorité administrative inscrit cette dépense au budget de la collectivité et propose, le cas échéant, la création de ressources ou la diminution de dépenses facultatives en vue de couvrir la dépense obligatoire.

Le représentant de l'Etat règle et rend exécutoire le budget rectifié en conséquence (article 355).

A défaut de mandatement par la collectivité locale concernée d'une dépense obligatoire dans le mois suivant la mise en demeure qui lui en a été faite par le représentant de l'Etat, celui-ci y procède d'office (article 356).

Dans le cadre de commandes publiques, lorsque des intérêts moratoires ne sont pas mandatés en même temps que le principal, ce dernier étant d'un montant supérieur à un seuil fixé par décret, le comptable assignataire de la dépense en informe l'ordonnateur et le représentant de l'Etat dans un délai de dix jours suivant la réception de l'ordre de paiement. Dans un délai de

quinze jours, le représentant de l'Etat adresse à l'ordonnateur une mise en demeure de mandatement de ces intérêts moratoires. A défaut d'exécution dans un délai d'un mois, le représentant de l'Etat procède d'office, dans un délai de dix jours, au mandatement de la dépense.

Toutefois, si dans le délai d'un mois dont il dispose, l'ordonnateur notifie un refus d'exécution motivé par une insuffisance de crédits disponibles, ou si, dans ce même délai, le représentant de l'Etat constate cette insuffisance, celui-ci, dans un délai de quinze jours, à compter de cette notification ou de cette constatation, procède au mandatement d'office dans les quinze jours suivant la réception de la délibération inscrivant les crédits ou sa décision réglant le budget rectifié (article 357).

Lorsque le représentant de l'Etat intervient en application des articles 345, 346, 355 et 356 du code des collectivités locales, le Président du Conseil Régional, le Maire, le Président du Conseil Rural ou leur représentant peuvent, à leur demande, présenter oralement leurs observations. Ils peuvent être assistés par une personne de leur choix (article 358).

1.4. L'ARRETE ANNUEL DES COMPTES

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des comptes, le délai légal prévu pour l'arrêté annuel des comptes était fixé par l'alinéa 1^{er} de l'article 350 du code des collectivités locales.

Aux termes de cet alinéa, « l'arrêté des comptes est constitué par le vote, par le Conseil, du compte administratif présenté par l'ordonnateur, après transmission avant le 1^{er} juillet de l'année suivant l'exercice du compte de gestion du comptable de la collectivité locale ».

Ainsi, le compte administratif devait être adopté en même temps que le compte de gestion, par l'organe délibérant de la collectivité locale, avant le 1^{er} octobre de l'année suivant l'exercice.

L'article 34 de la loi organique sur la Cour des Comptes fixe désormais à cinq (05) mois au plus tard après la clôture de la gestion, soit le 31 mai, la date limite de dépôt du compte de gestion du comptable public auprès de cette juridiction.

Il convient d'observer que ce compte de gestion transmis à la Cour des Comptes doit être nécessairement accompagné du compte administratif de l'ordonnateur. En conséquence, l'arrêté annuel des comptes doit intervenir avant le 31 mai. Le problème est que ni la loi organique ni l'article 350, qui n'a pas encore fait l'objet d'une adaptation à la loi organique, ne prévoient le nouveau délai dans lequel le comptable public doit transmettre son compte de gestion à l'ordonnateur de la collectivité locale. En tout état de cause, cette transmission doit être faite dans des délais raisonnables pour permettre à l'ordonnateur de confectionner son compte administratif et de le soumettre à son conseil. La date du 31 mars, date limite d'adoption du budget de la collectivité locale semble raisonnable pour être retenue aussi comme date limite avant laquelle le compte de gestion du comptable public doit être transmis à l'ordonnateur.

Aux termes de l'article 353, le compte administratif est transmis au représentant de l'Etat au plus tard quinze (15) jours après l'expiration du délai fixé pour son adoption, soit le 15 juin.

Lorsque l'arrêté des comptes fait apparaître dans l'exécution du budget un déficit égal ou supérieur à 10% des recettes de la section "fonctionnement", le représentant de l'Etat propose à la collectivité locale les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire, dans le délai de deux (2) mois à compter de cette proposition.

Si lors de l'examen du budget suivant, il constate que les mesures nécessaires n'ont pas été

prises, il règle et rend exécutoire le budget conformément à l'article 351 du Code des collectivités locales.

