



REPUBLIQUE DU SENEGAL

UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOI

COUR DES COMPTES

LE RAPPORT PUBLIC

2004

REPUBLIQUE DU SENEGAL
UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOI

COUR DES COMPTES

LE RAPPORT PUBLIC
2004

Cour des Comptes

15, Avenue Franklin Roosevelt

BP : 9097 Dakar Peytavin

Dakar (Sénégal)

Tél. : (221) 849 40 01 et 02

Fax : (221) 849 43 62

Ce rapport pourra également être consulté sur les sites :

www.courdescomptes.sn

www.primature.gvt.sn

SOMMAIRE

| | RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES PAGES | REPOSES DES ADMINISTRATIONS ET DES ORGANISMES CONTROLES PAGES |
|---|--|---|
| DÉLIBÉRÉ | 7 | |
| Introduction | 8 | |
| <u>PREMIÈRE PARTIE</u> | | |
| FONCTIONNEMENT DE LA COUR ET COOPERATION INTERNATIONALE | 9 | |
| <i>Chapitre Ier : - Fonctionnement de la Cour</i> | 11 | |
| I. Les ressources humaines | 11 | |
| 1.1. le personnel de contrôle | 11 | |
| 1.2. le personnel administratif | 12 | |
| II. Les moyens matériels | 13 | |
| 21 le budget de fonctionnement 2004 | 13 | |
| 22 le budget d'investissement 2004 | 14 | |
| <i>Chapitre II : - Coopération Internationale</i> | 15 | |
| <u>DEUXIÈME PARTIE</u> | | |
| ACTIVITÉS DU MINISTÈRE PUBLIC PRES LA COUR ET DES FORMATIONS DE LA COUR | 17 | |
| <i>Chapitre Ier : Ministère Public</i> | 19 | |
| I. Les activités du Commissaire du Droit | 19 | |
| II. Difficultés du Ministère public | 20 | |
| <i>Chapitre II : Chambre de Discipline Financière (CDF)</i> | 23 | |
| <i>Chapitre III : Commission de Vérification des Comptes et de Contrôle des entreprises publiques (CVCCEP)</i> | 25 | |

| | | |
|--|----|---------|
| Chapitre IV : Chambre des Affaires administratives et des Collectivités locales (CAACL) | 29 | |
| I- Le Contrôle juridictionnel | 29 | |
| 1.1- l'état de reddition des comptes des collectivités locales | 29 | |
| 1.2- les décisions juridictionnelles de la Chambre sur les comptes de gestion des Collectivités locales | 30 | |
| 1.3- arrêt de délivrance de quitus | 32 | |
| II- Le Contrôle non juridictionnel | 32 | |
| Chapitre V : Chambre des Affaires budgétaires et Financières (CABF) | 35 | |
| I- Examen des comptes de gestion de l'Etat | 35 | |
| II- Examen des projets de lois de règlement | 36 | |
| III- Examen de la gestion | 36 | 37 à 38 |
| <u>TROISIÈME PARTIE : QUELQUES CAS DE GESTION REPRESENTATIFS DES OBSERVATIONS USUELLES DE LA COUR</u> | 39 | |
| Chapitre Ier : L'Agence Autonome des Travaux Routiers (A.A.T.R) | 41 | |
| I- La situation administrative et juridique | 41 | |
| II- La gestion de l'Agence | 43 | |
| 2.1- les marchés publics | 43 | |
| 2.2- la gestion comptable et budgétaire | 46 | |
| 2.3- la gestion du personnel | 47 | |
| III- Recommandations de la Cour | 47 | 49 à 56 |
| Chapitre II : Le Fonds National de Promotion de la Jeunesse (FNPJ) | 57 | |
| I- Présentation générale du FNPJ | 57 | |
| II- Irrégularités et anomalies relevées | 58 | |
| III- Principales recommandations de la Cour | 65 | 68 à 70 |

| | | |
|---|------------|-----------|
| Chapitre III : Le Fonds commun des greffes | 71 | |
| I- Cadre juridique | 71 | |
| II- Gestion administrative | 72 | |
| III- Gestion comptable | 73 | |
| IV- Recettes | 75 | |
| 4.1 recouvrement irrégulier de recettes | 75 | |
| 4.2 comptes de domiciliation des recettes | 76 | |
| 4.3 recettes du Registre du Commerce et du crédit mobilier | 79 | |
| 4.3.1 non versement de recettes | 79 | |
| 4.3.2 perception de droits non dus | 84 | |
| 4.3.3 les droits dus à l'Organisation Africaine de la Propriété intellectuelle | 85 | |
| 4.4 Recettes d'audiences foraines | 86 | |
| 4.5 Recettes des autres droits de délivrance | 87 | |
| 4.5.1 nantissements | 87 | |
| 4.5.2 copies et expéditions | 87 | |
| 4.6 Recettes de saisies arrêts | 87 | |
| V- Dépenses | 87 | |
| 5.1 Dépenses de personnel | 87 | |
| 5.2 Dépenses de fonctionnement | 89 | |
| 5.3 Prêts accordés à partir du compte ouvert au nom du greffier en chef du Tribunal régional hors classe de Dakar | 91 | |
| VI- Principales recommandations de la Cour | 91 | 96 à 122 |
| Chapitre IV : La Banque de l'habitat du Sénégal (BHS) | 123 | |
| I- Les principales anomalies relevées | 123 | |
| II- Les perspectives de la BHS | 128 | |
| III- Les recommandations de la Cour | 129 | 130 à 134 |

| | | |
|--|-----|-----------|
| Chapitre V : L'institut Sénégalais de recherches agricoles (ISRA) | 135 | |
| I- Présentation de l'ISRA | 135 | |
| II- Principales observations de la Cour | 136 | |
| III- Recommandations de la Cour | 140 | 141 à 146 |
| Chapitre VI : Le Conseil exécutif des transports urbains de Dakar | 147 | |
| I- Présentation du CETUD | 147 | |
| II- Principales anomalies relevées par la Cour | 148 | |
| III- Principales recommandations de la Cour | 157 | 159 à 167 |
| Chapitre VII : Le Centre National de Qualification Professionnelle (CNQP) | 169 | |
| I- Présentation du CNQP | 169 | |
| II- Irrégularités et anomalies relevées par la Cour | 170 | |
| III- Principales recommandations de la Cour | 175 | 177 à 179 |

DELIBERE

Conformément aux articles 15, 16 et 21 de la loi organique n° 99 – 70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes, la Cour, délibérant en audience plénière solennelle, a adopté le présent rapport général public.

Ce texte a été arrêté au vu des projets d'insertion préalablement communiqués aux administrations, collectivités et organismes concernés et après qu'il a été tenu compte, quand il y avait lieu, de leurs réponses. Celles-ci, qui sont publiées en application des dispositions précitées, engagent la seule responsabilité de leurs auteurs.

Etaient présents :

- Monsieur Abdou Bame GUEYE, Président de la Cour des Comptes ;
- Messieurs Abba GOUDIABY, Moustapha GUEYE et Mamadou Hady SARR, Présidents de Chambre ;
- Monsieur El Hadji Malick KONTE, Secrétaire général ;
- Monsieur Mamadou TOURE, Conseiller maître ;
- Messieurs Abdoul Madjib GUEYE, Vincent GOMIS, Oumar NDIAYE, Rapporteur général du Rapport général Public, Boubacar BA, Mamadou FAYE, Hamidou AGNE et Sabara DIOP, Conseillers référendaires ;
- Messieurs Mamadou NDONG, Cheikh LEYE, René Pascal DIOUF, Malick LY, Boubacar TRAORE, Papa Gallo LAKH, Babacar BAKHOUM, Arfang Sana DABO, Mamadou THIAO, Amadou Bâ MBODJ, Mamadou Lamine KONATE, Cheikh Issa SALL et Thierno Idrissa DIA, Conseillers ;
- Monsieur Abdourahmane DIOUKHANE, Commissaire du Droit représentant le Ministère public ;

Avec l'assistance de Maître Ahmadou Moustapha MBOUP, Greffier en chef.

Fait à la Cour, le 29 mars 2006

INTRODUCTION

Durant l'année 2004, la Cour des comptes a exécuté le programme d'activités arrêté pour cette gestion. Ces activités participent de l'action permanente de vérification par laquelle elle veille à la sincérité des finances publiques, à la sauvegarde du patrimoine public et à la promotion des règles de bonne gestion dans les organismes publics.

Les résultats des contrôles juridictionnels et non juridictionnels de la Cour pour 2004 sont retracés dans le présent rapport général public annuel qui contribue, à la suite des rapports des années précédentes, à la promotion de la transparence dans la gestion des finances publiques.

La Cour des Comptes a maintenu le cap sur les contrôles de régularité en attendant que sa croissance et le développement de ses moyens lui permettent de procéder à des audits de performance de l'Administration et des entreprises ainsi qu'à l'évaluation des politiques publiques.

Ce rapport aborde la situation de l'institution, rend compte de ses activités et présente ses observations sur la gestion des services et organismes contrôlés.

Il comporte trois parties regroupant quatorze chapitres.

La première partie est consacrée au fonctionnement de la Cour et à ses relations avec les autres institutions supérieures de contrôle des finances publiques. La deuxième partie rend compte des activités menées par le ministère public et les différentes formations, notamment la Chambre de discipline financière, la Commission de vérification des comptes et de contrôle des entreprises publiques, la Chambre des affaires administratives et des collectivités locales et, enfin, la Chambre des affaires budgétaires et financières. La troisième partie présente sept chapitres relatifs à des organismes dont le contrôle de la gestion a donné lieu à des observations récurrentes de la Cour.

Enfin, les réponses des agents et autorités concernés par les observations et recommandations de la Cour sont publiées à la fin du chapitre relatif à leur entité.

PREMIÈRE PARTIE

**FONCTIONNEMENT DE LA COUR
ET COOPERATION INTERNATIONALE**

Chapitre Premier :

Fonctionnement de la Cour

I- Les ressources humaines

Les ressources humaines constituées du personnel de contrôle et du personnel administratif n'ont connu une évolution qu'au niveau des cadres moyens que sont les secrétaires d'administration et les secrétaires de direction.

1.1 Le personnel de contrôle

L'effectif du personnel de contrôle a diminué d'une unité avec le détachement d'un magistrat auprès d'un département ministériel.

Au 31 décembre 2004, l'effectif du personnel de contrôle se présentait ainsi.

Tableau 1 : évolution des effectifs de la Cour (personnel de contrôle)

| Catégorie d'agents | 2002 | 2003 | 2004 |
|--|-----------|-----------|-----------|
| Président de la Cour | 01 | 01 | 01 |
| Président de chambre | 03 | 03 | 03 |
| Secrétaire général | 01 | 01 | 01 |
| Rapporteur général CVCCEP et Conseiller maître | 02 | 01 | 01 |
| Conseiller référendaire | 09 | 09 | 09 |
| Conseiller | 14 | 17 | 16 |
| Commissaire contractuel | 05 | 05 | 05 |
| Rapporteur particulier | 02 | 02 | 02 |
| Assistant de vérification | 02 | 02 | 02 |
| TOTAL | 39 | 41 | 40 |

Tableau 2 : évolution des effectifs du ministère public

| Catégorie d'agents | 2002 | 2003 | 2004 |
|----------------------|------|------|------|
| Commissaire du Droit | 01 | 01 | 01 |

1.2 Le personnel administratif

L'effectif du personnel administratif a connu une légère évolution avec l'affectation de trois secrétaires d'administration par le Ministère de la Fonction Publique, du Travail, de l'Emploi et des Organisations Professionnelles et la mise à disposition de trois secrétaires de direction par le Ministère de l'Economie et des Finances.

Ainsi, au 31 décembre 2004, le personnel administratif de la Cour était constitué de 43 agents répartis dans les catégories ci-dessous :

Tableau 3 : évolution des effectifs du personnel administratif

| Catégorie d'agents | 2002 | 2003 | 2004 |
|------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Conservateurs d'archives | 02 | 02 | 02 |
| Greffier en chef | 01 | 01 | 01 |
| Greffier | 01 | 01 | 01 |
| Secrétaires d'administration | 02 | 02 | 05 |
| Secrétaires de direction | 04 | 04 | 07 |
| Archiviste | 01 | 01 | 01 |
| Agents d'administration | 03 | 03 | 03 |
| Commis d'administration | 03 | 03 | 03 |
| Gendarmes | 03 | 02 | 01 |
| Secrétaires dactylographes | 04 | 04 | 06 |
| Chauffeurs | 09 | 10 | 11 |
| Agents de service | 04 | 03 | 02 |
| TOTAL | 37 | 36 | 43 |

II- Les moyens matériels

2.1 Le budget de fonctionnement 2004

| Libellé | Crédits ouverts | Réalisation | Taux de réalisation % |
|--|--------------------|--------------------|-----------------------|
| Fournitures de bureau | 24 000 000 | 23 457 628 | 97.75 |
| Produits d'entretien | 1 550 000 | 1 252 960 | 80.84 |
| Consommables informatiques | 16 500 000 | 13 983 900 | 84.75 |
| Carburant | 23 300 000 | 23 299 004 | 99.99 |
| Matériel de bureau (Cour des Comptes) | 14 000 000 | 11 218 544 | 80.13 |
| Abonnements | 800 000 | 158 900 | 19.86 |
| Matériels pédagogiques et didactiques | 2 500 000 | 0000 | 0000 |
| Autres fournitures | 4 000 000 | 3 759 935 | 93.99 |
| Entretien et maint. (Cour des Comptes) | 15 250 000 | 15 243 841 | 99.96 |
| Entretien et maint. Mobilier de bureau | 2 500 000 | 2 236 171 | 89.45 |
| Entretien et maint. Bâtiment | 10 000 000 | 9 874 104 | 98.74 |
| Entretien véhicules | 11 540 000 | 11 039 561 | 95.66 |
| Maint. Matériel et équipement Admtifs | 3 250 000 | 3 250 000 | 100 .00 |
| Autres entretien et maintenance | 9 500 000 | 8 920 405 | 93.90 |
| Mission d'assistance et de conseil | 920.000 | 00 | 00 |
| Honoraires et comissions | 2 000 000 | 00 | 00 |
| Frais d'acte et de contentieux | 1 400 000 | 30 238 | 02.16 |
| Frais d'impression ou de publicité | 2 200 000 | 265 5000 | 12.07 |
| Frais d'impression ou de publicité | 3 000 000 | 2 156 085 | 71.87 |
| Autres prestations de service | 15 550 000 | 14 634 504 | 94.11 |
| Electricité | 850 000 | 00 | 00 |
| Frais de poste et d'affranchissement | 27 000 000 | 25 578 174 | 94.73 |
| Téléphone | ----- | ----- | ----- |
| Frais de mission à l'intérieur du pays | 1 000 000 | 00 | 00 |
| Frais de réception | ----- | ----- | ----- |
| Conférences, congrès, séminaires | 53 500 000 | 53 000 000 | 99.06 |
| Habillements et accessoires | 8 200 000 | 5 186 200 | 63.25 |
| Autres achats biens et services | 2 440 000 | 2 360 000 | 96.72 |
| TOTAL | 261 247 019 | 220 821 852 | 89.15 |

L'ensemble de ces crédits a permis de financer les charges de fonctionnement courantes.

Les crédits d'entretien ont permis de restaurer le premier étage et le rez-de-chaussée de l'immeuble qui étaient occupés par l'Observatoire national des Elections (ONEL).

Le concours de recrutement de magistrats n'ayant pas été organisé en 2004, une partie des crédits d'habillement destinés aux costumes d'audience a servi à abonder d'autres rubriques, notamment les crédits de téléphone.

La dotation exceptionnelle de 53 500 000 F a permis d'organiser la 4^{ème} Assemblée générale de l'Association des Institutions Supérieures de Contrôle ayant en Commun l'Usage du Français (AISCCUF) tenue à Dakar les 29 et 30 novembre 2004.

2.2 Le budget d'investissement 2004

Dans le cadre du programme triennal d'investissement public 2001-2003, la Cour des Comptes a pu bénéficier, en 2004, de crédits de paiement d'un montant de 186,5 millions de francs.

En 2004, les différentes dotations du BCI ont été les suivantes :

| Intitulé | Dotation | Réalisation | Taux de réalisation % |
|---------------------------------|--------------------|--------------------|-----------------------|
| Mobilier et matériel de bureau | 15 000 000 | 13 597 172 | 90.67 |
| Constitution fonds documentaire | 46 465 515 | 21 465 515 | 46.20 |
| Frais de formation | 40 000 000 | 19 036 700 | 47.59 |
| Aménagement salle des archives | 85 000 000 | 85 000 000 | 100.00 |
| TOTAL | 186 465 515 | 139 099 837 | 74.60 |

Ces dotations budgétaires ont permis l'acquisition de matériel et équipements de bureau. Ils ont, en outre, permis la construction, dans l'enceinte de la Cour, d'une salle d'archives dont les travaux sont en cours. La maîtrise d'ouvrage en a été déléguée à l'AGETIP.

Du fait du retard accusé dans la validation du programme de formation, la Cour n'a utilisé que la moitié des crédits alloués à la formation. L'autre moitié (20 000 000 F) devait faire l'objet d'un report à la gestion 2005.

De même, un report des crédits du fonds documentaire (25 000 000 F) a été sollicité pour augmenter l'enveloppe financière destinée à l'aménagement de la salle d'archives.

Chapitre II

Coopération internationale

2

De création récente, la Cour des comptes renforce, au fil des ans, sa coopération avec toutes les institutions supérieures de contrôle des finances publiques, membres des organisations régionales et internationales.

Elle est très active dans la coopération bilatérale avec les pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), la France et de nombreux pays d'Europe et d'Asie. Toutefois, c'est au plan multilatéral que cette coopération s'est accentuée en 2004.

Aussi, la Cour a-t-elle pris une part active aux réunions et ateliers:

- de l'Association africaine des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (AFROSAI) ;
- de l'Association des Institutions supérieures de contrôle ayant en commun l'usage du français (AISCCUF) ;
- de l'Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI)
- du Conseil régional de Formation des Institutions supérieures de Contrôle de l'Afrique francophone sub-saharienne (CREFIAF).

La participation de la Cour des comptes aux activités de l'AFROSAI s'est faite à travers des actions de formation technique conçue par cette organisation. Il en est ainsi de celles du Comité régional de renforcement institutionnel (CRRRI), organe d'exécution du Conseil régional de formation des Institutions supérieures de contrôle d'Afrique francophone subsaharienne (CREFIAF), dans le cadre du Programme régional de formation à long terme (PRFLT) élaboré par l'Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI) dont le siège est à Vienne (Autriche).

Membre actif de ce Conseil, la Cour a abrité, du 02 au 04 août 2004, la 4^e réunion du CRRRI qui a arrêté le programme de formation du CREFIAF pour les années à venir.

Au plan des sessions de formation, deux magistrats de la Cour ont suivi les modules de l'atelier organisé au Mali, du 06 septembre au 08 octobre 2004, sur la vérification financière et la sensibilisation à la détection de la fraude.

En direction de l'AISCCUF, la Cour était présente au séminaire sur les procédures de contrôle organisé du 09 au 13 février 2004, au Burkina Faso. Mais, elle s'est particulièrement distinguée au niveau des institutions supérieures de contrôle de l'espace francophone en organisant, à Dakar les 29 et 30 novembre 2004, la 4^e Assemblée générale de l'AISCCUF.

Au plan international, la Cour a participé au XVIII^{ème} congrès de l'INTOSAI qui s'est tenu en Hongrie, du 16 au 19 novembre 2004.

Ces différentes activités traduisent l'engagement de la Cour des comptes à renforcer sa coopération avec les autres Institutions supérieures de Contrôle (ISC), surtout dans le domaine de la formation continue.

DEUXIEME PARTIE

**ACTIVITÉS DU MINISTÈRE PUBLIC
PRES LA COUR ET DES FORMATIONS
DE LA COUR**

Chapitre Ier :

Ministère Public

3

Introduction

Comme durant les années précédentes, le ministère public a mené, au titre des missions qui lui sont assignées, diverses activités avec les mêmes difficultés.

I- Les activités du commissaire du Droit

Les activités menées par le commissaire du Droit durant l'année 2004 se rattachent à ses missions qui sont, à la fois, juridictionnelles et non juridictionnelles. Au titre des activités juridictionnelles, il a présenté des conclusions sur les rapports que doivent obligatoirement lui transmettre les différentes chambres.

C'est ainsi que pour les comptes de l'Etat, des conclusions concernant les comptes de la Trésorerie générale (gestion 1997), des Trésoreries paieries régionales de Diourbel (1997), Tambacounda (1997), Kaolack (1998), Fatick (1997 et 1998), Thiès (1998), Saint-Louis (1997 et 1998), ont été rendues. S'agissant des comptes des collectivités locales, les conclusions prises ont concerné les communes, les communautés rurales et les régions.

Pour les communes, les rapports transmis au commissaire du Droit et ayant fait l'objet d'observations intéressent les communes de Dahra (gestion 1997-2000), Kahone (1997-1999, 2001), Nioro du Rip (1997-2000), Foundiougne (1997-2000), Guinguinéo (1997-2001), Kolda (1997-1998), Gossas (1997-1999, 2001) et Kaolack 1997-2000).

En ce qui concerne les communautés rurales, les observations ont été faites sur les rapports relatifs aux comptes de Médina Sabakh (1997-2000), Taïba Niassène (1997-2000), Diossong (1997-2000), Coumbacara (1997-1998), Médina El Hadj (1997-1998), Dabo (1997-1998).

S'agissant des régions, les conclusions rendues se rapportent aux comptes des régions de Diourbel (1997-2000), Fatick (1997-2000) et aux comptes de l'Agence régionale de développement de Diourbel (2000).

En matière de contrôle de gestion, le commissaire du Droit s'est prononcé sur les rapports rendus à la suite de missions de vérification de la région de Dakar et de la Direction de l'Elevage.

Dans le cadre des procédures répressives devant la chambre de discipline financière, par conclusions des 29 mars et 30 avril 2004, le commissaire du Droit a renvoyé devant cette formation respectivement M. Papa Amadou Mbengue, ancien chef du Service de l'Administration Générale et de l'Equipeement du Ministère de la Communication, Mme Ndèye Khoudia Kholle Ndiaye et M. El Hadji Sylla, anciens directeur général et directeur administratif et financier de la Société de gestion du Domaine industriel de Dakar.

3

Dans le même ordre d'idées, le commissaire du Droit a saisi le président de la chambre de discipline financière de réquisitoires aux fins de poursuites contre MM. Mbaye Diouf et Mor Kâne, ancien directeur général et ancien directeur administratif et financier de la Société nationale des Chemins de fer du Sénégal (SNCFS), Biyago Wone, ancien chef du Service des Approvisionnements de la SNCFS ; MM. Makhtar Camara et Ibrahima Diouf, anciens directeur de l'Administration générale et de l'Equipeement du Ministère de la Santé et gestionnaire du Programme de Développement intégré de la Santé (PDIS) ; MM. Lamine Diakhaté et Babacar Cissé, directeur et comptable des matières du Centre national de transfusion sanguine ; MM. Cherif Niang et Ibrahima Ngom, anciens directeur des Travaux publics et comptable matières à la Direction des Travaux publics.

Au titre des activités non juridictionnelles, en sa qualité d'autorité chargée de veiller à la bonne application des lois et règlements au sein de la Cour des Comptes, le commissaire du Droit a produit plusieurs notes sur des questions juridiques tendant, notamment à susciter des réformes visant à améliorer les procédures devant la Cour.

Il faut inscrire dans cette rubrique ses activités de coordination de la commission chargée de réfléchir sur le programme de formation au sein de la Cour.

II - Difficultés du Ministère public

Les difficultés résultent de la contradiction que recèlent les dispositions sur le Commissaire du Droit.

En effet, le législateur, tout en créant un ministère public près la Cour des comptes, a assimilé, plus ou moins, son représentant au commissaire du Droit du Conseil d'Etat, en lui donnant ainsi la même dénomination. Or, au Conseil d'Etat, il n'existe pas de ministère public.

Cette confusion a amené le législateur à prévoir, pour le fonctionnement du ministère

public près la Cour des comptes, des moyens dérisoires au regard des nombreuses attributions qu'il a assignées au commissaire du Droit.

Il en a résulté une quasi paralysie des chambres, du fait de l'engorgement du ministère public qui ne peut pas faire face au flot continu des dossiers qui lui parviennent.

Aussi bien, une réforme urgente du ministère public s'impose-t-elle pour doter la Cour des Comptes d'un véritable parquet général. Ainsi, le ministère public pourra avoir tous les moyens nécessaires à son bon fonctionnement et la Cour, dans son ensemble, atteindre sa vitesse de croisière.

Chapitre II :

Chambre de Discipline Financière (CDF)

4

Au 31 décembre 2004, dix-neuf affaires étaient pendantes devant la chambre de discipline financière.

A cette date, certaines étaient entièrement instruites, d'autres encore en cours d'instruction.

Les instructions en cours concernent six affaires relatives à la gestion :

- de l'Administration pénitentiaire ;
- de la Direction des Travaux publics ;
- de la Société nationale de Chemins de Fer du Sénégal (SNCS) ;
- du Centre national de Transfusion sanguine ;
- du Programme de Développement intégré de la Santé (PDIS) ;
- et de la Convention entre la SAGES et la Ville de Dakar.

Les instructions terminées concernent treize affaires. Les dossiers correspondants ont été transmis au commissaire du Droit pour conclusions. Ces affaires sont relatives à la gestion :

- de la Société du Domaine industriel de Dakar (SODIDA) ;
- de l'Institut de Prévoyance retraite du Sénégal (IPRES) ;
- de la SSPP «le Soleil» ;
- du Projet agro-forestier de Diourbel ;
- des crédits des élections du 24 mai 1998 au ministère de l'Intérieur ;
- de la Société immobilière du Cap-Vert (SICAP) ;
- de la Société nationale des Habitations à Loyers Modérés (SN-HLM) ;
- de l'Agence de Presse sénégalaise (APS) ;
- du Conseil économique et social ;
- du Port autonome de Dakar ;
- de la Mission d'Aménagement et de Promotion du Technopôle de Dakar ;
- du SAGE du ministère de l'Energie, des Mines et de l'Hydraulique ;
- et des crédits des élections du 24 mai 1998 au ministère de la Communication.

L'affaire concernant la gestion des crédits des élections du 24 mai 1998 au ministère de la Communication a été jugée le 30 juillet 2004. Le jugement a abouti à la condamnation du gestionnaire, Monsieur Papa Amadou MBENGUE, à une peine de cinquante mille (50 000) francs d'amende.

La décision est résumée ci-dessous.

En son audience du 30 juillet 2004, la chambre de discipline financière a rendu l'arrêt n° 001/2004 dans l'affaire n° 02/2002/CDF «Ministre de l'Economie et des Finances contre Monsieur Papa Amadou MBENGUE, ancien Chef du Service de l'Administration générale et de l'Equipeement (SAGE) du ministère de la Communication».

4

Les faits ont été découverts suivant le rapport de l'Inspection générale d'Etat n° 47/2000 du mois d'octobre 2000. Ils ont été poursuivis sur déferé du Ministre de l'Economie et des Finances sous deux chefs de prévention : «le fait de s'être livré à des gaspillages de crédits avec des commandes superflues et chères», «le fractionnement de marchés publics».

Sur le fractionnement des marchés, il était reproché à M. MBENGUE d'avoir passé, auprès de trois sociétés, sept commandes portant sur des fournitures de bureau, divers matériels d'équipement et pièces détachées d'automobile pour un montant de 10,3 millions de francs, sans appel d'offres, sauf en ce qui concerne les fournitures de bureau.

La Cour a retenu que M. Papa Amadou MBENGUE était «coupable de faute de gestion relative à la conclusion d'une transaction sur commande trop onéreuse pour l'Etat et constitutive de faits créant un état de gaspillage au sens des dispositions de l'article 6, A en son point 7^e a° de la loi n° 98-20 du 26 mars 1998 portant création de la Cour de Discipline financière», en vigueur à l'époque des faits.

Il a été condamné à cinquante mille (50 000) francs d'amende, ainsi qu'aux dépens.

Chapitre III :

Commission de Vérification des Comptes et de Contrôle des entreprises publiques (CVCCEP)

5

Au cours de l'année 2004, la Commission de vérification des comptes et de contrôle des Entreprises publiques a initié et/ou finalisé près de 13 contrôles.

Les contrôles finalisés sont relatifs à l'Institut sénégalais de Recherches agricoles (ISRA), au Centre national de Qualification professionnelle (CNQP), au Bureau sénégalais des Droits d'Auteur (BSDA), à la Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS), au Fonds commun des Greffes, au Fonds national pour la Promotion de la Jeunesse (FNPJ), à l'Agence autonome des Travaux routiers (AATR) et au Conseil exécutif des Transports urbains de Dakar (CETUD). A la fin des contrôles, six (6) conclusions définitives (BHS, Fonds commun des Greffes, CNQP, FNPJ, CETUD et ISRA) ont été communiquées, d'une part. D'autre part, deux (2) rapports provisoires (AATR et BSDA) ont été envoyés en vue de la phase contradictoire.

Les contrôles initiés et non finalisés au 31 décembre 2004 concernent l'Hôpital Aristide Le Dantec, le Projet de Construction et de Réhabilitation du Patrimoine bâti de l'Etat (PCRPE), l'Agence nationale pour l'Emploi des Jeunes (ANEJ), l'Agence sénégalaise d'électrification rurale (ASER) et l'Agence pour la Propreté de Dakar (APRODAK).

Lors de l'établissement du programme annuel de contrôle, il a été retenu de poursuivre les contrôles sectoriels sur l'ensemble des acteurs d'une filière économique, initiés au cours des années précédentes. Egalement, une attention particulière a été accordée à la gestion des agences.

Ainsi furent ciblés :

- l'éducation (Centre national de Qualification professionnelle) ;
- les équipements et transports terrestres (Agence autonome des Travaux routiers et Conseil exécutif des Transports urbains de Dakar) ;

- l'agriculture (l'Institut sénégalais de Recherches agricoles) ;
- la santé (Hôpital Aristide Le Dantec) ;
- l'énergie (Agence sénégalaise d'Electrification rurale) ;
- la banque (Banque de l'Habitat du Sénégal) ;
- la culture (Bureau sénégalais du Droit d'Auteur) ;
- la politique envers la jeunesse (Fonds national pour la Promotion de la jeunesse, Agence nationale pour l'Emploi des Jeunes) ;
- l'environnement (Agence pour la Propreté de Dakar).

Il faut noter qu'à la suite de ces contrôles, plusieurs référés ont été adressés au Ministre de la Justice pour, d'une part, porter à sa connaissance les faits susceptibles de constituer des infractions pénales et, d'autre part, l'inviter à engager des poursuites judiciaires contre les mis en cause figurant sur la liste ci-après :

5

1. Hôpital général de Grand Yoff

- Monsieur Yankhoba SOW, directeur de l'hôpital ;
- M. Khalifa SENE, directeur de la Pharmacie nationale d'approvisionnement ;
- M. Cheikh Mbacké FALL, intendant de l'hôpital ;
- M. Aliou DIALLO, comptable matières de l'hôpital ;

2. Direction de l'Energie

- M. Amar NIANG, ancien directeur de cabinet de l'ex-ministère de l'Energie, des mines et de l'Industrie (MEMI) ;
- M. Cheikh Tidiane MBENGUE, chargé de mission au cabinet du MEMI ;
- M. Ousmane NDIAYE, ancien Directeur général de PETROSEN ;
- M. Abdourahmane NDIR, ancien Directeur général de la SENELEC ;
- M. Djibril SAMB, ancien chef du SAGE de l'ex Ministère de l'Energie, des Mines et de l'Industrie ;
- M. Mbaye BA, administrateur du GIE Multi Services Assistance ;
- M. Ousmane FAYE, administrateur du cabinet IAU International ;

3. Fonds commun des Greffes

- M. Amadou Thiata GUISSSE, ancien Greffier en chef du Tribunal régional de Dakar ;
- M. Doudou SAGNA, Chef du service de la Protection intellectuelle au Ministère de l'Industrie et de l'Artisanat ;
- M ; Ibrahima TOURE, greffier en chef du Tribunal régional de Louga ;

- M. Cheikh Abou GUEYE, greffier en chef du Tribunal régional de Kolda ;
- M Mamadou SINE, greffier en chef du Tribunal régional de Diourbel ;
- M. Cheikh Oumar DIALLO, greffier en chef du Tribunal régional de Thiès ;
- M. Sidi THIOUB, greffier en chef du Tribunal régional de Kaolack ;
- M. Maodo DIAGNE, greffier en chef du Tribunal régional de Saint-Louis ;
- M. Mamadou NDIAYE, commis au Greffe du Tribunal régional de Saint-Louis ;
- M. Chérif DIEDHIOU, ancien greffier en chef du Tribunal régional de Tambacounda ;
- M. Moussa NIANG, ancien greffier en chef du Tribunal régional de Tambacounda;
- M. Mamadou SENE, greffier en chef du Tribunal départemental de Tambacounda ;
- M. Babacar SALL, greffier en chef du Tribunal départemental de Louga ;
- M. Ardo Baba BA, greffier en chef du Tribunal régional de Ziguinchor ;
- M. Madoky NDIAYE, greffier en chef du Tribunal départemental de Thiès.

Par ailleurs, le commissaire du Droit près la Cour des comptes a été saisi aux fins de déférer, devant la Chambre de Discipline financière, les ancien et actuel maires de Dakar Messieurs Mamadou Diop et Pape Diop, pour fautes constatées lors du contrôle du contrat de gestion du stationnement payant liant la ville de Dakar à la SAGES.

Chapitre IV :

Chambre des Affaires administratives et des Collectivités locales (CAACL)

Au 31 décembre 2004, la Chambre des Affaires administratives et des Collectivités locales n'a pas enregistré une évolution notable dans son activité juridictionnelle par rapport à 2003, du fait, principalement, de la persistance des contraintes liées à la reddition des comptes des collectivités locales.

Sur les affaires relatives aux comptes de gestion qu'elle a examinés, elle a rendu des arrêts de rejet et d'autres prescrivant la poursuite de l'instruction.

Elle a, en outre, effectué des missions de contrôle non juridictionnel qui ont abouti à des rapports provisoires, l'élaboration des rapports définitifs étant subordonnée au retour des dossiers du ministère public où les affaires sont soumises aux conclusions du Commissaire du Droit.

I- Le contrôle juridictionnel

1.1- L'état de reddition des comptes des collectivités locales

Les comptes de l'ensemble des 441 collectivités locales du Sénégal sont soumis au contrôle direct de la chambre, en l'absence de décret prescrivant l'apurement administratif des comptes de certaines d'entre elles.

L'état de production des comptes montre qu'au 31 décembre 2004, la Cour n'a pas reçu les comptes de gestion de 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002 et 2003 de 164 collectivités locales réparties entre 5 régions et un département du Sénégal. Les collectivités locales concernées sont les Régions de Saint-Louis, Tambacounda, Thiès, Louga et Ziguinchor, les communes de Marsassoum et de Sédhiou, la commune de Kébémér et les communautés rurales du département de Kébémér, ainsi que la ville de Rufisque, les communes d'arrondissement et les communautés rurales du département de Rufisque.

Quant aux autres collectivités locales, leurs comptes sont produits dans un état d'acceptabilité variable d'une collectivité à l'autre. Toutefois, aucune d'entre elles n'a présenté des comptes en état d'être jugés. En effet, si les pièces justificatives de recettes et de dépenses ont été déposées à la Cour, elles n'ont pas été accompagnées de toutes les pièces générales. C'est ainsi que lorsque le budget est produit, par exemple, le compte administratif du Président du Conseil régional, du Maire ou du Président du Conseil rural fait souvent défaut.

Face à cette situation qui perdure, la Cour a initié, à l'encontre d'une cinquantaine de comptables de collectivités locales, une procédure d'amende pour retard qui est toujours en cours.

À l'égard des collectivités locales retenues dans son programme de contrôle et dont les comptes ont été déposés au Greffe central de la Cour, la chambre a entrepris la vérification desdits comptes.

6

1.2- Les décisions juridictionnelles de la Chambre sur les comptes de gestion des collectivités locales

Comme en 2002 et 2003, la Chambre a réservé aux comptes de gestion un traitement différencié en fonction de leur état au moment de leur reddition.

Elle a retourné à l'administration centrale les comptes de gestion qui n'étaient pas accompagnés des pièces jugées essentielles pour un début d'examen afin qu'ils soient mis en état. Il s'agit des comptes de gestion des régions de Diourbel et de Fatick, ainsi que ceux des communautés rurales de Diouroup, Fimela, Keur Samba Kane, Loul Sessène, Mbellacadio, Ndiob, Ngoye, Tattaguine, Dabo, Médina El hadj, Coumbacara, Keur Madiabel, Taïba Niassène et Médina Sabakh.

Il est à noter qu'au 31 décembre 2004, aucun des comptes retournés à la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor pour mise en état n'est revenu à la Cour avec les pièces requises.

Concernant les comptes accompagnés du minimum de pièces générales indispensables que sont le budget et le compte administratif, la chambre a ordonné la poursuite de leur instruction. Il s'agit des comptes de l'Agence régionale de Développement (ARD) de Diourbel et des communautés rurales suivantes : Baba Garage, Dangalma, Dinguiraye, Gawane, Lambaye, Ndongol, Ngogom, Réfane, Diaoulé, Diarère, Dioosong, Dionewar et Keur Samba Guèye.

Résumé d'arrêt ordonnant le retour de comptes

Arrêt n° 19/2004 du 24 mars 2004, rendu dans les affaires n° 54/02, 55/02, 56/02 et 57/02 du 27 mai 2002 concernant le Conseil régional de Fatick, gestions 1997, 1998, 1999 et 2000

Lors de l'audience non publique du 24 mars 2004, la Chambre des Affaires administratives et des Collectivités locales a examiné les affaires ci-dessus indiquées.

La Chambre a constaté que les comptes de gestion produits par le comptable de la Région de Fatick, au titre des gestions précitées, n'étaient pas accompagnés des documents essentiels que sont les budgets primitifs des gestions 1997, 1999 et 2000, les comptes administratifs des gestions 1998 et 2000, les délibérations du Conseil régional devant statuer sur les comptes du comptable, la collection des bordereaux des mandats émis.

La chambre a mis en application les dispositions de l'article 21 du décret n° 99-499 du 8 juin 1999 fixant les modalités d'application de la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes, au terme desquelles «la Cour n'est saisie que par le seul dépôt des comptes en état d'examen à son greffe central. Elle retourne à l'administration centrale les comptes qui ne sont pas conformes afin qu'ils le soient dans les meilleurs délais».

6

Résumé d'arrêt ordonnant la poursuite de l'instruction

Arrêt n°08 du 7 janvier 2004 rendu dans les affaires n°82/02 et 83/02 du 30 mai 2002 concernant les comptes de la Communauté rurale de Réfane, gestions 1997, 1998, 1999 et 2000

Au cours de l'audience du 8 janvier 2004, la Chambre des Affaires administratives et des Collectivités locales a examiné les affaires ci-dessus indiquées.

Il a été constaté que les comptables concernés ont produit la plupart des pièces générales, en plus des pièces justificatives de recettes et de dépenses ; qu'il manquait les comptes administratifs approuvés par l'organe délibérant et les documents relatifs à la situation personnelle des comptables concernés. Il a été ordonné la poursuite de l'instruction aux fins d'obtenir le complément des pièces nécessaires à l'apurement des comptes.

Résumé d'arrêt ordonnant la disjonction pour le retour d'une partie des comptes et la poursuite de l'instruction pour l'autre partie

Arrêt n° 27 du 6 mai 2004, rendu dans l'affaire n° 144/02 concernant les comptes de la communauté rurale de Diossong, gestions 1997, 1998, 1999 et 2000

Il a été constaté que les comptes de gestion rendus pour la période du 1^{er} janvier 1997 au 31 décembre 1998 étaient accompagnés des pièces justificatives de recettes et de dépenses ainsi que d'un certain nombre de pièces générales ; qu'il manquait essentiellement la copie du compte administratif.

Par contre, en ce qui concerne la période du 1^{er} janvier 1999 au 31 décembre 2000, aucune pièce générale n'a été produite.

Considérant qu'il peut être satisfait, par l'instruction, à la production complémentaire indispensable à l'examen des comptes de 1997 et 1998, la chambre a décidé d'ordonner la reprise de l'instruction pour cette période et le retour des comptes de 1999 et 2000 rendus sans aucune pièce générale.

1.3- Arrêt de délivrance de quitus

Arrêt n° 20/2004 du 24 mars 2004, rendu dans l'affaire n° 03/Q/2003

6

A la demande formulée par Monsieur Maguette DIOP, en sa qualité de représentant des héritiers de feu Charles DIOP, comptable public de son vivant, la chambre a rendu l'arrêt dont la teneur se résume ainsi qu'il suit :

Considérant que la demande est recevable et bien-fondée, qu'en effet toutes les pièces requises ont été produites à son appui, la chambre a délivré quitus de la gestion de feu Charles DIOP. Elle a, en conséquence, prononcé la mainlevée et ordonné la radiation de toutes oppositions sur ses biens meubles et immeubles ou sur ceux de ses ayants cause pour sûreté de ladite gestion ainsi que la restitution de son cautionnement et le dégageant de ses cautions, sauf obstacle pour autre cause et sous réserve des formalités prescrites par les règlements administratifs.

II- Le contrôle non juridictionnel

Au 31 décembre 2004, les contrôles non juridictionnels concernent aussi bien le programme de 2003 que celui de 2004.

S'agissant des instances en cours au titre du programme de 2003, trois affaires ont vu leurs dossiers – ensemble rapports provisoires et observations ou réponses des responsables des organismes contrôlés - transmis au Commissaire du Droit pour conclusions. A leur retour du ministère public, ces affaires seront examinées en séance plénière qui arrêtera les rapports définitifs. Les organismes concernés sont la Région de Dakar, la Cellule d'Appui pour la Promotion de l'Emploi (CAPE) et la Direction de l'Élevage.

Deux autres affaires du programme de 2003 ont donné lieu à des rapports provisoires communiqués aux responsables des organismes contrôlés, en application de la règle de la contradiction obligatoire en matière de contrôle. Sont concernés l'Ecole nationale de Développement sanitaire et social (ENDSS) et le Programme de Développement intégré de la Santé (PDIS).

Quant au programme de 2004, entre les mois d'avril et de novembre de la même année, six missions ont été lancées pour son exécution. Au 31 décembre 2004, elles n'avaient pas encore été sanctionnées par des rapports provisoires. Les organismes concernées sont : la Direction de la Gestion du Patrimoine bâti de l'Etat (DGPB), le Conseil régional de Thiès, la Commune de Mbour, la Commune d'arrondissement de Djiddah-Thiaroye Kao, la Commune d'arrondissement de Tivaouane-Diacksao et le Stade Léopold Sédar Senghor de Dakar.

Chapitre V :

Chambre des Affaires budgétaires et Financières (CABF)

I- Examen des comptes de gestion de l'Etat

Conformément à ses attributions en matière de contrôle juridictionnel, la Chambre des Affaires budgétaires et financières (CABF) a reçu, en 2003-2004, les comptes de gestion des années 2001 et 2002 de l'ensemble des comptables principaux du Trésor.

En effet, après des échanges entre la Cour et le Ministère de l'Economie et des Finances, l'état des comptes de gestion rendus à la Cour a été considérablement amélioré. C'est ainsi que les balances générales sont désormais produites pour les gestions postérieures à 1999.

Toutefois, cette amélioration n'est pas sans soulever de nouvelles difficultés techniques puisque les fascicules rendus par le Trésor pour les gestions 1986-1987 à 1998 se présentent sous un format qui ne peut être mis en continuité avec celui des balances rendues à partir de l'année 1999.

C'est pourquoi la chambre a consacré plusieurs réunions à l'étude des voies et moyens permettant de mettre en liaison les gestions 1998 et 1999.

Parallèlement, elle a poursuivi la procédure de jugement pour les comptes des gestions antérieures à 1999. Dans ce cadre, elle a délibéré sur les rapports à fin d'arrêts provisoires concernant les comptes des Trésoriers payeurs régionaux (TPR) de Louga, de Ziguinchor, de Kaolack, de Saint-Louis, de Kolda et de Thiès pour la gestion 1997. Elle a rendu des arrêts provisoires en ce qui concerne Thiès, Kaolack et Ziguinchor et a ordonné un complément d'instruction pour Louga, Saint-Louis et Kolda.

Les arrêts provisoires de ces comptes ont été rendus en 2004. Durant la même année, après l'instruction, la production des rapports à fin d'arrêt et la réception des conclusions du Commissaire au Droit y relatifs, elle a rendu des arrêts provisoires concernant

les comptes des Trésoriers payeurs régionaux de Diourbel, de Tambacounda et de Kaolack ainsi que celui du Trésorier général pour la gestion 1997.

La chambre a également rendu les arrêts provisoires concernant les comptes des Trésoriers payeurs régionaux de Thiès et Saint-Louis pour la gestion 1998.

Le 29 juin 2004, la chambre a rendu un deuxième arrêt provisoire sur le compte du Trésorier payeur régional de Thiès pour la gestion 1997.