DEUXIEME PARTIE

La mise en œuvre du contrôle budgétaire des collectivités locales

2.1. LES REGLES FORMELLES A RESPECTER

Ce sont des suggestions de méthode qui :

- a) se fondent sur des dispositions pertinentes du Code des Collectivités Locales ;
- b) participent d'impératifs de rigueur et de transparence dans le travail de contrôle ;
- c) permettent de déceler des erreurs, omissions ou insuffisances et, le cas échéant, de provoquer leur correction.

Il s'agit pour le Représentant de l'Etat de :

- a) la délivrance d'un accusé de réception à l'organe exécutif de la collectivité locale, dès réception du document budgétaire. Le délai d'approbation - un mois- imparti au représentant de l'Etat par l'article 336 du Code des Collectivités Locales court à compter de la signature de cet accusé de réception. En raison de l'importance qui s'attache à la date de réception de l'acte budgétaire dans le calcul du délai d'approbation et éventuellement du délai de recours pour excès de pouvoir, il est essentiel pour le représentant de l'Etat de produire une preuve formelle, incontestable, de la réception de cet acte. Un modèle d'accusé de réception figure en annexe du manuel de procédures des contrôles de légalité et budgétaire publié par le Ministère de l'intérieur dans le cadre du PADDEL en novembre 2001 ;
- b) la vérification arithmétique des totaux et, au besoin, la matérialisation des contrôles effectués ;
- c) la matérialisation de l'approbation du budget de la collectivité locale par un acte réglementaire spécifique, un arrêté d'approbation.

2.2. LA NATURE DES CONTROLES A EFFECTUER PAR LE REPRESENTANT DE L'ETAT

2.2.1. RELATIVEMENT AU VOTE ET A LA TRANSMISSION DU BUDGET DANS LES DELAIS.

2.2.1.1. Portée du contrôle

A ce niveau, la mission du Représentant de l'Etat est double puisqu'il lui revient, d'une part, de s'assurer du respect des règles de procédures préalables au vote du budget ainsi que des dates d'adoption et de transmission de ce budget et, d'autre part, de la régularité des documents soumis à son approbation.

En pratique, les vérifications auxquelles il doit procéder portent sur :

- la tenue au sein du conseil de la collectivité locale, dans le mois précédant l'examen du budget primitif, d'un débat sur les orientations budgétaires ;
- la préparation du projet de budget ainsi que sa présentation devant l'assemblée locale par l'organe exécutif de la collectivité locale (Président du Conseil Régional, Maire, Président du Conseil Rural).

Il convient toutefois d'observer que, dans la préparation du budget, l'exécutif local associe en réalité divers acteurs : les conseillers répartis entre différentes commissions (Finances, Plan, etc.) et les services compétents de l'Etat, notamment ceux chargés de l'établissement de l'assiette et du recouvrement des impôts.

- la transmission du projet de budget, avec les rapports correspondants, aux conseillers de la collectivité locale quinze (15) jours avant l'ouverture de la première réunion consacrée au budget ;
- le vote du projet de budget par l'assemblée locale conformément à la nomenclature budgétaire et au plus tard le 31 mars de l'exercice en cours, sous réserve des exceptions énumérées au point 1.1. Pour rappel, le budget d'une collectivité locale comporte une section « fonctionnement » comprenant des recettes et des dépenses de fonctionnement et une section « investissement » comprenant des recettes et des dépenses d'investissement ;
- la transmission conjointe du budget et de tous les documents permettant au Représentant de l'Etat de s'assurer de l'approbation dudit budget et d'avoir une appréciation exhaustive de la situation administrative et comptable de la collectivité locale.

Les documents visés sont notamment le procès-verbal des délibérations du conseil, l'inventaire physique des immobilisations et l'état nominatif du personnel.

2.2.1.2. Effets du contrôle

Eu égard à l'esprit de la loi visant à permettre le fonctionnement normal de la collectivité locale, les vérifications du Représentant de l'Etat peuvent avoir diverses implications :

- 1°) Si de légers retards peuvent être tolérés pour ce qui est du respect des délais relatifs à l'organisation du débat d'orientations budgétaires ou à la transmission du projet de budget aux conseillers de la collectivité locale, par contre l'inobservation de ces deux (02) formalités est constitutive d'un vice de forme (procédure).