II- Examen des projets de lois de règlement

Au 31 décembre 2004, la Chambre des Affaires budgétaires et financières a reçu pour examen, les projets de lois de règlement pour la période allant de 1997 à 2001.

Elle a mené l’instruction des projets de lois de règlement concernant les gestions 1997 et 1998 et a procédé, dans ce cadre, à plusieurs échanges contradictoires avec le ministère de l’Economie et des Finances.

III- Examen de la gestion

La Chambre des Affaires budgétaires et financières a procédé, en 2003 et en 2004, au contrôle de deux comptes d’affectation spéciale du Trésor : celui des Services rétribués des personnels de sécurité et celui des Frais de contrôle des organismes d’assurance.

Elle a également, au titre du contrôle des services financiers de l’Etat, procédé à la vérification de la gestion de la Direction du Matériel et du Transit Administratif (DMTA).

En outre, elle a mené des investigations sur les régies d’avances de l’ensemble des ministères pour examiner la gestion de ce mode d’exécution des dépenses de l’Etat.

*Réponse de Monsieur Mamadou Abdoulaye SOW,
Directeur Général de La Comptabilité Publique et du Trésor
sur la reddition des comptes de l'Etat et des Collectivités locales*

**CONCERNANT LES COMPTES DE GESTION
DES COLLECTIVITÉS LOCALES**

1°) COMPTES NON PRODUITS

Pour les comptes non encore produits, les dispositions nécessaires sont prises pour transmettre au greffe de la Cour des comptes ceux déjà mis en état d'examen au plus tard le mardi 27 décembre 2005.

Pour les autres comptes de gestion non encore soumis à mon visa, j'ai instruit les comptables concernés de me faire parvenir, dans les meilleurs délais, toutes les pièces justificatives requises pour permettre la production desdits comptes à vos services.

Je saisis cette occasion pour souligner que le retard dans la production des comptes de gestion des collectivités locales s'explique essentiellement par deux facteurs :

- le manque de ressources humaines au niveau du bureau des collectivités locales de la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor chargé de la mise en état d'examen des comptes des 441 collectivités locales avec seulement un effectif de 8 agents. Cette situation est accentuée par le stock de 3087 comptes encore en souffrance sur la période de 1997 à 2003 ;

- la non informatisation de l'établissement des comptes de gestion occasionnant ainsi des pertes de temps énormes et beaucoup d'erreurs dans les arrêtés sur chiffres. C'est pourquoi, mes services s'attèlent à la mise en place très prochainement d'un logiciel adapté pour faire face à ces difficultés.

Enfin, il convient d'ajouter à ces deux facteurs, le surcroît de travail occasionné par les travaux d'apurement en cours des comptes de gestion de l'Etat encore en suspens.

2°) COMPTES DE DIOURBEL ET DE FATICK RETOURNÉS ET ATTENDUS POUR MISE EN ÉTAT À NOUVEAU

Une lettre de relance vient d'être envoyée au Trésorier payeur régional de Diourbel

qui avait reçu directement de la Cour ses comptes de gestion. Il en est de même pour le Trésorier payeur régional de Fatick qui avait reçu en retour ses comptes par l'intermédiaire de mes services.

Cet état de fait m'a amené à rappeler dans une lettre circulaire à tous les comptables des collectivités locales la nécessité d'accorder une importance particulière aux observations et injonctions de la Cour des comptes en veillant surtout au respect des délais de réponse.

CONCERNANT LES COMPTES DE GESTION DE L'ETAT.

Les comptes de gestion étant présentés à partir de 1999 sous forme de balance ; une rupture doit être forcément constatée dans l'analyse des comptes établis après la période 1986 – 1987 à 1998 qui correspond à celle de l'apurement accéléré.

TROISIÈME PARTIE :

**QUELQUES CAS DE GESTION
REPRESENTATIFS DES OBSERVATIONS
USUELLES DE LA COUR**

Chapitre I :

L'Agence Autonome des Travaux Routiers (A.A.T.R)

L'Agence autonome des Travaux routiers (A.A.T.R) est créée par le décret n° 2000-686 du 03 août 2000 abrogé et remplacé par le décret n° 2004-104 du 06/02/2004. Elle est placée sous la tutelle technique du Ministre de l'Equipement et la tutelle financière du Ministre de l'Economie et des Finances.

Sa mission consiste en la mise en oeuvre des travaux de construction, d'entretien et de réhabilitation du réseau routier à la charge de l'Etat.

L'Agence autonome des Travaux routiers est dirigée par un Directeur général nommé par décret. Son organe de délibération, le Conseil des routes, est composé de dix membres représentant les pouvoirs publics, le secteur privé et les usagers de la route. Ses ressources sont constituées de la dotation budgétaire annuelle de l'Etat, des fonds mis à disposition par les partenaires au développement, des rémunérations versées par les bénéficiaires en contrepartie des services rendus et des subventions, dons, legs ou libéralités accordés par un Etat étranger, une collectivité locale ou un organisme national ou international conformément à la réglementation en vigueur.

Les constatations faites par les vérificateurs de la Cour des Comptes, à l'occasion du contrôle de l'Agence autonome des Travaux routiers, laissent apparaître des dysfonctionnements et irrégularités dans sa situation administrative et juridique ainsi que dans sa gestion.

I- la situation administrative et juridique

Entre 2000 et 2004, quatre directeurs généraux se sont succédé à la tête de l'Agence autonome des Travaux routiers. Certains n'ont pas bouclé une année budgétaire. L'instabilité à la direction de cet organisme s'explique par le mode de désignation de son Directeur général nommé par décret sur proposition du Ministre de l'Equipement. La fréquence des changements intervenus à la tête de l'organe dirigeant ne participe pas de l'efficacité et de la continuité dans la gestion de l'Agence. C'est pourquoi il est

nécessaire de trouver une solution de stabilité dans son fonctionnement en protégeant les Directeurs généraux des risques de mainmise de la tutelle administrative sur ce fonctionnement.

Par ailleurs, à l'image des autres agences, l'Agence autonome des Travaux routiers évolue dans un environnement sans réglementation cadre. Ce vide juridique déteint sur sa gestion. Il favorise des abus dans les règles de fonctionnement et dans les traitements et avantages des dirigeants.

Ces abus sont encouragés par l'application, au sein de chaque agence, de décisions de l'organe délibérant et de dispositions de manuels de procédures dérogeant au droit auquel sont soumises les structures administratives et les entreprises publiques.

Ainsi, après sa prise de service en juillet 2001, l'ancien Directeur général, Monsieur Kébou NDIAYE a, par note de service n° 2072 du 23/11/2001, fait passer sa dotation mensuelle de carburant ainsi que celle du Président du conseil des routes à 1000 litres, celle du Directeur technique et du Directeur administratif et financier à 500 litres, compte non tenu des dotations pour les missions. Sur instruction du Ministre de l'Équipement et des Transports Terrestres saisi par la Cour des Comptes, ces dotations ont été ramenées respectivement à 450 et 350 litres, ce qui ne les met pas tout à fait en conformité aux quantités prévues par la réglementation comme l'a demandé le Ministre.

En outre, l'Agence autonome des Travaux routiers alloue à Monsieur Joseph SAMBOU, Président du Conseil des routes, par ailleurs conseiller technique à la Présidence de la République, un traitement mensuel d'un million de francs CFA, un véhicule de fonction et une dotation mensuelle en carburant de 450 litres alors que ces avantages ne sont fixés par aucune disposition légale ou réglementaire.

A ces dysfonctionnements s'ajoute le défaut d'approbation, par le Ministre en charge des routes, de la lettre de mission devant orienter l'action de l'Agence autonome des Travaux routiers. En 2002, bien qu'un projet ait été soumis au ministre chargé des routes, il n'y a pas eu de lettre de mission approuvée. En juillet 2004, cette lettre n'était pas encore approuvée alors que l'exercice budgétaire tirait à sa fin. Cette situation entrave l'efficacité de l'Agence parce que l'inexistence d'une lettre de mission affecte l'activité normative de l'Agence ainsi privée d'un fondement précis à son évaluation. Selon le Ministre de tutelle, l'amélioration des procédures d'élaboration et d'approbation de la lettre de mission est à l'étude.

II- La gestion de l'Agence

2.1- les marchés publics

Malgré l'entrée en vigueur du décret n° 2002-550 du 30/05/2002 portant code des marchés publics qui abroge, par les dispositions de son article 264, tous les régimes particuliers en matière de marchés publics, l'Agence autonome des Travaux routiers continue à faire application, pour ses marchés, des dispositions de son manuel de procédures. L'Agence autonome des Travaux routiers viole ainsi la réglementation au motif que l'application des dispositions du code des marchés publics aurait pour conséquence des lenteurs procédurales dans la passation de ses marchés et une faible absorption des ressources mises à sa disposition par les bailleurs de fonds.

C'est pour cette raison qu'elle a sollicité et obtenu une dérogation accordée par le Ministre de l'Economie et des Finances. En effet, par lettre n° 664/MEF/CAB/CT du 25 juillet 2003, celui-ci autorise l'Agence autonome des Travaux routiers à continuer à appliquer les dispositions de son manuel de procédures jusqu'en janvier 2004. Cette dérogation sera renouvelée par lettre n° 2384 MEF du 05 avril 2004 en violation des dispositions du code des marchés publics.

Le Ministre de l'Economie et des Finances justifie sa décision ainsi qu'il suit : «[...] devant le très faible niveau d'absorption des ressources évoqué à plusieurs occasions par nos partenaires au développement (09 % en 2001), il apparaissait inopportun de substituer les nouvelles procédures réputées plus contraignantes à celles appliquées par l'Agence autonome des Travaux routiers. C'est la raison pour laquelle le Ministre avait marqué son accord pour que l'AATR continue d'appliquer les procédures convenues avec les bailleurs de fonds dans le financement de ses programmes».

Par ailleurs, l'Agence autonome des Travaux routiers a érigé la commande directe en procédure dominante dans l'engagement de ses travaux. En 2001, l'Agence a eu recours à cette procédure 215 fois pour une valeur de 2 695 millions de francs. En 2002, l'Agence a passé 176 commandes directes pour une valeur de 3 175 millions de francs. Le recours quasi systématique à cette procédure est favorisé par une insuffisance du manuel de procédures relative aux conditions justifiant le caractère urgent des marchés ne dépassant pas vingt cinq millions de francs d'une part et, d'autre part, du fait de l'application de la note de service n° 144 du 14/03/2001 limitant les consultations restreintes aux marchés compris entre 25 et 50 millions et autorisant, de ce fait et implicitement, le gré à gré pour les marchés inférieurs à 25 millions en violation des dispositions du manuel de procédures.

En outre, la revue des marchés de gré à gré a révélé que pour certains, le Président du conseil des routes, saisi par le Directeur général, se substitue à l'organe délibérant pour accorder des autorisations. Il en a été ainsi pour les travaux de réaménagement du siège de l'Agence et ceux effectués en vue de la conférence internationale sur le financement du NEPAD.

S'agissant de la maîtrise d'œuvre des travaux de réhabilitation et d'extension du siège de l'Agence autonome des Travaux routiers, le Directeur général a, par lettre n° 1206/AATR/DG/SP du 17/07/2002, demandé au Président du Conseil des routes l'autorisation de passer un marché par entente directe avec le cabinet d'architecture Tanor DIENG municipalités services, consulté dans ce cadre. L'autorisation du Président du conseil des routes est accordée par lettre n° 044/CR/SE du même jour pour un montant de 17,79 millions.

De même, dans le cadre de la préparation de la conférence internationale sur le financement du NEPAD, l'Agence autonome des Travaux routiers sollicitée pour la réalisation de certains travaux, a contacté les entreprises SOECO et Jean LEFEBVRE par lettre n° 520 AATR/DG du 05/04/2002 afin qu'elles proposent un devis. Par lettre n° 509/AATR/DG du 08 avril 2002, le Directeur général a saisi le Président du Conseil des routes en vue de passer des marchés de gré à gré avec lesdites entreprises. Le Président a autorisé le gré à gré par lettre n° 021/CR/SE datée du même jour pour des montants de 271,4 millions de francs, en ce qui concerne SOECO et de 520,3 millions de francs, en ce qui concerne Jean LEFEBVRE.

Le Conseil des routes n'a été consulté que le 23 juillet 2002 sur ces projets de marché alors que son autorisation est requise avant même le déclenchement de la procédure.

D'une manière générale, il est apparu que la mise en concurrence n'est pas privilégiée à l'occasion des marchés de l'Agence autonome des Travaux routiers. En effet, en 2001 et 2002, 85 % des marchés ont été réalisés par commande directe ou de gré à gré.

Il est aussi apparu que l'Agence a contracté, pour des travaux du secteur routier, avec des entreprises dont l'objet social est «commerce de marchandises diverses, import-export». C'est le cas de l'Entreprise générale de services (EGS) pour un montant total de 74 millions, de l'Entreprise Touba Negoce pour 24,04 millions et de l'Entreprise Sénégalaise de Travaux publics pour le commerce et l'Industrie (ESTPCI) pour 24,7 millions.

Des dysfonctionnements sont également constatés au niveau des consultations restreintes. Pour illustration, lors des travaux de reprofilage et de rechargement des chaussées non revêtues et de parking de la région de Dakar, les trois entreprises consultées, à savoir EGS, ETPGC et EGBM, appartiennent à la même personne, Monsieur Ibrahim FALL, qui a fourni aux rapporteurs les registres de commerce desdites entités.

D'autres irrégularités ont été relevées sur la passation des marchés sur appel d'offres.

En juin 2001, à la suite de l'appel d'offres pour l'exécution des travaux courants pour la région de Louga, le premier des quatre lots du marché a été attribué à l'Entreprise AREZKI bien que son offre dépassât de 100 000 000 F CFA celle de la CITAP, soumissionnaire moins-disant.

Pour le marché de construction de la route Sewekhaye et Diack conclu en 2000 entre l'Entreprise Jean LEFEBRE et la Direction de Travaux publics, hérité en 2001 par l'Agence autonome des Travaux routiers, il était prévu un revêtement en bicouche sablé pour un montant de 859,9 millions de francs. L'option de la bicouche sablée sera remplacée au transfert du dossier à l'Agence autonome des Travaux routiers par l'option du tapis d'enrobés de 6 cm d'épaisseur. Ainsi un avenant révisant le prix unitaire qui passe du simple au double -de 2 081 F à 4 164 F- est signé le 02/10/2001 et approuvé par le Conseil des routes le 04/11/2001. Dans les faits, l'entreprise Jean LEFEBRE a exécuté le revêtement d'enrobés pour une épaisseur de 4 cm au lieu de 6 cm comme arrêté dans le contrat liant les deux parties. Devant cette situation, l'Agence autonome des Travaux routiers a préféré procéder à un abattement du prix sur proposition du bureau de contrôle. Ainsi, le prix unitaire de 2 850 F CFA a été appliqué pour la facturation. L'Agence autonome des Travaux routiers aurait dû exiger la reprise du revêtement d'enrobés conformément aux prescriptions techniques pour mieux protéger les intérêts de l'Etat et des usagers de cet axe routier.

En ce qui concerne les règlements des marchés, il a été décelé des surplus dans certains décomptes effectués par les services financiers de l'Agence autonome des Travaux routiers. Il en est ainsi pour le marché TA1/030/TR de 2001 relatif aux travaux d'entretien d'ouvrages sur le réseau routier de la région de Kolda et adjudgé au GIE Acte pour un montant de 68,14 millions. L'attachement n° 03 récapitulant la quantité et la nature des travaux effectivement réalisés fait état de 5 729 ml de «chaînette» alors que le règlement a porté sur 1 000 unités de plus, soit un trop payé de 3,5 millions HTVA.

En 2001, dans le cadre de l'avenant n° 04 relatif aux travaux d'élargissement de la Route nationale 1, entre Fass Mbao et Diamantifère, une facture de 42,85 millions a été payée à l'entreprise Fougerolle pour des travaux de dallage en pierres de Rufisque alors que ces travaux n'avaient pas été réalisés.

Suite aux remarques des rapporteurs de la Cour des Comptes, ce règlement indu a pu être récupéré par l'Agence, sur sa demande.

S'agissant du marché relatif aux travaux et réparations des signalisations sur le réseau routier de la région de Louga attribué en 2001 à l'entreprise CITAP pour un montant de 60,006 millions, le règlement a porté sur 189 panneaux de signalisations alors que 170 unités avaient été effectivement réalisées soit un trop payé de 1,235 millions HTVA ;

Enfin, dans le cadre du marché n° TA 1/022/ART relatif aux travaux de remise en état des routes revêtues dans la région de Louga, une avance de démarrage de 46,95 millions a été accordée à l'Entreprise AREZKI. Toutefois la déduction n'a porté que sur 45,68 millions soit un trop payé de 1,27 millions.

Au total, compte non tenu du paiement de 42 millions à l'Entreprise Fougerolle suivi de restitution, plus de six millions de francs ont été réglés indûment à des entreprises.

2.2- la gestion comptable et budgétaire

De nombreuses irrégularités ont été constatées dans la gestion comptable et budgétaire de l'Agence autonome des Travaux routiers. Il s'agit notamment, au plan comptable, du défaut de précompte de la TVA et, au plan budgétaire, de l'exécution d'opérations non budgétisées et de dépassements budgétaires sans autorisations préalables du conseil des routes.

Les irrégularités relevées dans la gestion comptable concernent notamment un défaut de précompte de la TVA sur les dépenses payées aux entreprises.

Sur un échantillon de sept factures d'une valeur de 220,05 millions de francs, la TVA non précomptée s'établit à 32 millions de francs. Une circularisation de la DGID a montré que l'une des entreprises concernées, la Générale de Travaux et distribution (GTD), dont les paiements devaient être précomptés de TVA à hauteur de 6,67 millions n'avait pas fait de déclarations fiscales depuis 2001.

Ce risque fiscal a été confirmé par les résultats du contrôle intervenu en 2003 à l'issue duquel un montant provisoire de 105,08 millions au titre de la TVA a été réclamé à l'Agence autonome des Travaux routiers.

D'autres irrégularités ont été constatées dans la tenue de la comptabilité. Elles portent sur :

- le non respect de la séparation des exercices, notamment la comptabilisation, pour l'exercice 2002, de trois règlements relatifs à l'assurance maladie d'un montant de 1,5 million à imputer à l'exercice 2001 ainsi que celle, pour l'exercice 2003, de deux factures de carburant en date du 18/12/2002 ;
- l'éclatement de rubriques identiques dans des comptes différents ;
- des erreurs sur les montants comptabilisés et le défaut de comptabilisation de certaines opérations.

L'ensemble des irrégularités comptables ainsi relevées participe de la non exhaustivité et de l'image non fidèle des états financiers.

Quant aux dysfonctionnements constatés sur le plan budgétaire, ils concernent l'exécution d'opérations non prévues au budget. Le prêt de 300 millions de francs accordé, en 2001, à la Société nationale des Chemins de fer du Sénégal (SNCF) et la couverture de certaines dépenses (100 millions en 2001 et presque le double en 2002) lors des Magal et Gamou constituent des illustrations de cette irrégularité, le fait que de telles opérations soient étrangères à l'objet social de l'Agence étant une aggravation du grief.

Une autre irrégularité dans l'exécution budgétaire est relative aux dépassements non autorisés, ces derniers n'étant soumis au conseil des routes qu'après leur réalisation.

2.3- la gestion du personnel

Le contrôle de la gestion du personnel de l'Agence autonome des Travaux routiers est un cycle d'investigation qui révèle très clairement les limites de l'autonomie de l'Agence du fait de la procédure de nomination et de révocation de son Directeur général soumises à la proposition préalable du Ministre assurant la tutelle administrative de cet organisme.

Cette procédure qui altère l'indépendance de l'organe dirigeant de l'Agence est la source de pratiques irrégulières constatées au cours des gestions 2001 et 2002 et aujourd'hui abandonnées. En effet, durant ces années, l'Agence autonome des Travaux routiers a supporté, sur son budget, le salaire d'agents détachés au Ministère de tutelle. Il a été relevé, à cet égard, le cas de quatre agents de cet organisme choisis par le Ministre de l'Équipement et des Transports pour être membres de son cabinet. Le Ministre a, par lettre n°000222/MET/CONF du 06 décembre 2001, demandé au Directeur général la continuation de leur prise en charge salariale par l'Agence. L'un de ses agents sera, par arrêté n°007857 du 21 novembre 2002, nommé en qualité de chargé de mission au cabinet du Premier Ministre qui demandera également le maintien de son salaire à l'Agence.

III - Recommandations de la Cour

La Cour demande

au Premier Ministre:

- d'étudier les voies et moyens de la mise en place d'un statut type des agences;
- de réglementer la rémunération de leurs dirigeants ;
- de rappeler au Ministre de l'Économie et des Finances de ne pas passer outre ses prérogatives légales et réglementaires ;

- d'étudier les voies et moyens en vue de prévoir, dans le budget général de l'Etat, la prise en charge des dépenses inhérentes à l'organisation des grandes manifestations religieuses ;

au Ministre de l'Economie et des Finances

- de ne plus se substituer aux autorités compétentes pour l'octroi de dérogations au code des marchés publics, et de diligenter les modifications à apporter au code des marchés publics visant à relever le seuil de passation des marchés et les plafonds d'approbation et à limiter le contrôle a priori exercé par la CNCA en tenant compte des réalités des agences d'exécution ;
- d'inviter le Directeur général des Impôts et Domaines à procéder à la vérification fiscale de l'Entreprise Générale de Travaux et Distribution ;

au Ministre chargé des routes

- de soumettre au Président de la République un projet de décret visant à faire nommer le Directeur général par appel public à candidatures et à fixer les modalités de sa révocation ;

à l'Agence autonome des Travaux routiers

- de veiller au respect des procédures de passation des marchés ;
- de veiller au respect des cahiers de charges par les entreprises adjudicataires ;
- de recouvrer les sommes indûment versées à certaines entreprises ;
- de précompter la TVA due et de la reverser dans les délais requis ;
- de corriger les erreurs dans la tenue de la comptabilité ;
- d'effectuer une analyse systématique des comptes en fin d'exercice afin de déceler les éventuelles erreurs ou omissions ;
- de ne plus effectuer des opérations n'entrant pas dans son objet social ;
- d'être plus rigoureuse dans la prévision et la gestion du budget ;
- de requérir l'avis préalable du Conseil des routes sur les dépassements budgétaires ;

au Président du Conseil des routes

de ne plus se substituer au Conseil des routes.

Réponse de Monsieur Joseph Gabriel SAMBOU, Président du Conseil des Routes

I. La situation administrative et juridique

• *Monsieur Joseph GABRIEL SAMBOU est toujours Président du Conseil des Routes (cf copie décret n° 2001 – 555 du 19/09/01) et non ancien Président du Conseil des Routes.*

• *Le Président du Conseil des routes exerce un mandat confié par le décret de nomination. La revue de tous les textes réglementaires concernant l'AATR depuis sa création fait constater qu'il n'a jamais été précisé que la fonction de Président du Conseil était gratuite. C'est en fait un mandat salarié.*

Le Président du Conseil bénéficie dès lors d'une allocation mensuelle et d'avantages (véhicule et carburant) dont les niveaux sont fixés par le Conseil des routes à l'approbation du budget de l'Agence.

Le fondement juridique de ce traitement repose donc sur le mandat non gratuit trouvant sa source dans l'acte de nomination par décret du Président du Conseil des Routes.

• *Par ailleurs, Monsieur Joseph GABRIEL SAMBOU a été nommé conseiller technique à la Présidence de la République (cf copie arrêté n° 008422 du 19 / 10 / 01).*

Concernant cette tâche supplémentaire qui m'est confiée cumulativement avec mes fonctions de Président du Conseil des Routes (le texte de l'arrêté est sans équivoque), c'est réellement une fonction gratuite : aucune indemnité, pas de véhicules de fonction, ni de dotation en carburant. Il s'agit simplement de servir le pays en apportant mes connaissances techniques à la Présidence de la République.

II. LA GESTION DE L'AGENCE

1. les marchés publics

Comme rappelé en réponse à la directive n° 3 C du Président de la République, le Président du Conseil des Routes a eu à prendre des décisions qui s'imposaient en raison de l'urgence et en toute bonne foi. Il n'y a nullement eu une volonté délibérée de se substituer au Conseil des Routes ; d'ailleurs le contenu des correspondances citées précisait bien que la procédure de gré à gré pouvait être entamée et que les projets de marché devraient être présentés au Conseil pour examen et approbation. Si le fait est dommageable, il ne s'est nullement agi d'un abus.

D'ailleurs, depuis que l'observation a été formulée par les rapporteurs de la Cour au dépôt de leur rapport provisoire, plus aucune confusion du genre ne s'est répétée. Le Directeur général de l'AATR saisit le Conseil des Routes pour solliciter l'autorisation de déclencher la procédure de gré à gré, puis après l'avoir obtenue revient en Conseil avec le projet de marché correspondant pour examen et approbation.

NB : Monsieur Joseph Gabriel SAMBOU a joint à sa réponse une copie des actes réglementaires fondant le cumul de ses qualités de Président du Conseil des routes et de Conseiller Technique à la Présidence de la République.

Réponse de Monsieur Youssouf SAKHO, ancien Directeur Général

1- GESTION DE L'AGENCE

Marchés publics

Au moment de mon départ de l'AATR, très peu de commandes de travaux ont été passées. En conséquence, aucun excès ne saurait être imputé à ma gestion.

D'ailleurs, lorsque les auditeurs ont fait état des montants exorbitants des bons de commandes, j'ai adressé à l'AATR, en ma qualité de Ministre de tutelle, une correspondance pour demander qu'il soit mis fin aux excès.

Le cas des opérations portant sur des montants inférieurs à 25 MF est traité au titre 4 du manuel de procédures pour les travaux et au titre 5 pour les fournitures.

Si la cotation est obligatoire pour les fournitures, la commande directe est autorisée pour les travaux à caractère urgent. A ce propos, il est important de préciser que le caractère d'urgence ne peut être apprécié qu'au cas par cas, en fonction de paramètres spécifiques ne pouvant pas faire l'objet d'une nomenclature rigide.

La note de service N° 144, comme les autres notes d'application des dispositions du manuel de procédures, ne saurait être en porte à faux avec ledit manuel qui constitue le document de référence le plus important de l'AATR.

Cette note ne fait que détailler les procédures de la consultation restreinte applicables aux marchés dont le montant se situe entre 25 MF et 50 MF (niveau 2). Elle complète

l'article 13 du manuel de procédures en précisant, par exemple, la composition de la commission d'attribution et les délais de signature des PV d'adjudication.

Les commandes de travaux dont le coût est inférieur à 25 MF doivent être traitées conformément aux autres dispositions du manuel de procédures notamment en son article 9 qui n'autorise la commande directe que pour les travaux urgents du seuil 1. Cela signifie que la demande de cotation est obligatoire si l'urgence n'est pas avérée.

La lettre de commande issue d'une demande de cotation n'est pas assimilable à un marché. Elle ne donne lieu ni à l'élaboration d'un DAO, ni à une commission d'adjudication, mais est signée directement avec le moins-disant, contrairement à la consultation restreinte préconisée pour le niveau 2, sur la base d'un DAO dont la composition est définie à l'article 13 du manuel de procédures. Les travaux objet du niveau 1 sont réputés être d'une consistance faible et d'une grande simplicité technique.

En ce qui concerne les marchés visés (Arezki, Fougerolles, Gie Acte) leur signature et leur exécution ont été assurées soit par mon successeur, soit pendant la période d'intérim du Directeur technique suite à ma nomination au poste de Ministre de l'Equipeement et des Transports, le 12 mai 2001.

Il en est de même pour l'avenant relatif à la route Sekhewaye-Diack signé après mon départ avec l'entreprise Jean Lefebvre. Cependant, pour ce dernier marché, j'assume les choix techniques opérés au début du projet conformément aux instructions du Chef de l'Etat relatives à la qualité, quand bien même je ne saurais répondre des modalités d'exécution et de règlement des prestations effectuées après mon départ de l'AATR.

Il est important de rappeler à toutes fins utiles, qu'afin d'éviter que le cumul des fonctions de Directeur général de l'AATR et celles de Ministre de l'Equipeement ne m'amenât à assurer ma propre tutelle, j'ai désigné le Directeur technique pour assurer l'intérim du 12 juin au 13 juillet 2001 puis le Directeur administratif et financier du 16 au 25 juillet 2001 (le DT étant absent pendant cette période) en attendant la nomination de mon remplaçant à la tête de l'Agence. (Voir notes de service déjà transmises).

Par ailleurs, j'ai signé en date du 27 juin 2001, une délégation de signature pour autoriser Monsieur Ndiaye Diouf Ndiaye alors Directeur technique à mouvementer les comptes de l'Agence, avec toutes les conséquences qui en découlent (Voir lettre N° 781 déjà transmise). Cette décision est conforme à l'article 53 volume 1 du manuel de procédures.

2- GESTION COMPTABLE ET BUDGÉTAIRE

Travaux relatifs aux gamous et magals : La prise en charge d'opérations afférentes aux grandes manifestations religieuses a toujours été assurée par l'Etat, à travers la Direction des TP d'abord puis l'AATR depuis la création de cette dernière.

Les travaux entrepris dans le cadre des magals et gamous font d'ailleurs l'objet d'un suivi particulier au plus haut sommet de l'Etat.

Ces dépenses sont imputées sur la rubrique «Assistance aux collectivités» du budget d'entretien routier.

La création formelle de cette rubrique remonte au 5^{ème} projet routier, un des ancêtres du PST. Il s'agissait pour l'administration des TP de circonscrire les activités hors programme (du reste admises dans la nomenclature des tâches) dans des proportions raisonnables avec la fixation d'un plafond pour cette rubrique.

Cela dit, il est vrai que cette activité n'entre pas dans les missions classiques de l'Agence, comme du reste toutes les actions entreprises sur une bonne partie des pistes de production ou même sur la VDN ou encore plusieurs axes du centre-ville, qui ne relèvent pas, pour l'instant du moins, du réseau classé.

Pour rétablir l'orthodoxie dans les interventions de l'Agence, il serait indiqué d'étendre officiellement et explicitement les missions de cette dernière aux activités ci-dessus mentionnées à défaut de les confier à une autre structure.

Dépassements budgétaires

N'ayant pas eu à exécuter un budget jusqu'à son terme, aucun dépassement budgétaire ne saurait m'être imputé. Au moment où je quittais l'AATR le budget d'investissement était à peine entamé.

Réponse de Monsieur Mamadou SECK
Ministre des Infrastructures, de L'Equipement,
des Transports Terrestres et des Transports Maritimes Intérieurs

I. LA SITUATION ADMINISTRATIVE ET JURIDIQUE

(...)

1.1 En effet, quatre (04) directeurs généraux se sont succédé à la tête de l'AATR entre 2000 et 2004.

Cependant cette instabilité constatée ne s'explique pas par le mode de désignation du Directeur général nommé par décret sur proposition du Ministre de l'Equipement :

- *le premier Directeur général a quitté la direction de l'organisation pour avoir bénéficié de la confiance du Chef de l'Etat qui l'a promu au poste de Ministre de l'Equipement et des Transports ;*
- *le second a bouclé vingt et un (21) mois de présence et, n'eût été l'absence de résultats positifs dans sa gestion, il serait certainement encore présent. Plusieurs audits et missions de contrôle ont relevé des manquements susceptibles de remettre en cause le déroulement du programme sectoriel des transports n° 2 dans sa composante routière. Les partenaires au développement se sont régulièrement émus du très peu de capacité d'absorption des crédits mis à disposition, du manque de suivi des recommandations formulées dans le cadre de différentes missions d'audit etc... L'autorité a alors décidé de ne pas rester les bras croisés.*
- *en choisissant le troisième, qui n'a malheureusement pas bouclé une gestion budgétaire complète, le problème du temps de présence ne se posait pas. Le seul objectif était d'en arriver à des résultats positifs afin de rendre le statut du PST 2 satisfaisant aux yeux des partenaires au développement. Si aucun ou la plupart des indicateurs de performance imputés à l'Agence et qui constituent la base principale pour l'évaluation des performances du Directeur général, ne sont atteints il n'y a pas lieu d'imposer un temps minimum de présence non suivi de résultats positifs.*

La nomination du quatrième Directeur général est intervenue dans ce contexte. In fine, les différents Directeurs généraux sont très loin d'avoir été victimes des risques de mainmise ou d'influence assommante de la tutelle administrative. Il s'agit plutôt du réalisme lié à l'obtention de résultats probants dans un secteur aussi stratégique que celui des infrastructures routières.

1.2 S'agissant de l'approbation de la lettre de mission, les études liées à l'amélioration des procédures d'élaboration sont terminées et les conclusions mises à disposition de

toutes les parties prenantes : Ministère, Direction des Travaux Publics, Conseil des Routes et Direction Générale de l'AATR.

Chacune des parties jouera et à temps son rôle de réussir l'élaboration de ce document essentiel pour l'activité de l'Agence.

Il y a lieu de préciser que la lettre de mission sera approuvée au plus tard trente (30) jours après l'adoption par le Conseil des Routes du programme annuel d'activités de l'Agence prévue au plus tard au premier mois du nouvel exercice budgétaire.

2. LA GESTION DU PERSONNEL

Il y a lieu encore une fois de ne pas lier le mode de désignation du Directeur Général de l'AATR aux actes de gestion qu'il pose lui-même.

En effet, sur la question les attributions du Directeur général sont explicites. Le décret n° 2000.686 du 03 août 2000 stipulait en son article 19 que le personnel de l'Agence... est soumis à la réglementation du travail du secteur privé ; le décret n° 2004-104 abrogeant et remplaçant le premier décret créant et organisant l'AATR précise bien en ses articles 10 et 19 que le Directeur général a toute la latitude de prendre les dispositions légales et réglementaires dans la gestion du personnel que l'Agence peut employer, même dans le cas d'une sollicitation en provenance de la tutelle administrative.

Il est bien possible de se conformer à la réglementation sans porter préjudice à l'organisme.

***Réponse de Monsieur le Ministre d'Etat,
Ministre de l'Economie et des Finances,
assurant la tutelle financière sur l'AATR***

En complément à ma réponse contenue dans la lettre n° 884/MEF/IGF/BS du 23 août 2004, dont copie ci-jointe, je vous informe que le projet du code des marchés en cours d'élaboration au niveau de mon département, prendra en charge les conditions particulières d'évolution de certaines personnes morales de droit public, telles que l'AATR.

Au sujet de cette agence, je vous fais observer que le régime dérogatoire qui lui avait été accordé, trouvait sa nécessité dans la menace de blocage des décaissements liés au Second Projet Sectoriel Transports (PST2), suite à la mission conjointe de supervision

dudit Projet par ses bailleurs de fonds (Commission Européenne, AFD et IDA), du 6 au 13 juin 2003.

En effet, les partenaires au développement susvisés avaient suggéré, compte tenu des retards importants notés dans la mise en œuvre des composantes du Projet et du fait que le nouveau code des marchés de l'époque ne pouvait entrer en application qu'en début juillet 2003, la prise des mesures énergiques de relance, avant fin octobre 2003, au risque de suppression de certaines composantes du Projet et de survenue du blocage évoqué ci-dessus.

(...)

L'étude de ce rapport suscite, de ma part, les observations suivantes :

Observations n° 6 :

«Les rapporteurs demandent au Ministre de l'Economie et des Finances de justifier le fondement juridique des dérogations au code des marchés publics accordés à AATR, sur simples lettres».

Réponse :

Il convient de rappeler que l'un des objectifs de ce nouveau code était de réunir tous les textes réglementant la passation des marchés à l'échelle de l'administration. Ainsi le champ d'application du code a été étendu aux sociétés nationales et aux sociétés anonymes à participation publique majoritaire et tous les régimes particuliers de passation de marchés ont été supprimés.

Toutefois, devant le très faible niveau d'absorption des ressources évoqué à plusieurs occasions par nos partenaires au développement (9% en 2001), il apparaissait inopportun de substituer les nouvelles procédures réputées plus contraignantes à celles appliquées par l'AATR.

C'est la raison pour laquelle le Ministre avait marqué son accord pour que l'AATR continue d'appliquer les procédures convenues avec les bailleurs de fonds impliqués dans le financement de ses programmes.

Mais cette facilité n'était consentie qu'à titre provisoire en attendant la révision des seuils de passation de marchés préconisés par l'exercice de la revue analytique du système de passation de marchés (CPAR), pour tenir compte des préoccupations des structures, qui, comme l'AATR, ne peuvent se contenter des niveaux actuellement en vigueur.

Dès la publication de ce texte, actuellement en élaboration, l'AATR, à qui il a été demandé de se préparer à cette perspective, devra appliquer le régime commun résultant du code des marchés.

Observation n° 15 :

«Les rapporteurs demandent au Ministre de l'Economie et des Finances d'inviter le Directeur général des Impôts et des Domaines à procéder à la vérification fiscale du fournisseur Général des Travaux de Distribution (GTD)».

Réponse :

Des dispositions vont être prises à cet effet.

Observation n° 27 :

«Les rapporteurs demandent au Ministre de l'Economie et des Finances d'étudier, en liaison avec le Ministre chargé des Infrastructures, de l'Équipement, des Transports terrestres et des Transports maritimes intérieurs, les voies et moyens en vue d'accroître les ressources allouées à l'Agence dans le cadre du Fonds routier».

Réponse :

Il a été pris bonne note de cette proposition

Chapitre II :

Le Fonds National de Promotion de la Jeunesse (FNPJ)

I – Présentation du FNPJ

Créé par le décret n° 2000-829 du 16 octobre 2000, dans le cadre de la politique d'insertion sociale et économique des jeunes, le Fonds National de Promotion de la Jeunesse (FNPJ) est une structure autonome placée sous la tutelle du Ministre chargé de la Jeunesse.

L'objectif principal du FNPJ est de financer tout projet socio-économique contribuant à favoriser l'épanouissement de la jeunesse sénégalaise. Ainsi, son rôle consiste à mobiliser des ressources pour le financement :

- des projets de création d'entreprises ou d'activités génératrices de revenus initiés par les jeunes ;
- des projets individuels ou collectifs initiés par les jeunes ou groupements de jeunes dans les domaines culturel, socio-éducatif, sanitaire ;
- des actions de formation, d'information et de communication des jeunes ;
- des projets d'études et de recherche sur les jeunes ;
- des voyages d'études, des stages et des missions de suivi, de supervision et d'évaluation des programmes sur le terrain.

La mission du FNPJ s'étend également au financement

- des programmes de mobilisation sociale sur des questions de santé, de population, de jeunesse, d'éducation ;
- des appuis à des acteurs publics ou privés intervenant dans le domaine de l'encadrement des jeunes ;
- du renforcement des capacités d'intervention des structures et des ressources humaines du ministère de la Jeunesse ;
- de la réalisation et de l'équipement de micro infrastructures de jeunesse.

Le Fonds National de Promotion de la Jeunesse comprend deux (02) organes : l'Administrateur du Fonds et le Comité de Gestion.

Nommé par décret sur proposition du Ministre chargé de la Jeunesse, l'Administrateur du Fonds est choisi parmi les fonctionnaires de la hiérarchie A ou agents assimilés. Depuis sa création, le FNPJ a été successivement administré par

- Monsieur Waly FALL, nommé par décret n° 2001-299 du 23 avril 2001 ;
- et Monsieur Ibrahima Condetto NIANG, nommé par décret n° 2004-752 du 24 juin 2004 modifié par le décret n° 2004-1030 du 22 juillet 2004.

Le comité de gestion, prévu par le décret n° 2001-284 du 13 avril 2001 abrogeant et remplaçant le décret n° 2000-829 du 16 octobre 2000 portant création du Fonds National de Promotion de la Jeunesse, assure les fonctions d'orientation et de contrôle du Fonds. Il statue sur son budget, ses projets de marchés, ses contrats et conventions de toute nature et est chargé du suivi des projets qu'il finance.

Les ressources du Fonds National de Promotion de la Jeunesse proviennent d'une allocation du budget général de l'Etat évaluée à 2 milliards de francs en 2001, à 2 milliards en 2002 et à 4 milliards en 2003. En 2002, le Fonds National de Promotion de la Jeunesse a reçu une subvention de la République de Chine pour un montant de 10 millions de francs.

Les conclusions définitives arrêtées à l'issue de la mission de contrôle du FNPJ, la première effectuée par un organe d'Etat, montrent des dysfonctionnements et irrégularités relevés dans la gestion des organes exécutif et délibérant.

9

II – Irrégularités et anomalies relevées

2.1 Des lacunes dans l'organisation des organes d'administration

Le cadre juridique du Fonds National de Promotion de la Jeunesse est marqué par l'absence de statuts qui tient à deux raisons. D'une part, un arrêté d'approbation conjoint des Ministres chargés des Finances et de la Jeunesse n'a pas été pris conformément à l'article 6 du décret de 2001. D'autre part, la lettre de mission prévue à l'article 7 du même décret et relevant de la compétence du Ministre de la Jeunesse n'a pas été pris, non plus, alors qu'elle constitue un instrument important pour l'orientation de l'activité du Fonds.

La nature juridique du Fonds National de Promotion de la Jeunesse renvoie à une réalité hybride combinant des caractéristiques d'une structure administrative déconcentrée et celles d'une entreprise publique. Cette ambivalence rend malaisé le contrôle d'une telle entité et appelle une option claire en faveur de l'une ou l'autre forme d'organisation.

La nature juridique mixte induit une certaine relativité de l'autonomie du Fonds proclamée à l'article 2 du décret du 13 avril 2001. Cette dilution de l'autonomie ressort à trois niveaux :

- la surreprésentation, au Comité de gestion, du Ministère de la Jeunesse qui dispose, en plus du Ministre, de deux membres ayant voix délibérative ;
- la mainmise du Ministre de la jeunesse sur le Comité de gestion dont il est le Président alors qu'il exerce, par ailleurs, l'autorité hiérarchique sur deux de ses membres et détient la prérogative de fixer, par arrêté, les modalités de désignation des représentants des jeunes au sein de l'organe ;
- le risque de voir le Fonds National de Promotion de la Jeunesse devenir un prolongement organique du Ministère de la Jeunesse notamment à travers le financement du renforcement des capacités d'intervention des structures et des ressources humaines de ce département.

2.2 Irrégularités et absence de rigueur dans la gestion des dépenses

Durant la période contrôlée, les dépenses du Fonds National de Promotion de la Jeunesse étaient régies d'abord par le décret n° 82-690 du 7 septembre 1982 portant Code des marchés publics, modifiée par le décret n° 83-669 du 29 juin 1982, ensuite par le décret n° 2002-550 du 30 mai 2002 portant Code des marchés publics.

Durant cette période, les seuils de passation obligatoire de marchés n'ont pas été respectés pour des achats d'un montant cumulé de 211 millions.

En outre, des dépenses ont été payées au profit de fournisseurs non inscrits au registre du commerce ou présentant des références fiscales erronées. Cette situation dénote, de la part des services de l'Administrateur du Fonds, un défaut de contrôle minimal et occasionne une évasion fiscale non négligeable puisque le montant des dépenses en cause s'établit à 282 millions de francs.

Il s'y ajoute plusieurs dépenses variant entre 100 000 et 500 000 F d'un montant cumulé de 1 900 000 F pour des prestations liées à des cérémonies de lancement ou de promotion non justifiées.

Il a également été relevé l'exécution de dépenses non budgétisées sous forme de dons (200 000 F), de subventions (23 200 000 F) et de prêts (25 000 000 F) accordés au Ministère de la Jeunesse ou à ses démembrements, en l'occurrence le Service civique national. Ces infractions aux règles d'exécution des dépenses illustrent la mainmise du Ministère de la Jeunesse sur le Fonds National de Promotion de la Jeunesse.

Dans le même ordre d'idées, il faut signaler l'utilisation abusive du carburant, caractérisée par des dons au profit de personnes extérieures à la structure et sans lien apparent avec elle. Les abus dans la gestion du carburant sont également corroborés par la dotation excessive de l'ancien Administrateur du Fonds, soit 600 litres par mois.

Enfin, une autre illustration de la gestion peu rigoureuse est l'exécution de travaux de transformation des locaux pris en bail et abritant le siège du FNPNJ, pour un montant de 71 millions, soit près de 7 fois le loyer annuel, et ce, sans aucun accord formel préalable du bailleur. Il s'agit là d'un investissement à fonds perdus d'autant que le montant desdits travaux ne fera pas l'objet de compensation avec les loyers.

2.3 Une gestion budgétaire et comptable défaillante

L'élaboration budgétaire est marquée par un manque de rigueur dans les prévisions basées sur des données comptables peu fiables en raison de l'absence d'états financiers certifiés durant cette période. En effet, sur la période contrôlée, les prévisions budgétaires procèdent d'estimations non rationnelles puisqu'elles ne sont pas fondées sur les réalisations des budgets antérieurs et les données de la comptabilité, notamment la balance définitive.

La maîtrise des dépenses, quant à elle, n'est pas satisfaisante. En effet, la vérification a révélé des dépenses en hausse constante alors que la totalité des crédits alloués l'année précédente n'a pas été épuisée. Ces dépenses ne sont pas justifiées par des besoins pertinents sur l'année concernée.