Un refus d'approbation du budget de la part du Représentant de l'Etat qui serait consécutif à l'existence d'un vice de forme pour évidemment être déféré par l'exécutif local devant le Conseil d'Etat.

En tout état de cause, il est de jurisprudence constante que la violation de formalités substantielles, à savoir de « formes imposées par un texte » ou « dont le respect aurait été de nature à modifier le sens de la décision prise » est sanctionnée par la nullité de l'acte en cause.

Le vice de forme ne peut être limité, dans ses effets, que dans deux cas correspondant aux théories ci-après :

- La théorie des « circonstances exceptionnelles » correspondant à des situations nationales ou locales graves, où l'ordre public est sérieusement troublé, rendant impossible le fonctionnement normal des organes de la collectivité locale ;
- La théorie dite des « formalités impossibles » en vertu de laquelle l'inobservation d'une formalité substantielle est indépendante de la volonté de l'auteur de la décision.

Il en serait ainsi par exemple du refus des conseillers de prendre réception du projet de budget à eux transmis.

- 2°) Le représentant de l'Etat est aussi en droit de refuser d'approuver un budget qui :
- a) n'a pas été présenté à l'assemblée locale par l'exécutif local ;
 - b) n'a pas été voté conformément à la nomenclature budgétaire.
- 3°) Dans le cas où le budget n'est pas accompagné par les documents requis, le Représentant de l'Etat saisira, dans le délai mensuel d'approbation qui lui est imparti, l'organe exécutif de la collectivité locale d'un tel manquement avant de prendre toute décision de refus d'approbation.
- En effet, un tel manquement peut être imputable à une omission involontaire.
- 4°) Par contre, si le budget n'est pas adopté à l'échéance du 31 mars de l'exercice, le refus d'approbation est systématique et il revient aux représentants de l'Etat d'arrêter et de régler le budget de la collectivité locale.

2.2.2. RELATIVEMENT AU VOTE DU BUDGET EN EQUILIBRE REEL

2.2.2.1. Portée du contrôle

Sur ce point, il incombe au représentant de l'Etat de veiller :

- a) à l'équilibre comptable qui signifie l'équilibre respectif des deux (02) sections du budget ;
- b) à l'évaluation sincère des recettes et des dépenses ;
- c) au remboursement du capital de la dette uniquement par des recettes définitives de la collectivité locale.

Les contrôles particuliers auxquels il doit procéder doivent lui permettre de vérifier :

A- La réalisation de l'équilibre comptable.

Elle passe par :

- 1° la stricte égalité entre les recettes totales et les dépenses totales de la collectivité locale.
- 2° Une telle égalité doit aussi être observée entre les différentes sections. En d'autres termes, les recettes et les dépenses de la section « fonctionnement » doivent s'équilibrer. Idem pour les recettes et les dépenses de la section « investissement » ;
- 3° le respect des dispositions de l'article 7 du décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités locales, modifié, interdisant formellement que l'équilibre de la section « fonctionnement » soit assuré par un prélèvement de recettes de la section « investissement » ;
- 4° dans l'hypothèse où les prévisions de dépenses d'investissements sont supérieures aux recettes d'investissement, cette différence est strictement compensée par un excédent de recettes d'un montant identique dans la section « fonctionnement ».

Au plan pratique, cela se traduit dans le document budgétaire par un « mouvement financier » consistant à imputer d'un même montant les comptes « provisions pour dépenses d'investissement » de la section « fonctionnement » et « excédent de fonctionnement capitalisé » de la section « investissement ».

B- La sincérité des prévisions de recettes et des dépenses inscrites au budget.

La sincérité consiste à ne faire figurer au budget de la collectivité locale que des recettes dont le principe est acquis et des dépenses appréciées de manière réaliste, y compris celles revêtant le caractère de dépenses obligatoires.

L'analyse de la sincérité budgétaire doit se faire en concertation étroite avec le Receveur du Trésor puisque le représentant de l'Etat doit :

- s'intéresser aux taux de réalisation des recettes et des dépenses de la collectivité locale, pour apprécier si les crédits ouverts en recettes et en dépenses dans le budget primitif soumis à son approbation correspondent à une évaluation raisonnable ;
- vérifier que les restes à réaliser, en particulier ceux de la section "investissement" sont correctement évalués. Ils doivent correspondre en effet aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines, justifiées par exemple par une notification de subvention, mais n'ayant pas donné lieu à l'émission de titres de recettes ;
- veiller à ce que les recettes de fonctionnement prévues au budget primitif ne soient pas évaluées de manière approximative, mais plutôt en considération des modes d'évaluation connus des méthodes de la moyenne triennale ou de la pénultième année.