Au niveau de l'exécution budgétaire, des dépenses non autorisées ont été exécutées pour un montant total de 12 millions de francs répartis en frais d'hôtel pour 800 000 F et en rémunérations d'intermédiaire et de conseil pour 11 100 000 F.

Quant au suivi budgétaire, il demeure inexistant, ce qui ne peut qu'encourager le pilotage à vue de la structure.

S'agissant de la gestion comptable, les états financiers du Fonds National de Promotion de la Jeunesse n'ont pas, à la clôture de l'année 2004, été approuvés par le Comité de gestion

conformément à la réglementation. En effet, en fin 2004, seuls les états financiers concernant l'exercice 2001 ont été examinés et ont fait l'objet d'un refus de certification par le Commissaire aux comptes, le Cabinet Mamina Camara alors que la réglementation prescrit un délai d'approbation de six mois après la clôture de l'exercice.

La Cour a également noté qu'en dépit des risques de non recouvrement de créances auxquels expose le financement de jeunes promoteurs, aucune provision pour dépréciation de créances n'est constituée.

De même, il n'existe aucun fichier des immobilisations avec des références individuelles pour chaque article. Aucun inventaire n'a été fait durant la période sous revue. Les dotations aux amortissements ne sont qu'approximatives puisque ne reposant pas sur des informations fiables notamment, la valeur d'acquisition, la date de mise en service et la durée d'utilisation estimée des éléments d'actif concernés.

La revue de la comptabilité des matières et des stocks a révélé un non respect de la procédure de désignation de la personne qui en est responsable ainsi que des écarts dans la gestion du carburant et autres matières comme les fournitures de bureau, les produits d'entretien du petit matériel, des tee-shirts et autres banderoles utilisées lors des manifestations organisées par le Fonds National de Promotion de la Jeunesse.

2.4 Une mauvaise tenue des comptes de trésorerie

Un cumul a été relevé au FNPJ entre les fonctions incompatibles de caissier et de comptable exercées durant la période contrôlée par une même personne. En effet, par la note de service n° 030 du 2 août 2004, l'Assistant du chef du service de la Comptabilité a été nommé pour exercer les fonctions de caissière alors qu'elle assure celles du comptable en cas d'intérim.

En outre, un reliquat de près de 1 500 000 F correspondant à des dépenses exécutées par l'ancienne gestionnaire, Mme Salimata MBENGUE, pour lesquelles aucune pièce justificative n'a été fournie, a été relevé par les rapporteurs. De même, il est ressorti de la revue de la caisse que certains chèques SGBS établis par cette dernière pour approvisionner la caisse n'ont pas été enregistrés dans le livre de caisse. Elle reconnaît avoir retiré les montants de ces différents chèques d'une valeur totale de 1 700 000 F mais déclare ne pouvoir justifier leur utilisation, et n'avoir aucune explication de leur non enregistrement dans les livres du FNPJ.

Le Fonds National de Promotion de la Jeunesse dispose de plusieurs comptes dans les banques de la place notamment, à la CNCAS, à la BST, à ECOBANK et à la SGBS.

Cela impose au FNPJ d'en faire un suivi par renseignements directs pris auprès de ces banques mais aussi par des états de rapprochement bancaire pour l'ensemble de ces comptes. Toutefois, les rapprochements bancaires ne sont pas régulièrement effectués au cours de l'année d'exécution des opérations bancaires. C'est ainsi que les opérations de 2001 n'ont fait l'objet d'un rapprochement qu'en novembre 2002, ceux de 2002 en décembre 2003. Concernant l'exercice 2003, les opérations bancaires n'ont pas été rapprochées des écritures comptables à l'époque de la mission.

2.5 Une gestion du personnel non rigoureuse

Durant la période sous contrôle, le Fonds National de Promotion de la Jeunesse comptait vingt et un (21) agents. Cet effectif a évolué à la hausse de 2001 à 2002 et en 2003. Cette hausse s'est traduite par une augmentation considérable et disproportionnée de la masse salariale qui est passée de 22 400 000 F à 72 400 000 F.

L'évolution fulgurante de la masse salariale procède tout d'abord, d'une légère première hausse des salaires consécutive à un alignement sur les traitements des agents des établissements financiers, et ensuite, d'une distribution de sursalaires sur décision discrétionnaire de l'ancien Administrateur. Ce dernier relèvement des salaires a été opéré en violation de l'article 2 du règlement du personnel du FNPJ, qui donne au Comité de gestion une compétence exclusive en matière de fixation de sursalaire.

La vérification a aussi permis de constater le recrutement de neuf (09) agents en dehors de toute procédure de sélection objective ainsi que l'immixtion de la tutelle dans le recrutement et la gestion du personnel. Pour illustration, le Fonds National de Promotion de la Jeunesse a mis à la disposition du Ministère de la Jeunesse un agent recruté et payé par le Fonds.

La tenue des dossiers de ce personnel est également indigente puisque la plupart ne comportent pas de pièces relatives à l'état civil, aux états de service des agents voire la copie des diplômes obtenus.

La gestion des prêts et avances présente aussi des insuffisances préjudiciables à la préservation des intérêts du FNPJ. Dans ce domaine, il n'existe pas de suivi extracomptable, ce qui a pu conduire non seulement à des cumuls de prêts par certains agents mais encore à l'octroi de prêts à des stagiaires ou à des agents sous contrat à durée déterminée sans que compte ne soit tenu de la précarité de leur statut.

Dans le même ordre d'idées, il a été également relevé que l'ancien Administrateur est resté débiteur envers le FNPJ d'un montant de 2 600 000 F selon le détail suivant :

1 640 000 F de dépassements sur ses factures de téléphone mobile, 900 000 F de prêt non remboursé et le reliquat pour des avances sur salaires.

2.6 L'analyse des projets financés

Les lignes de crédits ouverts au Fonds National de Promotion de la Jeunesse comprennent le fonds de prêts participatifs, le fonds de garantie et le fonds de financement. Ce dernier connaît une certaine prépondérance sur les autres en raison de la souplesse des conditions d'accès à ce type de crédits pour les jeunes promoteurs et les mutuelles.

Toutefois, les rapporteurs ont relevé, concernant ce type de financement, une difficulté d'application stricte de la condition d'âge relative à la tranche d'âge de dix-huit (18) à trente cinq (35) ans, en raison surtout de considérations sociologiques et de la faiblesse des moyens des jeunes concernés.

En outre, il a été observé une absence de contrôle diligent et rigoureux des études de faisabilité des projets. En effet, il subsiste, à ce niveau, certaines lacunes telles que l'évaluation insuffisante du potentiel d'insertion du projet dans le tissu socio-économique, l'application incorrecte des taux d'intérêts ou la non prise en compte de la période de différé.

Il s'y ajoute que les documents devant émaner des mutuelles et nécessaires à une bonne évaluation par les services du Fonds National de Promotion de la Jeunesse n'ont jamais été produits d'une manière exhaustive, de même que les fiches de conformité devant permettre au Comité de gestion d'exercer utilement ses prérogatives d'instance d'octroi de crédit.

Par ailleurs, le mécanisme du Fonds de financement souffre d'une insuffisance inhérente à l'intervention des mutuelles qui peuvent utiliser, à leur profit, les crédits octroyés aux jeunes.

Le suivi de l'exécution des projets et des remboursements se heurte au défaut de renseignement du FNPJ par les mutuelles qui n'envoient pas trimestriellement les états devant retracer les prêts consentis avec indication des bénéficiaires, des montants octroyés et de l'évaluation de la situation du promoteur. De son côté, le FNPJ, durant la période sous revue, n'a effectué qu'une seule mission de supervision de l'exécution des projets.

Le suivi par les services du Fonds National de Promotion de la Jeunesse des remboursements des jeunes promoteurs et des versements des mutuelles demeure défailant.

En effet, devant le non respect des échéances de remboursement par les promoteurs et l'absence d'individualisation des montants remboursés par projet lors des reversements des mutuelles au niveau du compte bancaire ouvert à la CNCAS, le FNPJ a été incapable de sortir par projet la situation des remboursements, le solde par projet et l'encours total des sommes à verser par les promoteurs et par les mutuelles.

Cette situation ajoutée au rythme timide des remboursements risque de compromettre la viabilité à terme du Fonds National de Promotion de la Jeunesse.

2.7 Les programmes spéciaux

Il s'agit du programme Cyber Centres d'Affaires (CCA) et du programme Poste Chance.

Devant permettre l'insertion des jeunes ayant une formation en informatique et en gestion, le programme Cyber Centres d'Affaires a été mis en place avec la société PRESCO SA, sur la base d'une proposition de cette dernière, pour un montant de 96 millions de francs. Le programme prévoyait la formation de cent (100) candidats et l'ouverture de vingt (20) Cyber Centres d'Affaires (CCA) sur les dix régions du Sénégal. Ayant débuté avec une phase test, les unités ouvertes ont connu d'énormes difficultés d'exploitation.

Le programme Poste Chance entre dans le cadre d'un partenariat avec la Société nationale La Poste pour la gestion du courrier du Fonds National de Promotion de la Jeunesse par un traitement spécial. Sur proposition de La Poste, le FNPJ a accepté de financer des jeunes ayant déjà suivi un stage à ladite société nationale. Les activités financées consistaient en des services de vente de produits de La Poste mais aussi l'exploitation de télé centres, la vente d'articles de papeterie et la réalisation de travaux bureautiques.

Comme pour les autres lignes de financement du Fonds National de Promotion de la Jeunesse, les sommes étaient versées par l'intermédiaire d'une mutuelle, en l'occurrence, l'UNACOIS-DEF.

En dépit du différé consenti aux promoteurs, la Direction de la stratégie et des projets, service du FNPJ, a été incapable de renseigner sur les montants effectivement remboursés et les promoteurs concernés. En outre, la mutuelle n'effectue que des virements globaux sans adresser au FNPJ un état individualisant les remboursements par promoteur, ce qui ne facilite pas le suivi de la situation des promoteurs.

III – Principales recommandations de la Cour

La Cour recommande :

Au ministre chargé de la Jeunesse

- de prendre les dispositions nécessaires pour approuver les statuts du FNPJ ;
de fixer les objectifs assignés au FNPJ dans une lettre de mission contenant, conformément à l'article 7 du décret n° 2001-284 du 13 avril 2001, des indicateurs précis de performances ;
- de concert avec le Ministre chargé des Finances, de procéder, par une modification des textes créant le FNPJ, à une identification claire du FNPJ en tant qu'entreprise publique ou en tant que service déconcentré du ministère de la Jeunesse ;
- de concert avec le Ministre de l'Economie et des Finances, de proposer une modification du décret n° 2001-284 du 13 avril 2001 portant création du Fonds National de Promotion de la Jeunesse, notamment l'abrogation des articles 4 et 22 prévoyant respectivement le financement du renforcement des capacités d'intervention des structures et des ressources humaines du ministère de la Jeunesse et la définition de règles de gestion financière du FNPJ devant faire l'objet d'un arrêté conjoint des deux Ministres ;
- de mettre fin au cumul incompatible, par le Ministre de la Jeunesse, de la double qualité d'autorité de tutelle et de Président du Comité de Gestion du FNPJ ;
- de procéder, pour les budgets ultérieurs du FNPJ, à la suppression de la rubrique «Appui institutionnel» ;
- de préparer à l'attention du Président de la République, un projet de modification du décret n° 2001-284 du 13 avril 2001 visant à limiter le domaine d'intervention du FNPJ exclusivement au financement des activités économiques des jeunes ;
- de ne plus s'ingérer dans la gestion du FNPJ.

Au Président du Comité de gestion du FNPJ

- de faire adopter dans les meilleurs délais les statuts du FNPJ ;
- de veiller à ce que chaque dossier de financement fasse l'objet d'une fiche de contrôle de conformité au moment de son examen au Comité de gestion ;
- de s'assurer, avant tout nouveau financement, que les promoteurs financés sont bien de la tranche d'âge de 18 à 35 ans ;

A l'Administrateur du FNPJ

- de respecter la réglementation des marchés publics ;
- de ne procéder à des paiements que sur la base de justificatifs dûment établis ;

- de veiller à ce que le FNPJ ne contracte qu'avec des fournisseurs ou prestataires présentant des références fiscales exactes et une inscription régulière au registre du commerce ;
- de n'effectuer aucune dépense non conforme aux missions du FNPJ ou non budgétisée au préalable ;
- de se conformer à l'instruction présidentielle n° 19/PR/SG/IGE du 16 juillet 1984 en limitant sa dotation mensuelle de carburant à 400 litres, tournée non comprise, et en n'octroyant plus de dons sous forme de tickets de carburant ;
- de veiller à ce que le carburant soit exclusivement utilisé pour les besoins du service ;
- de ne plus consentir aucun prêt d'argent à quelque structure de l'Etat que ce soit ;
- de saisir le Comité de gestion du FNPJ en vue d'étudier les voies et moyens pour l'acquisition d'un immeuble fonctionnel destiné à abriter ses services ;
- de mettre en place un contrôle de gestion disposant d'outils permettant d'effectuer un suivi budgétaire efficace ;
- de réaliser, dans les meilleurs délais, les états financiers du FNPJ pour les exercices 2000 à 2003 et de s'atteler à lever les réserves formulées par le Commissaire aux Comptes ;
- d'évaluer l'encours des prêts contractés par les jeunes auprès des mutuelles ;
- de procéder aux dotations de provisions pour les projets présentant des risques d'irrecouvrabilité ;
- de corriger les dotations aux amortissements sur la base du fichier des immobilisations dûment renseigné et d'un inventaire effectif ;
- de solliciter du Ministre de la Jeunesse la proposition de nomination d'un agent du FNPJ aux fonctions de comptable des matières à soumettre au Ministre de l'Economie et des Finances ;
- de nommer aux fonctions de caissier un agent qui ne relève pas du Service de la comptabilité et du budget ;
- de faire rembourser par Mme Salimata Seck Mbengue les montants de 1 470 860 F CFA et de 1 715 573 F CFA correspondant respectivement à des dépenses non justifiées et des chèques n'ayant pas été enregistrés en comptabilité ;
- de rationaliser l'ouverture des comptes bancaires et de faire procéder aux rapprochements bancaires selon une périodicité mensuelle, pour tous les comptes ouverts ;
- d'encadrer la masse salariale pour maintenir sa hausse dans des proportions compatibles aux moyens du FNPJ ;
- de soumettre à l'autorisation du comité de gestion tout programme de recrutement et toute décision d'augmentation de salaire ;
- de prendre les mesures idoines pour que l'agent mis à la disposition du ministère de la Jeunesse n'émerge plus sur le budget du FNPJ ;
- d'instruire le responsable du personnel de s'atteler à compléter, dans les meilleurs

- délais, les dossiers individuels des agents du FNPN et de les tenir régulièrement à jour ;
- de tenir un fichier de suivi extracomptable des prêts et avances consentis au personnel et de ne plus octroyer de prêts aux stagiaires ou au personnel n'ayant pas soldé ses prêts antérieurs;
 - de procéder à la compensation des sommes dues par M. Waly FALL ;
 - de mener des actions en vue de sensibiliser les jeunes sur les possibilités qu'offrent le fonds de garantie et le fonds de prêts participatifs ;
 - de s'assurer que les mutuelles produisent exhaustivement les documents nécessaires à l'évaluation des dossiers transmis, de rejeter systématiquement les projets ne présentant pas l'ensemble des pièces requises et de bien mener le contrôle de la fiabilité des études présentées pour le financement des projets ;
 - d'établir systématiquement des fiches de contrôle de conformité à l'attention du comité de gestion ;
 - de veiller à ce que, conformément à la lettre circulaire n° 00251/MJEHP/FNPN du 30 août 2002, les mutuelles mettent en place des plans de décaissement des fonds au profit des promoteurs, dès réception du financement ;
 - de mettre en place, dans le règlement du Fonds de financement, un dispositif permettant d'encadrer la prise de garanties par les mutuelles ;
 - de mettre en place un dispositif permettant de contraindre les mutuelles à envoyer à la fin de chaque trimestre les rapports sur la situation des projets financés ;
 - de dresser systématiquement, au moment de la notification de la décision d'octroi de financement par le Comité de Gestion, un tableau d'amortissement des crédits ainsi octroyés ;
 - de procéder au recouvrement, auprès des mutuelles, des financements pour les projets dont les promoteurs étaient défaillants ;
 - de prévoir des pénalités contractuelles applicables en cas de non respect des délais d'exécution par PRESCO ;
 - de mettre en action le programme de relance des Cyber Centres d'Affaires (CCA) et de décliner les mesures envisagées contre les CCA défaillants ou qui n'ont pas remboursé et contre les mutuelles UNACOIS-DEF ;
 - de s'atteler à faire le point sur l'état d'exécution des projets au titre du programme spécial Poste chance ;
 - de convenir avec l'UNACOIS-DEF d'un tableau de remboursement des sommes octroyées au titre du programme Poste chance, de faire le point sur les montants remboursés par promoteur et de déterminer l'encours par projet.

Au chef du service de la comptabilité et du budget du FNPN

- de veiller à ce qu'il n'y ait plus de rature ni de correcteur dans le livre de caisse ;

- d'assurer un suivi correct des opérations à l'aide d'un brouillard de caisse ;
- de s'assurer de l'existence de pièces justificatives probantes pour les dépenses enregistrées.

Réponse de Monsieur le Ministre de la Jeunesse, assurant la tutelle administrative sur le FNPJ

1-1- Des lacunes dans l'organisation des organes d'administration

Concernant le cadre juridique du Fonds National de Promotion de la Jeunesse évoqué dans votre rapport de vérification de la gestion 2001 et 2002, j'ai introduit un projet de modification du décret n° 2001-284 du 13 avril 2001 auprès du Secrétaire Général du Gouvernement.

Ce projet de modification prend en compte les remarques formulées sur l'organisation des organes du FNPJ et notamment :

- *la nature juridique du FNPJ ;*
- *la composition du Comité de Gestion ;*
- *le recentrage des missions du FNPJ autour d'activités exclusivement économiques.*

9

1-2- Irrégularités et absence de rigueur dans la gestion des dépenses

En attendant la modification du décret, j'ai demandé la non inscription de crédits relatifs aux appuis institutionnels.

S'agissant du prêt accordé au Service Civique National en juin 2001 avec l'accord de mon prédécesseur, j'ai demandé à son Administrateur par lettre n°00024MJ/CAB/DC du 05 août 2004 dont copie vous a été transmise, de fournir les pièces justificatives.

1-5- La gestion du personnel

J'ai remis l'agent concerné à la disposition du FNPJ par lettre n° 00033MJ/CAB/DC du 22 Novembre 2004 dont copie vous a été transmise.

*Réponse de Monsieur Ibrahima Condetto Niang,
Administrateur du FNPJ*

FAUTES DE GESTION RELEVÉES PAR LA COUR DES COMPTES LORS DE SA MISSION DE
CONTRÔLE DU FONDS NATIONAL DE PROMOTION DE LA JEUNESSE

Les fautes de gestion concernant particulièrement les points ci-dessous énumérés :

- *Irrégularités et absence de rigueur dans la gestion des dépenses ;*
- *Gestion budgétaire et comptable défaillante ;*
- *Mauvaise tenue des comptes de trésorerie ;*
- *Manquements relevés relatifs à l'analyse des projets financés ;*
- *Manquements relevés relatifs à l'élaboration des programmes spéciaux...*

Ces fautes de gestion sont imputables à Monsieur Waly FALL, Administrateur du Fonds National de Promotion de la Jeunesse à l'époque du contrôle effectué par la Cour des Comptes et en tant que son remplaçant comme nouvel Administrateur, j'estime qu'il est mieux placé pour y apporter des réponses adéquates.

Par contre, je m'évertue avec mes Collaborateurs à ne point commettre les fautes de gestion qui relèvent, selon le rapport de la Cour des Comptes, de l'ancienne gestion effectuée par celui-ci.

APPLICATION DES DIRECTIVES PRÉSIDENTIELLES

Les Conclusions Définitives contenues dans le rapport de la Cour des Comptes ont été transformées en Directives Présidentielles depuis le 07 avril 2005 et transmis au Fonds National de Promotion de la Jeunesse le 08 décembre 2005, soit huit (8) mois de retard.

Nonobstant ce retard dans la transmission de ces Directives, les dirigeants du Fonds National de Promotion de la Jeunesse travaillent actuellement dans le sens de leur respect effectif et ce, à tous les niveaux de notre dispositif organisationnel.

Néanmoins, force est de constater qu'il existe un manque de suivi avéré imputable aux Organes de Contrôle de l'Etat.

En effet, l'application des Directives Présidentielles ne concerne pas seulement le Fonds National de Promotion de la Jeunesse car certaines doivent faire obligatoirement l'objet de respect de la part de notre Tutelle technique notamment le Ministère de la Jeunesse.

A ce jour, aucune des Directives Présidentielles incombant au Ministère de la Jeunesse n'a fait l'objet d'un respect.

Le suivi de l'application correcte et effective de toutes les Directives Présidentielles quelle que soit la structure chargée de leur respect incombe aux Organes de Contrôle de l'Etat.

Le Fonds National de Promotion de la Jeunesse exhorte les Organes de Contrôle de l'Etat à jouer leur rôle, voire de prendre la pleine mesure de leurs responsabilités afin de contraindre le Ministère de la Jeunesse à respecter les siennes.

Autres réponses non parvenues à la Cour.

Chapitre III :

Le Fonds commun des greffes

Le Fonds commun des Greffes a été créé par le décret n° 93–22 du 13 janvier 1993 fixant le mode de répartition des sommes versées au titre des droits de délivrance des actes en matière civile, commerciale, criminelle et de simple police et des sommes retenues sur les paiements effectués sur des saisies-arrêts.

Le Fonds commun des Greffes, constitué pour 90 % par le Fonds commun des agents de Greffes et pour 10 % par le Fonds d'équipement des Juridictions, a pour objectif d'améliorer le fonctionnement et la gestion des Greffes, mais aussi de motiver les agents des greffes, en leur allouant des indemnités trimestrielles.

Il est administré par un comité de gestion chargé d'élaborer les projets d'utilisation des sommes versées au Fonds commun des agents des Greffes et au Fonds d'équipement des Juridictions.

Le contrôle du Fonds commun des Greffes a permis de faire ressortir un certain nombre d'insuffisances et d'irrégularités dans sa gestion.

La Cour des Comptes a demandé aux Ministres et Chefs de service concernés, de prendre les mesures nécessaires en vue d'améliorer le fonctionnement du Fonds commun des Greffes, et le cas échéant, d'engager des poursuites contre certains agents responsables de fautes constitutives d'infractions pénales.

I- Cadre juridique

Les textes réglementaires qui régissent le Fonds commun des Greffes ainsi que ceux pris dans le cadre de la réforme des Greffes présentent certaines insuffisances. C'est le cas en ce qui concerne l'absence, au sein du Comité de gestion, du Directeur de l'Administration Générale et de l'Equipement du Ministère de la Justice, alors que ses compétences financières peuvent être mises à profit par ce comité.

En revanche, la présence de l'Inspecteur des Opérations Financières au sein de ce comité dont il est membre n'est pas très indiquée dans la mesure où il est chargé de contrôler les propositions d'engagements de dépenses faites par ce Comité.

Par ailleurs, il a été également constaté une méconnaissance, par la plupart des greffiers en chef, des textes pris dans le cadre de la réforme des greffes. C'est ainsi que les dispositions de l'article 3 du décret n°92-1744 du 22 décembre 1992 modifiant le décret n°66-572 du 13 juillet 1966 relatif aux frais de justice en matière criminelle, correctionnelle et de simple police ne sont pas toujours appliquées. En effet, la grande majorité des greffiers en chef ne tiennent pas un registre des copies et expéditions rendu obligatoire par ledit article.

En outre, le contrôle systématique du Registre de commerce et du Crédit mobilier dévolu aux Présidents des Tribunaux régionaux, conformément à l'article 20 de l'Acte Uniforme relatif au droit commercial général de l'OHADA, n'est pas effectif.

II- Gestion administrative

Les insuffisances constatées dans la gestion administrative du Fonds commun des Greffes concernent :

- le non respect du nombre de réunions du Comité de gestion selon la périodicité fixée par l'arrêté n°1804 du 24 février 1993 portant création du Comité de gestion ;
- le retard apporté dans l'approbation des procès-verbaux de réunion par le Ministre de la Justice, ce qui a un effet négatif sur l'exécution des dépenses ;
- la mauvaise tenue des registres où sont retracées toutes les affaires civiles, commerciales, correctionnelles ou de simple police, ainsi que tous les actes qui ont été délivrés ;
- l'absence de contrôle administratif à différents niveaux :
 - du Ministère de la Justice sur le Comité de gestion ;
 - du Comité de gestion sur les Greffes des différentes juridictions : il convient toutefois de faire remarquer que le Comité de gestion est confronté à des problèmes financiers et humains pour accomplir ses missions ;
 - des Chefs de juridiction sur les Greffes conformément à l'article 3 du décret n°92-1744 du 22 décembre 1992 modifiant le décret n°66-572 du 13 juillet 1966 précité ;
 - du Greffier en chef du Tribunal régional hors classe de Dakar sur l'agent de l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle (OAPI), notamment sur la conformité des états transmis par ce dernier à son service de tutelle.

III- Gestion comptable

3.1 Procédure lourde de comptabilisation des recettes

Les recettes générées par la délivrance d'actes judiciaires sont normalement collectées par le Bureau de l'Enregistrement ou le Trésor dans les départements où il n'existe pas de service de l'enregistrement et reversées dans le compte spécial des dépôts judiciaires ouvert, au nom du Receveur général du Trésor, à la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) qui transmet les avis de crédit à ce dernier.

Parallèlement, le Bureau de l'Enregistrement adresse à la Recette générale une situation mensuelle accompagnée des pièces justificatives. De même, les Trésoriers Payeurs Régionaux transmettent au Receveur Général, par liaison comptable, leurs états ainsi que les justificatifs.

L'exploitation des relevés du Trésor fait ressortir un retard récurrent et important dans l'enregistrement des versements du Bureau des Actes judiciaires et extrajudiciaires à Dakar et des Bureaux de l'Enregistrement dans les régions ; à titre d'exemple, les versements au titre des droits de délivrance du Bureau des Actes judiciaires et extrajudiciaires des mois d'avril, novembre et décembre 1998, respectivement de 15, 19 et 18 millions de francs ont été enregistrés au Trésor les 31/12/1999 et 15/09/1999.

Le Receveur Général explique ce décalage par le retard considérable dans la transmission des bordereaux. Toutefois, cette situation est difficilement justifiable dans la mesure où la procédure décrite ci-dessus ne devrait pas permettre d'accuser des retards de transmission.

Il a aussi été constaté des écarts non justifiés entre les montants collectés et reversés par le Bureau des actes judiciaires et extra judiciaires et ceux enregistrés dans les comptes du Fonds commun des Greffes tenus par le Trésor. Ainsi, sur la période de 1998 à 2001, des écarts de plus de 102 millions francs ne sont pas retracés dans les comptes du Fonds commun des greffes, pour le ressort juridictionnel de Dakar uniquement (Cour d'appel, tribunal régional, tribunal départemental).

Le Receveur Général a expliqué ces écarts par le fait que, jusqu'en 2003, le Bureau ne détaille pas ses versements. Il a aussi fait valoir que toutes les sommes reçues sont logées dans le compte «dépôts judiciaires» et que les régularisations sont effectuées, après vérification et une fois le détail fourni.

Il convient cependant de faire remarquer que les versements effectués au niveau du Bureau des Actes judiciaires et extra judiciaires ou du Trésor, selon le cas, ne sont pas ventilés par nature d'actes délivrés au niveau des juridictions.

3.2 Insuffisance dans le suivi comptable des recettes

Dans de nombreuses juridictions, il a été constaté des situations réelles d'évasion de recettes au détriment du Fonds commun des Greffes. C'est le cas notamment des Centres fiscaux de Pikine – Guédiawaye et de Rufisque qui ont versé, entre 1998 et 2000, respectivement 14, 8 millions et 10 millions de francs, alors que les montants enregistrés dans les services du Trésor sont largement inférieurs. Ainsi, au cours de l'année 1998, ont été enregistrés

- un seul versement de 198 000 francs pour le centre de Pikine

- deux versements d'un montant global de 115 800 francs pour le centre de Rufisque

Les versements des années suivantes n'apparaissent pas de manière précise dans les relevés du Trésor.

Cette constatation pourrait cependant être atténuée par les risques de mauvaise imputation des comptes, du fait que les intitulés des versements ne sont pas précis quant à l'origine et la nature des recettes concernées d'une part et que, d'autre part, les versements des Trésoriers payeurs régionaux sont souvent regroupés sous un même intitulé de sorte qu'il est difficile de faire la situation par centre de services fiscaux.

L'exploitation des avis de crédit de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest conforte les constatations d'évasion de recettes au détriment du Fonds commun des agents des Greffes. Plusieurs avis de crédit, d'un montant global qui dépasse 27 millions de francs, ne sont pas retracés dans les relevés de compte du Fonds commun des Greffes. C'est l'exemple des avis de crédit n° 1819 du 27/08/1998, n° 1820 du 27/08/1999 et n° 11144 du 31/12/1998.

10

De plus, les reports de solde dans la comptabilité du Trésor ne sont pas toujours correctement effectués aussi bien pour les comptes du Fonds commun des agents des Greffes que pour le Fonds d'équipement des Juridictions. C'est le cas, par exemple, pour le Fonds commun des agents des Greffes, du solde créditeur au 31/12/98 de 44 217 227 francs reporté au 1^{er}/1^{er} /99 pour seulement 30 227 076 francs. Pour le Fonds d'équipement des Juridictions, c'est également le cas du solde créditeur au 31/12/99 de 32 346 509 francs reporté au 31/12/2000, pour seulement 28 394 232 francs.

Ainsi, le montant du préjudice pour le Fonds commun des Agents des Greffes s'élève à plus de 44 millions de francs du fait des écarts inexpliqués dans les soldes reportés en début de gestion et de la non prise en compte d'une partie des recettes versées.

Le Receveur Général du Trésor de l'époque, dont il faut déplorer les retards dans ses réponses à la Cour, a fait savoir qu'en ce qui concerne la non prise en compte des avis

de crédit, il s'agissait d'une omission de l'agent chargé de leur saisie informatique, et que les écarts de reports de soldes étaient dus à un défaut de rectification dans les balances d'entrée. Il a produit des relevés de comptes rectifiés.

Les dysfonctionnements dans les enregistrements comptables ci-dessus décrits au niveau du Trésor ont également été constatés au niveau des relevés du compte «dépôts judiciaires et assimilés», alimenté par les consignations, les saisies-arrêts et les cautionnements. Sur la période de 1998 à 2003, divers versements d'un montant total de 21 298 000 francs ont été enregistrés à tort au débit de ce compte. C'est le cas notamment du versement par chèque n° 2623 effectué par le quatrième bureau, le 31 décembre 2003, pour un montant de 4 992 000 francs.

Il y a également des discordances entre les situations périodiques transmises par le Trésor au Comité de gestion et les divers relevés de compte concernés tenus par le Trésor. Des écarts d'un montant total de 10 millions de francs entre 1997 et 2000, ont été constatés.

L'évasion de recettes au détriment du Fonds commun des Greffes, résultant des manquements dans le suivi comptable, peut être difficilement estimée.

3.3 Absence d'une comptabilité des matières

La gestion des fournitures reçues au titre du Fonds d'Equipeement des Juridictions n'est pas conforme aux dispositions du décret n° 81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux Collectivités locales et aux Etablissements publics. De plus, il n'y a pas d'arrêté nommant le Secrétaire du Comité, Monsieur Ismaïla SY, qui assure la gestion de ces fournitures en qualité de comptable matières. Du reste, Monsieur SY n'a pas reçu une formation adéquate, ce qui peut expliquer les manquements relatifs à l'absence de tenue de différents documents comptables tels que le grand livre, les bons d'entrée et de sortie.

IV. Recettes

4.1 Recouvrement irrégulier de recettes

Les greffiers en chef continuent de recouvrer directement les recettes générées par la délivrance d'actes judiciaires alors que depuis la réforme des greffes de 1993, les recettes doivent être recouvrées par le Receveur de l'Enregistrement et/ou le Trésor, après liquidation par les greffiers en chef.

Au niveau du Tribunal régional hors classe de Dakar, l'ancien greffier en chef, Maître Amady Thiata GUISSSE a reversé des consignations et des recettes générées par la délivrance d'actes, soit dans ses comptes bancaires personnels (BICIS, SGBS), soit dans un compte ouvert au nom du greffier en chef (CITIBANK). Son successeur, Maître Hyacinthe GOMIS, a également ouvert un compte au nom de la fonction qu'il occupe. Ces ouvertures de compte n'ont pas été soumises, au préalable, à l'autorisation du Ministre de l'Economie et des Finances, conformément à la réglementation.

4.2 Comptes de domiciliation des recettes

Maître Amady Thiata GUISSSE a ouvert cinq (5) comptes bancaires où ont été reversées des consignations et des recettes générées par des actes. Il s'agit de

- deux comptes courants personnels à la BICIS et à la SGBS ;
- un compte courant au nom du greffier en chef du Tribunal régional hors classe de Dakar à CITIBANK
- et deux comptes de dépôt à terme personnels à la SGBS et à CITIBANK.

Ces comptes bancaires, notamment celui de la CITIBANK ouvert au nom du greffier en chef, n'apparaissent pas dans le procès-verbal du 31 juillet 2000 relatif à la passation de service entre Maîtres Amady Thiata GUISSSE et Hyacinthe GOMIS.

4.2.1 le compte courant ouvert à CITIBANK

Plus de 3 milliards ont transité, entre 1998 et 2000, par le crédit de ce compte alimenté par les consignations et les recettes générées par la délivrance d'actes judiciaires.

L'exploitation des informations reçues de la CITIBANK fait ressortir :

- que Maître GUISSSE a tiré deux chèques barrés de montants respectifs de 198 millions et 400 millions de francs qu'il a déposés dans son compte personnel de dépôt à terme, générateur d'intérêts ;
- que Maître GUISSSE a effectué des retraits pour un montant global de 10,5 millions de francs à son profit ;
- que Maître GUISSSE a émis, le 08 mai 2000, un chèque de 2,8 millions francs au profit de Maître Ababacar NDAO, greffier en chef de la Cour d'appel jusqu'en mars 2000 et, en 1997 et 2000, des chèques d'un montant cumulé de 2,8 millions de francs au profit de Monsieur Souleymane Bobo VILANE, une de ses connaissances personnelles.

Selon Maître Ababacar NDAO, confirmé en cela par le tireur, le chèque qu'il a retiré rembourse une somme qu'il avait confiée à ce dernier.

Maître GUISSSE explique ces retraits par le fait que ce compte de la CITIBANK enregistre également ses deniers propres, ce qui est une confusion de patrimoine proscrite par la loi.

4.2.2 le compte courant personnel ouvert à la SGBS

De 1998 au 31 juillet 2000, plus d'un milliard de francs a transité dans le compte courant personnel SGBS de Maître GUISSSE, alimenté à partir des consignations déposées dans le compte CITIBANK ouvert au nom du greffier en chef du Tribunal régional hors classe de Dakar. Ces consignations ont représenté l'essentiel des montants déposés au crédit de ce compte courant personnel, soit 98 % en 1999 et 94 % en 2000. Ces diverses ressources ont permis à Maître GUISSSE de faire des placements sous la forme de dépôts dans le compte à terme ouvert à cet effet dans le même établissement, la SGBS. Les placements ont généré des intérêts de plus de 28 millions de francs.

Maître GUISSSE a effectué des retraits sur son compte courant personnel SGBS dont :

- des chèques libellés à son nom ou à celui de son chauffeur, d'un montant de 13,4 millions de francs ;
- deux chèques de 993 600 et 648 000 francs libellés au nom du Receveur municipal.

Le 4 août 2000, après la passation de service du 31 juillet 2000, Maître GUISSSE a reversé dans son compte courant la somme de 400 000 000 francs qui était logée dans un compte de dépôt à terme. Il a aussi émis, le 28 juillet 2000, un chèque de 467,65 millions au profit du Receveur du bureau de l'enregistrement, qui a été présenté à la compense en septembre 2000.

4.2.3 le compte à terme ouvert à CITIBANK

Maître GUISSSE a également utilisé les sommes logées au compte courant CITIBANK pour effectuer des placements dans un compte de dépôt à terme ouvert à son nom dans le même établissement bancaire. Ainsi, le 1^{er} mars 2000, il a effectué un dépôt à terme de 200 millions de francs qui a généré plus de 344 000 francs d'intérêts. Ce dépôt a ensuite été reversé dans le compte courant CITIBANK ;

4.2.4 le compte à terme ouvert à la SGBS

Maître GUISSSE a effectué des dépôts réguliers dans son compte à terme SGBS, à partir des consignations au niveau des Greffes. Durant la période allant de juillet 1999 à février

2000, ces dépôts ont parfois atteint 850 000 000 francs et ont généré plus de 28 millions d'intérêts. Maître GUISSSE fait valoir que l'ouverture de ce compte de dépôt à terme est une précaution prise pour faire face aux agios sur le compte CITIBANK et aux intérêts éventuels qu'il aurait à payer en cas de retard dans le versement des consignations aux ayants droits, conformément à l'article 325 de l'Acte Uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution. Maître GUISSSE a également affirmé avoir toujours reversé dans les délais les sommes dues.

4.2.5 le compte courant ouvert à la BICIS

Maître GUISSSE reversait dans son compte personnel de la BICIS les recettes générées par l'immatriculation au registre du commerce et du crédit mobilier. C'est à partir de ce compte que s'effectuait également le paiement de la partie redevable à l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle (OAPI). Avec ce transit de recettes générées par des actes judiciaires dans son compte personnel, Maître GUISSSE entretient la confusion entre des fonds publics et ses deniers privés. L'exploitation des relevés de ce compte pour la période 1999–2000 fait ressortir la situation suivante :

- des versements de 96,5 millions ;
- des virements pour l'OAPI d'un montant total de 73,8 millions ;
- des retraits d'un montant total de 18,2 millions de francs ainsi répartis :
 - 14,6 millions pour le compte de deux avocats, Maîtres BOURGI et GUEYE
 - 3,6 millions de francs pour le Receveur du Bureau des Actes judiciaires et extra judiciaires.

10

L'emploi du reliquat entre les versements et les retraits, soit 4,5 millions de francs, reste à déterminer.

Sur les versements de 96,5 millions, près de 92 millions représentant les 96% sont relatifs à des opérations du Greffe, ce qui montre que le compte personnel est pratiquement alimenté par des fonds publics.

Au 30 août 2000, soit un mois après la date de sa passation de service, il a viré le solde du compte créditeur de 1,1 million de francs, après paiement d'agios, dans son compte personnel à l'agence Prestige de la BICIS.

4.3 Recettes du Registre du commerce et du crédit mobilier

Les droits d'immatriculation sont fixés à 10 000 francs pour les personnes physiques et les GIE à caractère non commercial et à 30 000 francs pour les sociétés et les GIE à caractère économique et commercial.

L'exploitation du registre du commerce et du crédit mobilier dans les tribunaux régionaux fait ressortir que :

- les droits perçus ne sont pas versés en totalité ;
- la liquidation des droits n'est pas toujours conforme au barème réglementaire.

4.3.1 Non versement de recettes

- Tribunal régional hors classe de Dakar

La vérification du Registre du commerce et du crédit mobilier du Tribunal Régional hors classe de Dakar permet de constater que les montants reçus sont supérieurs aux versements effectués au Bureau de l'Enregistrement (4^{ème} bureau). Ainsi, entre 1998 et 2002, les montants reçus sont de 630 820 000 francs alors que les versements au 4^{ème} bureau sont de 590 897 000 francs, soit un écart de 39 923 000 francs.

Le Greffier en chef a reconnu cet écart et l'a régularisé par le chèque BICIS n°7306753 du 17 mars 2003 d'un montant de 34,8 millions de francs tiré au bénéfice du Receveur de l'Enregistrement. Il explique cet écart et le retard dans la régularisation par le manque de suivi et de temps résultant des conditions difficiles de travail au niveau du Greffe de ladite juridiction. Il convient aussi de faire remarquer que cette régularisation n'a pas permis de couvrir la totalité de l'écart et qu'une différence de près de 7 millions de francs reste inexpliquée.

- Tribunal régional de Thiès

Les montants collectés n'ont pas été intégralement reversés au Bureau de l'Enregistrement de même que la quote-part due à l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle. Ainsi, les statistiques concernant les années 1998 et 1999 n'étant pas disponibles, il a été constaté, pour la période 2000-2002, que les montants reçus ressortent à 87 950 000 francs alors que les versements au Bureau de l'Enregistrement s'établissent à 28 950 000 francs, soit un écart de 58 670 000 francs.

De même, le Greffier en chef, Maître Cheikh Oumar DIALLO, n'a pas pu justifier, par la production de pièces probantes, la totalité des versements devant être effectués, sur chaque immatriculation de personne morale au Registre du commerce et du crédit mobilier, pour le compte de l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle, soit une quote-part de 20 000 francs. Ainsi, sur la période couvrant les années 1999 à 2002, les reversements OAPI ressortent à 4 416 000 sur des recouvrements de 32 380 000 francs, soit un écart de 27 964 000 francs.

Le montant total des recouvrements non reversés aussi bien au Bureau de l'Enregistrement que de l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle se chiffre à 86 634 000 francs.

- Tribunal régional de Diourbel

Sur la période de 1998 à 2002, les montants recouverts par le Greffier en chef, Maître Mamadou SINE, sont de 93 700 000 francs alors que les reversements au Bureau de l'Enregistrement s'élèvent à 7 210 000 francs, soit un écart de 86 490 000 francs.

Sur cette même période, les montants recouverts pour le compte de l'OAPI sont de 37 100 000 francs alors que les reversements se chiffrent à 360 000 francs.

Ainsi le montant total des sommes recouvrées mais non reversées au Bureau de l'Enregistrement et à l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle se chiffre à 123 230 000 francs.

- Tribunal régional de Louga

Sur la période de 1998 à 2002, les montants recouverts par le Greffier en Chef, Maître Ibrahima TOURE, sont de 28 370 000 francs alors que les montants reversés au Bureau de l'Enregistrement sont de 25 790 000 francs, soit un écart de 2 580 000 francs.

Pour la période de 1998 à 2002, sur des montants recouverts pour le compte de l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle s'élevant à 16 740 000 francs aucun versement n'a été effectué.

Le cumul des recouvrements non reversés au Bureau de l'Enregistrement et à l'OAPI se chiffre à 19 320 000 francs.

Il convient aussi de faire remarquer que de graves et flagrantes irrégularités ont été relevées au niveau du Bureau de l'Enregistrement de Louga et ont été commises par le

Contrôleur des Impôts et Domaines, Monsieur El Hadj Malick MBODJ, qui avait en charge l'enregistrement des dépôts judiciaires de juillet 1991 à octobre 2000. Ces irrégularités ont consisté à la délivrance de fausses quittances et à l'utilisation de quittanciers parallèles.

Dans le premier cas, les montants des quittances délivrées par Monsieur MBODJ au Greffier en chef sont différents de ceux qui figurent sur les souches du quittancier qu'il gardait par-devers lui. Cette dissonance s'explique par la non utilisation du carbone permettant d'assurer la conformité des écritures entre l'original et la souche. Sa persistance a été rendue possible par le manque de contrôle de la part des Receveurs municipaux, notamment sur les quittances de versement.

Dans le second cas, il a été aussi constaté la mise en circulation de deux séries de numéros de quittances sur une période allant d'avril 1997 à septembre 2000 : une série officielle et une autre série parallèle mises concomitamment dans le circuit par Monsieur MBODJ. Plusieurs fausses quittances ont été, à cet égard, remises aux vérificateurs par le Greffier en chef. Cependant, elles ont toutes été prises en compte par les vérificateurs dans la sommation des versements effectués durant la période considérée. C'est pourquoi les écarts relevés sur les versements effectués par Maître TOURE, nonobstant la prise en compte de toutes les quittances, mêmes les fictives, restent à justifier par ce dernier.

- Tribunal régional de Saint Louis

Les tarifs appliqués par le Greffier en chef, Maître El Hadji Amadou DIAGNE, ne sont pas uniformes. Les GIE à activités agro-sylvo-pastorales paient 10 000 francs de droits, les GIE à vocation commerciale 30 000 francs. De 2000 à 2002, les montants recouverts au titre de ces droits s'établissent à 71 550 000 francs sur lesquels n'ont été reversés au Bureau de l'Enregistrement que 20 892 000, soit un écart de 50 658 000 francs. Les données concernant les années 1998 et 1999 n'étaient pas disponibles.

Par ailleurs, au vu de certaines quittances, les recouvrements comprennent, outre les droits perçus au titre des immatriculations, des droits payés pour la délivrance d'actes divers. Au moment des versements, le greffier en chef ne renseignait pas le plus souvent en faisant la distinction entre ces différents droits.

Sur la période de 1998 à 2002, les montants recouverts pour le compte de l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle sont de 31 580 000 francs sur lesquels aucun versement n'a été effectué. Aucune pièce justificative du reversement de la quote-part due à cette organisation n'a été présentée par Maître DIAGNE.