La méthode de la moyenne triennale consiste à ajuster les recettes prévisionnelles à la moyenne des recettes ordinaires recouvrées au cours des trois (3) dernières années financières dont les résultats sont connus.

Les éléments d'appréciation peuvent être obtenus par l'exploitation des livres de recettes du Receveur du Trésor.

La pénultième année correspond à l'année financière précédant l'année en cours et dont les résultats sont connus.

Cette méthode, pour être pertinente, nécessite une correction par le taux de recouvrement des recettes : on fait alors référence à la méthode de la pénultième année corrigée :

- veiller à ce que la situation financière de l'exercice précédent établie par le Receveur du Trésor soit fidèlement retranscrite dans le budget primitif de la collectivité locale.

L'inobservation de l'une ou l'autre de ces règles traduit un défaut de prévision, un manque de sincérité.

2.2.2.2. Effets du contrôle

A compter de la transmission du budget primitif, le représentant de l'Etat dispose de quinze (15) jours pour constater un éventuel déséquilibre induit par le manque de sincérité des évaluations ou l'inexistence de l'équilibre comptable.

A compter de la date de cette constatation, il dispose de quinze (15) autres jours pour retourner le document budgétaire en seconde lecture à la collectivité locale, et lui proposer les mesures de redressement idoines.

L'organe délibérant de la collectivité locale est tenu de procéder dans le délai d'un mois à une nouvelle délibération se conformant aux prescriptions de l'autorité administrative.

A défaut, soit parce que le délai n'a pas été respecté, soit parce que les mesures correctives préconisées n'ont pas été prises, le Représentant de l'Etat règle le budget et le rend exécutoire.

2.2.3. RELATIVEMENT A L'INSCRIPTION DES DEPENSES OBLIGATOIRES

2.2.3.1 Portée du contrôle

Il revient au Représentant de l'Etat de vérifier que les dépenses obligatoires de la collectivité locale sont inscrites au budget primitif de la collectivité locale. A défaut, ou si les montants prévus sont insuffisants, il y procède d'office, après une mise en demeure infructueuse.

Le droit positif sénégalais a codifié dix huit (18) dépenses obligatoires énumérées par l'article 258 du Code des collectivités locales :

- 1° l'entretien du siège de la collectivité locale, à l'exclusion des aménagements somptuaires, la location d'immeuble pour en tenir lieu, l'entretien des bâtiments et des propriétés de la collectivité locale ;
- 2° les frais de bureau, de bibliothèque et d'impression pour le service de la collectivité locale, les frais de conservation des archives, les frais d'abonnement et de conservation des journaux officiels ;
- 3° les frais de registres et d'imprimés de l'état civil, les frais d'établissement de la table décennale des actes de l'état civil, les frais de fourniture de livrets de famille et les indemnités versées aux officiers de l'état civil des centres secondaires ;
- 4° les frais de perception des taxes locales et des revenus de la collectivité locale ;
- 5° les traitements et salaires du personnel titulaire, à l'exclusion de tout personnel contractuel et journalier, les indemnités dont l'attribution est autorisée par les textes en vigueur en faveur des fonctionnaires rétribués sur un autre budget et chargés de service local ;
- 6° les pensions et rentes à la charge de la collectivité locale lorsqu'elles ont été régulièrement liquidées et approuvées ;
- 7° la clôture des cimetières, leur entretien et leur translation dans les cas déterminés par arrêté de l'autorité compétente ;
- 8° les frais d'établissement et de conservation des plans et d'alignement et de nivellement ;
- 9° les prélèvements établis par les lois sur les biens et revenus de la collectivité locale ;
- 10° l'acquittement des dettes exigibles, notamment les dépenses engagées non mandatées à la clôture de la gestion par l'ordonnateur et le comptable de la collectivité locale, ainsi que les intérêts de la dette et les dépenses de remboursement de la dette en capital ;
- 11° les dépenses d'entretien et nettoyage des rues, chemins de voirie et places publiques situés sur le territoire de la collectivité locale et n'ayant pas fait l'objet d'un arrêté de classement les mettant à la charge des budgets autres que celui de la collectivité locale ;
- 12° les dépenses des services publics locaux légalement établis et celles à la charge des collectivités locales résultant d'un acte réglementaire ;
- 13° les dépenses occasionnées par l'application des articles 134 et 135 du Code des collectivités locales prévoyant l'exécution d'office par le représentant de l'Etat, cas de refus ou de négligence, de la part de l'autorité locale, des actes qui lui sont prescrits ;

- 14° les dépenses des services locaux de désinfection et d'hygiène dans les conditions déterminées par la réglementation en vigueur ;
- 15° la redevance au titre de participation au fonctionnement du service national de protection contre l'incendie dont le taux et le mode de répartition sont fixés par décret ;
- 16° les dépenses nécessaires à la réalisation des programmes d'investissement ou des actions de développement délibérés par le conseil et inscrits au plan de développement ;
- 17° la participation au financement des projets locaux proposés par la collectivité locale et adoptés par le comité permanent de coordination des petites aides et des projets régionaux et locaux ;
- 18° les remises accordées aux chefs de village, délégués de quartier et préposés des marchés locaux.

Selon l'article 259 du Code des collectivités locales revêtent aussi le caractère de dépenses obligatoires celles induites par le transfert de compétences de l'Etat aux collectivités locales et lesquelles font l'objet d'une compensation par le biais des ressources annuelles du fonds de dotation de la décentralisation.

En pratique, il revient au Représentant de l'Etat de vérifier qu'aucune dépense obligatoire n'a été omise.

Cette omission vaut très souvent pour les opérations d'investissement prévues dans les plans locaux de développement adoptés par les assemblées locales.

Ces investissements revêtent un caractère obligatoire et compte tenu de leur importance, ils doivent être gérés budgétairement de manière pluriannuelle.

Des crédits de paiement annuels doivent dès lors être inscrits par la collectivité locale dans ses budgets jusqu'à la couverture complète de ses engagements.

Le Représentant de l'Etat accordera donc un regard particulier à l'inscription des dépenses liées au plan, à l'état d'avancement des opérations pluriannuelles d'investissement et à la correcte appréciation des restes à réaliser.

Toutefois, il peut paraître difficile pour le Représentant de l'Etat d'évaluer la justesse du montant prévisionnel affecté à la couverture d'une dépense obligatoire, aussi est-il indispensable pour une appréciation pertinente qu'il s'en réfère au Receveur du Trésor.

Cela est conforme à l'article 355 du Code des collectivités locales qui dispose expressément, relativement au contrôle des dépenses obligatoires que le Représentant de l'Etat peut, soit, s'autosaisir, soit, être saisi par le comptable public concerné ou par toute personne y ayant intérêt.

2.2.3.2. Effets du contrôle

Trois (03) cas de figure sont envisagés par le Code des collectivités locales :

1. lorsqu'il constate, de son propre fait ou non, l'omission d'une dépense obligatoire ou l'insuffisance des crédits ouverts pour la couverture, le représentant de l'Etat adresse une mise en demeure à la collectivité locale.

Si cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet dans le délai d'un mois, le

Représentant de l'Etat inscrit d'office cette dépense au budget de la collectivité locale, avec, le cas échéant, les mesures destinées à la couvrir.

Il règle et rend exécutoire le budget rectifié en conséquence.

2. lorsque le Représentant de l'Etat adresse à l'organe exécutif de la collectivité locale une mise en demeure pour le mandatement d'une dépense obligatoire inscrite au budget et qu'à l'expiration du délai d'un mois elle n'est pas suivie d'effet, celui-ci y procède d'office.

Il prend à cet effet un arrêté valant mandat

3. lorsque le comptable public reçoit l'ordre de paiement d'une commande publique dont les intérêts moratoires ne sont pas mandatés en même temps que le principal de la dette, il dispose d'un délai de dix (10) jours pour en aviser le Représentant de l'Etat. Dans la quinzaine qui suit, ce dernier adresse une mise en demeure de mandatement de ces intérêts à l'exécutif local.