Le montant total des sommes recouvrées et non reversées aussi bien au niveau du Bureau de l'Enregistrement que de l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle se chiffre ainsi à 82 238 000 francs.

- Tribunal régional de Tambacounda

Dans cette juridiction, au titre des droits d'immatriculation au Registre du commerce et du crédit mobilier, les personnes physiques paient 10 000 francs et les personnes morales 30 000 francs.

Sur la période du 19/08/2002 au 30/06/2003, les montants recouverts sont de 7 690 000 francs. Les montants reversés au Bureau d'enregistrement sont de 6 650 000 francs. L'écart est de 1 040 000 francs. Le Greffier en chef, Maître Moussa NIAN, n'a pas non plus reversé toutes les recettes perçues au titre des nantissements, soit 540 000 francs, et au titre des mises en harmonie, soit 470 000 francs.

Sur la même période, les montants recouverts pour le compte de l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle, sont de 3 380 000 francs. Il n'y a eu aucun versement.

Le montant total des sommes recouvrées, mais non reversées, aussi bien pour le Bureau de l'Enregistrement que pour l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle se chiffre ainsi à 5 420 000 francs.

- Tribunal régional de Kaolack

Sur la période de 1998 à 2001, le Greffier en chef, Maître Sidy THIOUB, a recouvert 92 450 000 francs. Il a reversé 35 760 000 francs. L'écart à justifier est de 56 690 000 francs.

Sur la même période, les sommes recouvrées pour le compte de l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle sont de 35 620 000 francs. Les versements effectués ne ressortent qu'à 2 940 000 francs, soit un écart de 32 620 000 francs.

Le montant total des sommes recouvrées mais non reversées au Bureau de l'Enregistrement et à l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle se chiffre à 89 370 000 francs.

Il convient de faire remarquer qu'avant le passage de l'équipe de contrôle dans la région, des personnes avaient déjà été arrêtées pour détournement de recettes collectées au titre de l'immatriculation au Registre du commerce et du crédit mobilier. Cependant, le Greffier en Chef de l'époque concernée n'a pas été inquiété malgré sa responsabilité dans les irrégularités commises par les agents placés sous son autorité.

- Tribunal régional de Kolda

Le Greffier en chef, Maître Cheikh Abou GUEYE, a fait savoir que les registres répertoriant les immatriculations au Registre du commerce et du crédit mobilier pour les années antérieures à 2003 n'étaient pas disponibles. Ils avaient été emportés, ainsi que de l'argent, lors d'un vol commis le 13 février 2003 au Greffe régional dans le bureau du vacataire Monsieur COULIBALY.

Toutefois, cette version des faits n'est pas conforme au procès-verbal de police n°66/CUK du 15 février 2003 dans lequel Monsieur COULIBALY affirme que le vol ne portait que sur du numéraire et plus précisément sur la somme de 122 000 francs et qu'au moment du vol, le registre des immatriculations se trouvait dans le bureau du greffier en chef qui l'avait récupéré suite au changement du système d'immatriculation conformément aux prescriptions de l'OHADA .

De plus, sur instruction du Procureur de la République du Tribunal régional de Kolda, Monsieur COULIBALY a fait une déclaration complémentaire contenue dans le procès-verbal de police n°70/CUK du 18 septembre 2003, dans laquelle il réaffirme que le registre des immatriculations n'a jamais fait partie des objets volés. Monsieur COULIBALY a également déclaré avoir, à la demande du Président du Tribunal régional, effectué au mois de juin 2003 et à partir du registre en cause, des vérifications portant sur des numéros de GIE.

Le Greffier en chef, Maître GUEYE, a ainsi sciemment tenté de faire obstacle au bon déroulement de la mission de contrôle et n'a pas respecté l'obligation légale de conservation des archives pour une période minimale de dix ans. Face à cette situation, les vérificateurs ont exploité directement les dossiers d'immatriculation qui étaient incomplets en raison d'une carence au niveau de l'archivage.

De l'exploitation des données partielles tirées de ces dossiers et du registre de 2003, il résulte un minimum de 3940 immatriculations entre 1998 et 2003. Ainsi, le montant total minimum recouvré est de 39 400 000 francs alors que les versements au niveau du Bureau de l'Enregistrement ne s'élèvent qu'à 7 580 000 francs, d'où un écart de 31 820 000 francs.

- Tribunal régional de Ziguinchor

Sur la période de 1998 à 2003, les montants recouverts par le Greffier en chef, Maître Ardo Baba BA, s'élèvent à 27 290 000 francs alors que les montants reversés au Bureau de l'Enregistrement sont arrêtés à 12 790 000 francs, soit un écart de 14 500 000 francs.

Sur la même période, les montants recouverts pour le compte de l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle sont de 6 200 000 francs alors que les reversements effectués ressortent à 400 000 francs, soit un écart de 5 800 000 francs.

Ainsi, le montant total des sommes recouvrées mais non reversées, aussi bien pour le Bureau de l'Enregistrement que pour l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle, se chiffre à 20 300 000 francs.

4.3.2 Perception de droits non dus

Le contrôle a également révélé qu'en matière de frais d'immatriculation au Registre du commerce et du crédit mobilier, certains greffiers en chef percevaient des droits excédant le tarif réglementaire.

- Tribunal régional de Thiès

Les droits d'immatriculation sont perçus aux tarifs de 10 500 francs pour les personnes physiques et de 30 500 francs pour les personnes morales en violation du barème officiel qui les fixe respectivement à 10 000 francs et 30 000 francs. En conséquence, des surfacturations d'un montant de 5 158 000 francs relatives à 10 319 immatriculations ont été constatées sur la période allant de 1999 à 2002.

Le Greffier en chef de la juridiction, Maître Cheikh DIALLO, justifie cette surtaxe par la nécessité de faire face aux frais de fonctionnement, les dotations budgétaires allouées par le Parquet étant insuffisantes pour les couvrir en intégralité.

- Tribunal régional de Diourbel

Les droits d'immatriculation des personnes morales au RCCM ont été fixés à 45 000 francs, soit une surtaxe de 15 000 francs sur chaque immatriculation. Sur 1855 immatriculations enregistrées durant la période 1998-2002, la surfacturation perçue par le Greffier en chef, Maître SINE, est de 27 825 000 francs.

- Tribunal régional de Saint-Louis

Les tarifs pratiqués par le Greffier en chef pour les droits d'immatriculation des personnes morales au RCCM sont de 64 900 francs, soit une surfacturation de 34 900 francs. Le montant total des surfacturations sur la période de 1998 à 2002 est de 55 107 000 francs pour 1579 immatriculations. La surfacturation concerne également les mises en harmonie aux nouvelles dispositions de l'OHADA sur les immatriculations au RCCM pour les

personnes physiques et morales déjà immatriculées ; en effet, les déclarants payent 12 000 francs dont 2000 francs de timbre, alors que les déclarations ne sont jamais revêtues de timbre ; le surplus est indûment perçu par Monsieur Mamadou NDIAYE, commis d'administration ayant en charge la gestion du Registre du commerce et du crédit mobilier.

4.3.3 Les droits dus à l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle (OAPI)

Sur les droits d'immatriculation au RCCM versés par les Sociétés et les GIE à vocation commerciale, 20 000 francs doivent revenir à l'Organisation Africaine pour la Propriété Intellectuelle. Ces droits sont perçus par les greffiers en chef. Selon la circulaire n°765/MJ/ACS du 23 février 1999, «(.....) le montant de cette taxe est envoyé à Yaoundé par mandat postal en même temps que les pièces du dossier dans les cinq jours ouvrables à compter du dépôt constaté sur procès-verbal (.....)» .

La Cour a constaté que cette procédure n'est pas respectée, les greffiers en chef se demandant à qui imputer la charge des frais postaux du mandat. C'est pourquoi, certains ont préféré faire des versements en espèces, contre décharge, à Monsieur Doudou SAGNA, le représentant de l'Organisation Africaine pour la Propriété Intellectuelle à Dakar.

Ainsi pour la période de 1999 à 2003, les Greffiers en chef des régions de Diourbel, Kaolack, Thiès et Tambacounda ont remis à Monsieur SAGNA 24 896 000 francs, représentant les droits perçus pour le compte de l'OAPI. Ce montant ne constitue pas cependant la somme totale versée à Monsieur SAGNA dans la mesure où certains greffiers en chef n'ont pu retrouver toutes les pièces justificatives de versement.

Monsieur SAGNA a fait savoir qu'il a reversé les sommes reçues dans le compte BICIS, ouvert au nom de l'Organisation Africaine pour la Propriété Intellectuelle. Cependant, l'exploitation des relevés bancaires remis par la BICIS fait ressortir que seulement 9 927 000 francs ont été reversés par Monsieur SAGNA, d'où un écart de 8614 969 000 francs.

La Cour a adressé une lettre datée du 08 mai 2003 au Directeur général de l'Organisation Africaine pour la Propriété Intellectuelle afin d'obtenir la situation exacte du nombre des déclarations faites au niveau de l'Institution par les Greffiers en chef des tribunaux régionaux du Sénégal ainsi que les montants des droits perçus pendant la période de 1998 à 2002. Elle attend toujours la réponse.

4.4 Recettes d'audiences foraines

Une circulaire du Ministère de la Justice fixe, chaque année, les tarifs applicables pour les jugements d'autorisation d'inscription rendus lors des audiences foraines. Durant la période 1998 - 2003, l'année 2000 exceptée, le tarif réglementaire était de 600 francs par acte délivré. Il était de 200 francs en 2000.

L'exploitation des registres tenus au niveau de certaines juridictions fait ressortir que les recettes recouvrées au titre des actes délivrés lors des audiences foraines ne sont pas reversées en totalité au Bureau de l'Enregistrement.

- Tribunal départemental de Thiès

Sur la période de 2000 à 2003, le Greffier en chef du tribunal départemental de Thiès, Maître Madoky NDIAYE, a recouvré des droits au titre des actes délivrés pour un montant de 3 635 600 francs. Il n'a reversé au Bureau de l'Enregistrement que 1 835 600 francs, soit un écart de 1 836 200 francs.

- Tribunal départemental de Tambacounda

Sur la période de 1998 à 2003, les montants recouverts par le Greffier en chef, Maître Mamadou SENE, sont de 16 421 000 francs pour des versements au Bureau de l'Enregistrement de 4 164 000 francs, soit un écart de 12 257 000 francs. Toutefois, des régularisations ont été effectuées pour un montant de plus de 1,64 million de francs, ce qui ramène l'écart à 10 617 000 francs.

- Tribunal départemental de Louga

Sur la période de 1998 à 2003, les montants recouverts par le Greffier en chef, Maître Babacar SALL, sont de 14 307 000 francs alors que les versements au Bureau de l'Enregistrement se chiffrent à 2 059 000 francs, soit un écart de 12 248 000 francs.

Certains Greffiers en chef ont fait part des difficultés qu'ils rencontrent dans l'organisation des audiences foraines. Ils font valoir avoir utilisé une partie des droits perçus pour assurer le financement des dépenses liées à l'organisation de ces audiences.

4.5 Recettes des autres droits de délivrance

4.5.1 Nantissements

Les greffes des tribunaux régionaux sont compétents pour les formalités relatives aux nantissements dont les modalités sont définies par des dispositions de l'Acte Uniforme relatif au Droit commercial général de l'OHADA. Cependant, l'absence de texte réglementant le montant des droits de nantissements a entraîné une fixation arbitraire et une disparité des taux appliqués au niveau national.

Au niveau du Tribunal régional hors classe de Dakar, il n'a pas été possible d'évaluer, dans la période sous contrôle, les recettes générées par les droits sur les nantissements, du fait que le registre tenu à cet effet n'est pas systématiquement renseigné.

4.5.2 Copies et expéditions

Dans les différentes juridictions, il n'y a pas de registre des copies et expéditions tenue conformément à la réglementation en vigueur, ce qui ne permet pas un contrôle des recettes collectées.

4.6 Recettes de saisies arrêts

Au niveau du Tribunal régional Hors Classe de Dakar, les saisies-arrêts portant sur les salaires, rémunérations, traitements ou autres revenus périodiques, font l'objet de chèques émis au nom du Greffier en chef qui les endosse au profit de l'Avocat représentant la partie saisissante. Cette procédure n'est pas conforme aux dispositions de l'article 365 du décret 92-143 du 22 décembre 1992 modifiant le Code de Procédure civile aux termes desquelles : «lorsque la saisie porte sur des rémunérations ou autres revenus périodiques qui ne sont pas payés sur des fonds publics, il est notifié au tiers saisi d'avoir à verser contre reçu les sommes saisies au Receveur de l'Enregistrement (...)».

Cette situation entraîne également un préjudice difficile à estimer pour le Fonds commun des Greffes, dans la mesure où le prélèvement de 1% qui doit être opéré pour le compte de ce Fonds, par le Receveur du Trésor, n'est pas effectué.

V. Dépenses

5.1 Dépenses de personnel

Entre 1998 et 2001, ces dépenses constituées par le Fonds commun des Agents des Greffes et par les salaires des vacataires, sont estimées à 705 millions de francs.

5.1.1 Fonds commun des Agents des Greffes

Chaque trimestre, le Comité de gestion détermine la masse à partager sur la base du solde communiqué par le Receveur général du Trésor. Les modalités de répartition de cette masse entre les différents agents des Greffes sont régies par l'arrêté n° 2992 du 21 avril 1994 modifié par l'arrêté n° 4332 du 05 juin 1996. Les modalités de répartition fixées par ces textes donnent une très large part aux greffiers en chef du Tribunal régional hors classe de Dakar et de la Cour d'Appel.

Ainsi, le Greffier en chef du Tribunal régional hors classe de Dakar peut percevoir une part de fonds communs qui quadruple celle de son collègue du tribunal départemental ou de la Cour d'Appel. Ce rapport peut atteindre sept (7) sur un (1) entre le Greffier en chef du Tribunal régional hors classe de Dakar et les Greffiers en chef en poste dans les juridictions de l'intérieur. Vis-à-vis du greffier simple, il est de quatorze (14) sur un (1). De telles disparités se justifient difficilement même si le Tribunal régional hors classe est la source la plus importante des recettes du Fonds commun des Greffes.

5.1.2 «Salaire» des vacataires

Le nombre important de vacataires en service dans les juridictions – leur effectif était de 136 à l'époque du contrôle - traduit l'insuffisance notoire de leur personnel. Cette situation fait peser un risque sérieux sur le service public de la justice car les vacataires peuvent se libérer à tout instant des tâches qu'ils exécutent, d'autant que leurs revenus sont très modestes et leur statut précaire.

Les «salaires» des vacataires, soit trente-cinq mille (35 000) francs de 1998 à juin 2000, puis soixante quinze mille (75 000) francs depuis 2001, constituent une part importante (30 à 60 % de 1998 à 2001) des dépenses imputées au Fonds commun des Agents des Greffes.

Il a été constaté un retard récurrent dans le versement des «salaires» des vacataires, notamment ceux des juridictions de l'intérieur du pays. En outre, les Greffiers des Tribunaux régionaux de Thiès, Louga et Diourbel ont perçu indûment, durant une certaine période, les «salaires» de vacataires n'étant plus en poste.

En effet, Maître Cheikh Oumar DIALLO, Greffier en Chef du Tribunal régional de Thiès, a perçu de novembre 2001 à mai 2003, les «salaires» de Monsieur Abdel Kader NDIAYE, ancien vacataire, en prison depuis 2001. Le cumul des montants perçus est de un million deux cent soixante mille (1 260 000) francs.

Maître Ibrahima TOURE, Greffier en chef du Tribunal régional de Louga, continue de payer les «salaires» de son frère, Monsieur Abdoulaye TOURE, ancien vacataire, malade depuis octobre 2001. Ces «salaires» d'un montant de un million deux cent soixante dix huit mille (1 278 000) francs ont été payés par le Greffier en chef à Monsieur Oumar LO, un bénévole recruté par ses soins sans se référer aux autorités compétentes.

Le Greffier en chef du Tribunal régional de DIOURBEL a perçu indûment, pour un montant total de deux cent vingt cinq (225 000) francs, les «salaires» de Monsieur Babacar KONATE, ancien vacataire décédé depuis septembre 2002.

5.2 Dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement financées par le Fonds commun des Greffes se chiffrent à plus de 46 millions durant la période sous contrôle. Ce montant s'est avéré très en deçà des besoins compte tenu du manque préoccupant de moyens des juridictions. Toutefois, l'examen des dépenses réalisées fait ressortir un non respect de la réglementation en matière d'exécution de dépenses, des demandes de renseignements et de prix de complaisance et un détournement d'objet de certaines dépenses.

5.2.1 Non respect des règles d'exécution des dépenses

Jusqu'en 2000, le Comité de gestion ne soumettait pas au visa du Ministre un compte prévisionnel de recettes et de dépenses, conformément aux dispositions de l'article 4 de l'arrêté n° 5210 du 28 mai 1993 fixant les modalités d'utilisation des sommes versées au Fonds commun des Greffes.

A cet égard, il convient de déplorer l'attitude du Receveur Général qui aurait dû rejeter les dépenses non conformes à la réglementation en application de l'article 6 de l'arrêté n° 5210 du 28 mai 1993 qui dispose : «le trésorier (...) procède au règlement des dépenses dûment ordonnancées en établissant et en signant les chèques».

5.2.2 Demandes de renseignements et de prix complaisantes

Les dépenses sont parfois exécutées suite à une mise en concurrence fictive. Ce constat est étayé par l'acquisition, en février 2000, de fournitures livrées au Comité de gestion par le GIE SEFCA pour une valeur de deux millions neuf cent mille (2,9) francs. Deux des entreprises consultées, le GIE SEFCA et l'entreprise FRAMBOVI, ont la même adresse, le même numéro de NINEA, le même numéro de compte bancaire, et appartiennent à la même personne bien qu'elles soient immatriculées au Registre du Commerce et du Crédit Mobilier sous deux numéros différents.

De même, en juin 2000, l'entreprise Zeinabat a fourni des matières au Comité de gestion pour une valeur de deux millions neuf cent mille (2,9) francs. Dans cette opération, deux des trois entreprises consultées, l'Entreprise dakaroise de Rénovation et la Nouvelle Papeterie du Centre, sont inscrites au registre du commerce sous le même numéro.

5.2.3 Dépenses détournées de leur objet

Des dépenses ont été effectuées pour la Recette Générale du Trésor et le Bureau des Actes judiciaires et extrajudiciaires alors que ces services n'étaient pas éligibles au Fonds d'Equipeement des Juridictions. Il s'agit de dépenses d'équipement, d'entretien, de réparation et de fournitures de bureau, d'un montant total de deux millions six cent cinquante trois mille deux cents (2 653 200) francs. Voici deux illustrations de ces dépenses non éligibles au Fonds :

- dépenses d'un montant de 471 600 francs faisant suite à une demande du Curateur aux successions et biens vacants par lettre n° 172 datée du 20 juin 2000 et relative à la réparation d'une photocopieuse, d'un micro-ordinateur et d'un onduleur mis à la disposition du Bureau des Actes judiciaires et extrajudiciaires par le Comité de gestion ;
- dépenses d'un montant de plus de 1, 6 million de francs relative à l'acquisition d'un micro-ordinateur, d'une imprimante et d'un onduleur pour le compte de la Recette générale du Trésor et faisant suite à une lettre du Receveur général, adressée au Président du Comité de gestion par courrier n° 103/MEF/DGCPT/RGT du 18 juin 2000, et dans laquelle il demandait le renouvellement du matériel informatique de son service.

5.2.4 Faible mobilisation du Fonds d'Equipeement des Juridictions

10

Sur la période de 1998 à 2001, les ratios dépenses d'équipement/recettes disponibles s'établissent ainsi qu'il suit : 21 % en 1998 ; 32 % 1999 ; 38 % en 2000 ; 57 % en 2001.

Ces ratios traduisent une faible mobilisation des ressources affectées au Fonds d'Equipeement des Juridictions. Une des raisons de cette situation est le retard dans l'approbation par le Ministre de la Justice des procès-verbaux du Comité de gestion.

Cependant, outre la faible mobilisation des ressources affectées au Fonds d'Equipeement des Juridictions, les Greffes sont surtout pénalisés par une allocation discriminatoire des moyens budgétaires gérés par le Parquet et les Présidents des Tribunaux. Cette discrimination est contraire à la lettre circulaire n° 2168/MJ/DAGE du 20 juin 2001 par laquelle le Ministre de la Justice invite les Présidents des Juridictions, les Procureurs et le Secrétaire Général de la Cour d'Appel «à prendre toutes les dispositions utiles en vue d'assurer une meilleure prise en charge de leurs besoins».

L'application de la lettre circulaire du Ministre de la Justice devrait assurer l'essentiel des besoins de fonctionnement des Greffes à partir du budget des juridictions, le Fonds commun des Greffes ne devant venir qu'en appoint à ce budget.

5.2.5 Absence d'une politique de gestion des achats

Il n'y a pas, au niveau des Greffes, une réelle politique de gestion des achats. Les Greffiers en chef attendent souvent d'être en rupture de stock pour exprimer leurs besoins au Comité de gestion. Cette pratique ne favorise pas un bon fonctionnement continu de leur service.

5.3 Prêts accordés à partir du compte ouvert au nom du Greffier en Chef du Tribunal régional Hors classe de Dakar

Maître Hyacinthe César GOMIS a ouvert un compte à la BICIS en sa qualité de Greffier en Chef du Tribunal régional Hors classe de Dakar. Ce compte, alimenté par les consignations et les recettes générées par la délivrance d'actes judiciaires, était créancier de plus d'un milliard de francs au 31 décembre 2001.

Maître GOMIS a accordé à trois de ses collègues greffiers des prêts d'un montant de deux millions cent mille (2 100 000) francs en libellant à leur nom des chèques tirés sur ce compte. Les bénéficiaires sont :

- Maître Mamadou BA, greffier en chef du Tribunal départemental, pour 2 000 000 francs ;
- Maître Ibrahima DEME, greffier, pour 50 000 francs ;
- et Maître Gallo NIANG, greffier, pour 50 000 francs.

Maîtres DEME et BA soutiennent avoir remboursé sans produire des pièces justificatives probantes. Maître NIANG reconnaît ne s'être pas encore acquitté de sa dette.