Si un mois après, cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet, parce que le Représentant de l'Etat reçoit notification du refus d'exécution de l'exécutif local pour insuffisance de crédits ou qu'il constate lui-même cette insuffisance, il procède d'office au mandatement des intérêts moratoires dans la quinzaine qui suit après règlement du budget rectifié.

2.2.4. RELATIVEMENT A L'ARRETE ANNUEL DES COMPTES

2.2.4.1 Portée du contrôle

A ce niveau, il revient au Représentant de l'Etat de veiller à ce que la collectivité locale vote en même temps, au plus tard le 31 mai, les comptes administratifs de son organe exécutif et de gestion du comptable public au titre de l'année financière précédente.

La confection du compte administratif par l'ordonnateur de la collectivité locale et son examen en conseil sont obligatoires aux termes de l'article 265 du Code des collectivités locales.

Il revient par conséquent au Représentant de l'Etat :

- d'accorder une vigilante attention au vote du compte administratif de l'ordonnateur qui doit lui être transmis au plus tard le 15 juin, au besoin par des rappels à l'occasion de l'examen du budget primitif, des diverses sessions du conseil où sa présence est de droit ou par un courrier spécifique, il serait judicieux de préciser aussi à ces occasions que le compte administratif doit être transmis à la Cour des Comptes accompagné des documents utiles permettant d'apprécier la régularité de son adoption ainsi que la situation financière de la collectivité locale.

Sont visés le rapport de l'exécution du budget, la délibération du conseil ayant voté le compte, une copie du compte de gestion du comptable public ainsi que des états annexes (restes à recouvrer, dépenses engagées non mandatées, situation financière, arrêtés portant autorisation des budgets supplémentaires, commentaires de l'ordonnateur sur les opérations de gestion du comptable sur les restes à recouvrer).

Son adoption est également soumise au respect des règles de procédure édictées par le Code des collectivités locales. En vertu de l'article 155 du Code des collectivités locales, le Conseil élit à cette occasion un Président distinct de l'ordonnateur. Ce dernier, même s'il n'est plus en fonction, peut assister à la discussion mais doit se retirer au moment du vote. La transmission au Représentant de l'Etat est faite

directement par le Président de séance.

- de vérifier si l'arrêté des comptes n'a pas fait apparaître dans l'exécution du budget un déficit dont le montant égale ou dépasse 10% des recettes de fonctionnement de la collectivité locale.

Dans ce cas, il lui appartient de proposer à la collectivité locale les mesures de redressement idoines et, le cas échéant, de régler et de rendre exécutoire son budget

2.2.4.2. Effets du contrôle

1. lorsque le Représentant de l'Etat ne reçoit pas le compte administratif de l'ordonnateur, il lui est loisible de contester la sincérité des prévisions de recettes et de dépenses inscrites au budget primitif suivant. En effet, l'excédent ou le déficit du compte administratif doit être repris dans le budget primitif qui suit.

Alors conformément aux dispositions de l'article 347 du Code des collectivités locales, ce budget primitif doit être constaté comme étant en déséquilibre et la procédure indiquée par cet article doit être mise en œuvre par le Représentant de l'Etat ;

2. de même, lorsque le budget d'une collectivité locale a été réglé et rendu exécutoire par le Représentant de l'Etat et que l'année suivante, le compte administratif n'est pas voté avant l'adoption du budget primitif, ou si ce compte fait apparaître un déficit non reporté dans le budget primitif, ce budget est en déséquilibre et la procédure prévue à l'article 347 s'applique ;
3. conformément à l'article 351, lorsque le compte administratif fait apparaître un déficit qui égale ou dépasse 10% des recettes de fonctionnement, le Représentant de l'Etat propose à la collectivité locale les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire dans les deux (02) mois suivant cette constatation.

Si lors de l'examen du budget primitif suivant, le Représentant de l'Etat constate que ses propositions n'ont pas été suivies, il règle et rend exécutoire le budget.

Il est important d'observer que le Code des collectivités locales ne prévoit ni l'approbation ni le rejet d'un compte administratif. La seule vérification au fond que peut faire le représentant de l'Etat consiste à constater un déficit non reporté ou qui égale ou dépasse 10 % des recettes de fonctionnement.

Dans ces cas, ainsi que mentionné plus haut, les procédures prévues aux articles 347 et 351 du Code des collectivités locales sont mises en œuvre.

Dakar, le 29 janvier 2003