VI – Principales recommandations de la Cour

La Cour des Comptes demande :

au Ministre de la Justice, en collaboration avec le Ministre de l'Economie et des Finances,

de prendre un arrêté ministériel modifiant celui du 24 février 1993 portant création du Comité de gestion en vue de :

- + désigner le Directeur de l'Administration générale et de l'équipement du ministère de la Justice en qualité de membre dudit comité ;

- + retirer à l'Inspecteur des Opérations financières la qualité de membre de ce comité et de lui conférer le statut de simple observateur ;

au Ministre de la Justice :

- d'approuver à temps les procès-verbaux de réunion du Comité de gestion ;
- d'étoffer le service de l'Inspection générale des services judiciaires en moyens humains et matériels ;
- de faire organiser des séminaires de formation sur la comptabilité des matières à l'attention des Greffiers en chef ou de proposer au Ministre de l'Economie et des Finances la nomination d'un Comptable des matières au niveau de chaque juridiction;
- de prendre une circulaire rappelant aux Greffiers en chef la portée de la réforme des Greffes de 1993 emportant leur dessaisissement de leurs fonctions comptables ;

- de prendre les mesures nécessaires à l'exercice de poursuites pénales contre les agents ci-après listés, pour fautes susceptibles d'être qualifiées de détournements de deniers publics :
 - Maître Amadou Thiata GUISSÉ, ancien Greffier en chef du Tribunal régional Hors Classe de Dakar ;
 - Maître Cheikh Oumar DIALLO, Greffier en chef du Tribunal régional de Thiès;
 - Maître Mamadou SINE, Greffier en chef du Tribunal régional de Diourbel ;
 - Maître Ibrahima TOURE, Greffier en chef du Tribunal régional de Louga ;
 - Maître El Hadji Amadou DIAGNE, Greffier en chef du Tribunal régional de Saint-Louis ;
 - Maître Moussa NIANG, Greffier en chef du Tribunal régional de Tambacounda;
 - Maître Ardo Baba BA, Greffier en chef du Tribunal régional de Ziguinchor ;
 - Maître Madoky NDIAYE Greffier en chef du Tribunal départemental de Thiès ;
 - Maître Babacar SALL Greffier en chef du Tribunal départemental de Louga ;
 - Maître Sidy THIOUB, ancien Greffier en chef du Tribunal régional de Kaolack;
 - Maître Cheikh Abou GUEYE, ancien Greffier en chef du Tribunal régional de Kolda ;
 - Monsieur Doudou SAGNA, représentant de l'OAPI à Dakar ;
 - Monsieur El hadji Malick MBODJ, Contrôleur des Impôts et Domaines ;

- de prendre les mesures nécessaires à l'exercice de poursuites pénales, pour fautes présumées constitutives de délits de concussion, contre :
 - Maître Cheikh Oumar DIALLO, Greffier en chef du Tribunal régional de Thiès;
 - Maître Mamadou SINE, Greffier en chef du Tribunal régional de Diourbel ;
 - Maître El hadj Amadou DIAGNE, Greffier en chef du Tribunal régional de Saint-Louis ;

- de prendre les mesures nécessaires à l'exercice des poursuites pénales, pour faute présumée constitutive de délit de défaut de conservation d'archives, contre :
 - Maître Cheikh Abou GUEYE, ancien Greffier en chef du Tribunal régional de Kolda ;
 - Monsieur Doudou SAGNA, représentant de l'OAPI à Dakar ;
- de prendre une circulaire pour rendre obligatoire le reversement, par décade, dans les comptes de l'Organisation africaine pour la Propriété intellectuelle, de l'intégralité des droits perçus pour l'enregistrement des noms commerciaux auprès de ladite institution ;
- de relever de leurs fonctions tous les Greffiers en chef mis en cause dans ce contrôle et de faire prendre des sanctions disciplinaires à leur encontre ;
- de prendre une circulaire rappelant au respect des tarifs fixés pour les droits de délivrance d'actes et à leur affichage, au niveau de toutes les juridictions, par les Greffiers en chef ;
- de remettre Monsieur Mamadou NDIAYE, commis administratif en service au Tribunal régional de Saint-Louis, à la disposition de la Fonction publique et de faire prendre des mesures disciplinaires à son encontre ;
- de faire mener, par l'Inspection générale des Services judiciaires, le contrôle des autres tribunaux départementaux non couverts par la mission de vérification, notamment Mbour, Tivaouane, Nioro, Kaffrine, Gossas, Foundiougne, Dagana, Podor, Matam, Bakel, kédougou, Bignona, Oussouye, Sédhiou, Bambey, Mbacké ;
- de prendre les dispositions, en relation avec le Ministre de l'Economie et des Finances, afin de faire intervenir un agent du Trésor pour la collecte des droits à acquitter par les justiciables lors des audiences foraines;
- de prévoir la prise en charge budgétaire des frais liés à l'organisation des audiences foraines.
- de prendre, en collaboration avec le Ministre de l'Economie et des Finances, un arrêté interministériel fixant les droits à payer pour les nantisements ;
- de prendre une circulaire rappelant aux chefs de juridiction l'obligation de faire ouvrir systématiquement un registre des expéditions, copies et extraits, côté et paraphé ;
- d'inviter le Greffier en chef du Tribunal régional Hors Classe de Dakar au respect de la procédure prévue en matière de saisies-arrêts ;
- de revoir la clé de répartition du Fonds commun des Greffes entre les Greffiers en chef et les greffiers dans le sens de l'instauration de plus de justice, d'équité et de solidarité ;
- de prendre, en collaboration avec le Ministre de la Fonction publique, de l'Emploi, du Travail et des Organisations professionnelles, les dispositions nécessaires à la régularisation de la situation des bénévoles et des vacataires en service dans les juridictions ;

- de procéder à l'évaluation de la réforme des Greffes, en collaboration avec les différents acteurs ;

au Ministre de l'Economie et des Finances :

- d'inviter le Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor à demander au Receveur général du Trésor d'être plus diligent dans les réponses à apporter aux demandes de la Cour des Comptes;
- de prendre une circulaire à l'attention des Trésoriers payeurs régionaux leur rappelant le respect des délais de transmission des bordereaux de transfert des recettes ;
- de prendre une circulaire rappelant les conditions d'ouverture des comptes bancaires par les démembrements de l'Etat ;
- d'émettre des ordres de recettes à l'encontre de Maîtres Cheikh Oumar DIALLO, matricule de solde 048162/G, Ibrahima TOURE, matricule de solde 373070/F et Mamadou SINE, matricule de solde 352710/E, respectivement Greffiers en chef des Tribunaux régionaux de Thiès, Louga et Diourbel, pour les salaires indûment perçus ;
- de revoir à la hausse les crédits alloués au fonctionnement des Greffes et de les doter d'un budget autonome de celui de la juridiction ;

au Ministre de l'Industrie et de l'Artisanat :

- de saisir l'OAPI afin d'obtenir la situation exacte du nombre des déclarations faites au niveau de l'institution par les Greffiers en chef des tribunaux régionaux du Sénégal ainsi que les montants des droits perçus, à ce titre, au cours de la période allant de 1998 à 2002 ;
- de saisir le Conseil d'administration de ladite institution afin qu'il commande un audit à l'échelle de tous les pays membres de manière à s'assurer que tous les droits pour le compte de l'OAPI ont été reversés dans ses comptes ;
- d'ouvrir, en relation avec le Ministre de l'Economie et des Finances, un compte de collectes au niveau des chèques postaux où devront transiter tous les droits perçus pour le compte de l'OAPI ;

aux Présidents de juridictions

- de veiller à l'application, par les Greffiers en chef, des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'organisation et au fonctionnement des greffes ;

au Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor

- d'inviter le Receveur général du Trésor à :

- se rapprocher du Bureau des Actes judiciaires et extrajudiciaires afin d'obtenir le détail des versements de 102 millions de francs non retracés dans les comptes du Fonds commun des Greffes et de procéder aux éventuelles régularisations ;
- tenir à jour les comptes du Fonds commun des Greffes ;
- effectuer les régularisations sur le compte «dépôts judiciaires» ;
- procéder à des rapprochements périodiques des écritures avec le compte de la BCEAO ;
- enregistrer de manière précise et séparément les versements effectués par les Trésoriers payeurs régionaux ;
- tenir les écritures selon la nature des actes délivrés et individualiser les comptes du Bureau des Actes judiciaires et extrajudiciaires et des Trésoriers payeurs régionaux.

au Président du Comité de gestion

- d'organiser un séminaire de mise à niveau des Greffiers en chef sur les textes relatifs à la réforme ;
- de tenir périodiquement les réunions du Comité de gestion conformément à la réglementation et d'en dresser procès-verbal ;
- de prendre les dispositions nécessaires pour faire approuver les procès-verbaux de réunion dans les délais par le Ministre de la Justice ;
- de produire les comptes prévisionnels de recettes et de dépenses à adopter dans les délais ;
- de faire effectuer des missions de vérification par l'Inspection générale des services judiciaires, en rapport, le cas échéant, avec l'Inspection générale des finances, afin de mieux s'assurer des circuits de collecte des recettes ;
- de proposer un agent au Ministre de l'Economie et des Finances pour sa nomination en qualité de comptable des matières et de veiller à la tenue d'une comptabilité conformément à la réglementation en vigueur ;
- de suspendre le paiement des salaires de MM. Abdel Kader NDIAYE, Abdoulaye TOURE et Babacar KONATE, vacataires respectivement aux Tribunaux régionaux de Thiès, Louga et Diourbel ;
- de veiller à la régularité et au paiement périodique des avantages à verser aux ayants droits du Fonds commun des Greffes ;
- de respecter les règles d'exécution des dépenses ;
- d'instruire les Greffiers en chef d'assurer un meilleur suivi des matières reçues et de fournir au Comité des statistiques exhaustives et fiables sur la masse des affaires traitées au cours d'une année ;
- de limiter les dépenses d'équipement et de fournitures uniquement au fonctionnement du Comité de gestion et aux besoins des Greffes ;
- de faire adopter un projet d'équipement progressif de toutes les juridictions :

acquisition de matériels et de mobiliers de bureau, mise en place d'un parc informatique important et d'un réseau performant avec, en priorité, l'informatisation des Greffes ;

aux Présidents des Tribunaux régionaux

- d'effectuer un contrôle régulier sur la tenue des registres de commerce, conformément aux dispositions de l'Acte uniforme de l'OHADA ;

au Greffier en chef du Tribunal régional Hors Classe de Dakar

- de veiller à la conformité des états remis par le représentant de l'OAPI aux registres tenus au niveau de ladite juridiction et à ce qu'il n'y ait plus de décalage entre les déclarations et leur prise en compte dans les délais ;
- de faire rembourser les autres débiteurs par versement au niveau du compte de la BICIS ;
- de ne plus consentir de prêts à partir du compte ouvert au nom du Greffier en chef du Tribunal régional Hors Classe de Dakar ;
- de respecter la procédure en matière de collecte des recettes générées par la délivrance d'actes judiciaires.

***Réponse de Monsieur Barane THIAM,
Président du Comité de Gestion du Fonds Commun
des Greffes et du Fonds d'Equipement des Juridictions***

10

- SUR LE NON RESPECT DES RÈGLES D'EXÉCUTION DES DÉPENSES.

Avant l'année 2000 les comptes prévisionnels de recettes et de dépenses ont été faits par mes prédécesseurs.

Depuis 2000, j'ai régulièrement respecté les prescriptions de l'article 4 de l'arrêté n° 52-10 du 28 mai 1999, en établissant un compte prévisionnel de recettes et de dépenses, arrêté en réunion du comité de gestion et soumis ensuite pour approbation au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice.

- SUR LES DEMANDES DE RENSEIGNEMENT ET DE PRIX COMPLAISANTES

Il n'a jamais été question pour le Président du comité de gestion de se faire établir des demandes de renseignement et de prix complaisantes ;

Je n'ai jamais été convaincu d'une mise en concurrence fictive, mais à l'avenir nous serons plus vigilant sur le contrôle des factures.

Le Ministre d'Etat Garde des Sceaux, Ministre de la Justice a décidé de supprimer le fonds d'équipement des juridictions et mobilisera en conséquence les ressources nécessaires pour équiper les juridictions et pour assurer le bon fonctionnement des greffes.

Le projet de décret portant suppression du fonds d'équipement des juridictions sera incessamment mis en circulation

- dépenses détournées de leur objet

Les équipements mis à la disposition du Trésor et du Receveur du bureau des actes judiciaires et extra judiciaires (membres du comité de gestion) sont justifiées par la gestion des comptes des fonds, l'exploitation et la conservation des actes extra judiciaires. Je pense que le comité de gestion doit se doter de moyens nécessaires pour assurer la mission qui lui a été confiée.

- SUR LE RESPECT DES RÈGLES DE PASSATION DES MARCHÉS.

Je prends acte de vos observations sur ce point et nous nous efforcerons de veiller au respect desdites règles.

Je voudrais en outre vous informer que le séminaire sur le fonds commun des greffes s'est tenu les 12 et 13 décembre 2005 au Centre de Formation Judiciaire.

Vos recommandations portant sur le comité de gestion ont été prises en compte. Le Directeur de l'Administration Générale et le l'Equipement devient membre et préside le comité de gestion.

La désignation d'un comptable matières devient sans objet avec la suppression du fonds d'équipement des juridictions.

- SUR LA RÉGULARISATION DE LA SITUATION DES VACATAIRES

Les dossiers des vacataires ont été transmis au Ministère de la Fonction Publique en vue de leur recrutement dans le cadre du programme de 5000 emplois par an. Certains vacataires ont été recrutés en 2004 et en 2005.

- SUR LA RÉPARTITION DU FONDS COMMUN

Le séminaire sur le fonds commun des greffes a revu la clef de répartition de la masse à partager entre les différents agents pour une plus grande équité.

Les propositions seront soumises à l'appréciation du Ministre de la Justice.

***Réponse de Maître Ibrahima TOURE,
Greffier en Chef du Tribunal Régional de Louga***

Ab initio les vérificateurs de la CVCCEP, dans leur rapport du 19 mars 2004, après contrôle du Greffe du Tribunal Régional de Louga, avaient ressorti les informations suivantes :

a) NON REVERSEMENT DES RECETTES :

Nombre d'immatriculations :

| <i>Personnes physiques</i> | <i>Personnes morales</i> | <i>Montants recouvrés</i> | <i>Montants reversés</i> | <i>Ecart</i> |
|----------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|--------------|
| 3403 | 798 | 42 010 000 | 25 790 000 | 16 220 000 |

b) COMPTE OAPI :

| <i>Nombre D'immatriculations</i> | <i>Personnes morales</i> | <i>Montants recouvrés</i> | <i>Ecart</i> |
|----------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------|
| 798 | 15 960 000 | 00 | 15 960 000 |

Soit un montant global de 32 180 000 francs

Or dans votre courrier, la situation déficitaire est ramenée à 19 320 000 francs ainsi répartis : 2 580 000 frcs pour non reversement au bureau de l'enregistrement et 16 740 000 frcs au préjudice de l'OAPI.

S'il y a baisse du montant non reversé au bureau de l'enregistrement, c'est parce que les vérificateurs de la CVCCEP se sont trompés en m'attribuant un nombre élevé d'immatriculations aussi bien de personnes physiques que de personnes morales. Pourquoi n'y aurait-il pas baisse subséquente du montant non reversé à l'OAPI qui, curieusement, se trouve augmenté à 16 740 000 frcs, ce qui montre l'acharnement des vérificateurs.

J'ai mis à leur disposition pendant 04 mois les registres servant à l'immatriculation des personnes physiques et morales pour leur permettre de vérifier mes écrits présentés à l'audience publique plénière du 12 mai 2004.

Ils ont reconnu leurs erreurs, mais hélas, ils persistent à m'imputer plus qu'il n'a été enregistré au RCCM .

Pour le non reversement à l'OAPI, voilà la situation réelle telle que reflétée par l'examen objectif et non passionné des registres d'immatriculations :

| <i>Nombre D'immatriculations</i> | <i>Montants recouvrés</i> | <i>Montants reversés</i> | <i>Ecart</i> |
|--------------------------------------|-------------------------------|------------------------------|--------------------|
| <i>114</i> | <i>3 060 000 F</i> | <i>220 000 F</i> | <i>2 840 000 F</i> |

Ce non reversement s'explique par le fait que le fonctionnaire chargé de collecter les sommes n'est pas venu les récupérer.

SALAIRES DES VACATAIRES :

C'est moi-même qui avais proposé le recrutement de mon frère Abdoulaye TOURE. Quand il est tombé malade, je l'ai remplacé par Oumar LO pour assurer une bonne continuité du service public de la justice. Aucun franc n'a été détourné à un profit personnel, ce qui est attesté par les vérificateurs.

***Réponse de Maître Amady Thiata GUISSÉ
ancien Greffier en Chef du Tribunal Régional
Hors Classe de Dakar***

(...)

Je confirme mes réponses aux observations contenues dans ma lettre en date du 19 avril 2005 adressée à Monsieur le Président de la Commission de Vérification des Comptes et de Contrôle des Entreprises Publiques sur le rapport provisoire du Fonds Communs des Greffes, dont copie ci-jointe, et de ma déposition orale lors de mon passage, le 12 Mai 2005, devant l'assemblée plénière contradictoire de ladite commission.

En ce qui concerne la première rubrique relative au recouvrement irrégulier de recettes :

Comme j'ai eu à le souligner dans ma lettre précitée,

Les seules recettes que j'ai recouvrées étaient des prix d'adjudications, de surenchères d'immeubles que les dispositions de l'OHADA m'autorisaient à encaisser et à reverser aux ayants droits dès la première injonction pour vider mes mains et ceci depuis l'entrée en vigueur du Traité de l'OHADA en 1998.

Pour ce qui est des comptes bancaires BICIS – SGBS

Leurs ouvertures datent d'avant ma nomination en qualité de Greffier en Chef du Tribunal de Dakar.

Je réitère mes propos les concernant contenus dans ma réponse du 19 avril 2005.

Seulement la BICIS en procédant à l'ouverture de son agence Prestige a transféré mon compte ouvert dans ses livres à cette nouvelle agence sur sa propre initiative, c'est donc le même compte à la BICIS et non deux.

Pour le non reversement de recettes :

Sur la vérification du Registre de commerce et du crédit mobilier et les rubriques suivants :

4-5 : Autres droits de délivrance

4-5-1 : Nantissements

4-5-2 : Copies et expédition

4-6 : Saisies Arrêts

Relèvent de la gestion de mon remplaçant Maître Gomis actuel Greffier en chef du Tribunal.

(...)

NB : Maître Amady Thiata GUISSÉ a joint à sa réponse une copie de sa lettre du 19 avril 2005 adressée à Monsieur le Président de la Commission de Vérification des Comptes et de Contrôle des Entreprises Publiques. Cette lettre est reproduite ci-après.

Lettre jointe en date du 19 avril 2005

Monsieur le Président,

(...) j'ai le privilège de vous adresser les quelques observations relatives au rapport sur la gestion des Fonds Commun des Greffes (FCG) durant la période de 1998 à 2001.

En fait, j'ai été nommé à la tête du Greffe du Tribunal Régional Hors Classe de Dakar, le 18 Mars 1998 et j'ai effectivement pris fonction le 4 Octobre 1998.

Avec mon prédécesseur, Feu Yaya DIARRA, nous avons procédé à l'arrêté des registres détenus au Greffe en présence de Feu Bassirou TALL, Inspecteur des Cours et Tribunaux de l'époque.

Il n'y a pas eu de passation de service parce que chaque Greffier en Chef est seul responsable de sa Gestion et de ce fait ouvre un compte dans une banque de la place de son choix.

Avant la réforme des Greffes entrée en vigueur en Novembre 1993, le Greffier en Chef percevait des émoluments et avait la charge de payer les salaires du personnel des Greffes (bénévoles devenus vacataires) et des fournitures de bureau pour le bon fonctionnement des services du Greffe (matériels, photocopieuses, machines à écrire etc...). J'ai dû à l'époque faire des placements pour des dépôts à terme (DAT) pour me permettre de subvenir aux besoins.

Depuis la réforme de 1993 jusqu'à l'entrée en vigueur du Traité de l'O.H.A.D.A., le 1^{er} Juillet 1998, j'avais cessé de faire des placements et toutes les sommes détenues étaient reversées au Bureau de l'Enregistrement.

A partir de 1998, date d'application des dispositions de l'O.H.A.D.A., obligation était faite aux adjudicataires de verser entre les mains de l'auxiliaire de Justice que j'étais, les prix de Vente desdits Immeubles en vue de leur distribution (article 324 et suivants de l'Acte Uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécutions).

Pour éviter d'avoir à supporter des agios importants sur le compte Greffe, j'ai dû à nouveau faire des placements pour éviter des manquements sur les prix au moment où je devais me libérer entre les mains des ayants droits et de payer des intérêts éventuels.

J'ai toujours reversé les sommes gardées à titre de Vente, de Surenchères dans les délais requis.

Chèque N° 1031070 du 26/07/2000 de frs/cfa 29.700.000 : établi au profit de Me Mame Rose Gaye Fall Avocat à la Cour, Conseil de la CBAO. Ce montant est la

quote-part sur le prix de vente du Navire INDU 3 vendu à frs/cfa 30.000.000 (voir extrait du plumitif de la distribution du prix à l'audience du 20/07/2000 (ci-joint).

Chèque N° 1031071 du 26/07/2000 de frs/cfa 2.300.000 : établi au profit du Receveur du Bureau de l'Enregistrement. Sont des droits de greffes sur la distribution des prix des Navires TAYGETUS ET INDU 3 à l'audience du 27/07/2000 (2.000.000 + 300.000 voir extrait plumitif précité).

Chèque N° 1031072 du 27/07/2000 de frs/cfa 3.697.500 : établi au profit de Me Daniel Senghor, Notaire à Dakar représentant les loyers perçus au Mars 1994 de la location de la Villa n° 7627 sise à Mermoz Pyrotechnie dans la liquidation de la Communauté Amar Samb et Evangélique Mary (voir différentes correspondances échangées en date des 6 et 11/12/1995 des 25, 27 et 28/07 et 02/08/2000 avec le Notaire et reçus joints).

Chèque N° 1031073 du 31/07/2000 de frs/cfa 2.294.900 : établi au profit de Monsieur le Receveur du Bureau des Actes Judiciaires sont des droits d'enregistrements.

Les 5 chèques totalisent un montant de F/Cfa plus un solde créditeur de 400.791 + les frais de clôture de compte de 17.550 soit un total général de 41.010.471 frs/cfa.

Je n'ai pas poursuivi d'opérations de gestion après ma cessation de fonction. Tous les chèques émis l'ont été durant la période du 26 au 31/07/2000 date à laquelle j'exerçais mes fonctions de Greffier en Chef, le dernier chèque a été établi le 31 Juillet 2000 date d'arrêté des registres entre mon remplaçant et moi. Il est dans la pratique des Greffes, lors d'une passation de Service entre le nouveau et l'ancien de procéder à l'arrêté de tous les registres, pour permettre à l'entrant de commencer à exercer ses fonctions et au sortant un laps de temps lui est imparti pour apurer les comptes. Le compte ouvert au nom du Greffier en Chef au niveau de la Citibank était presque vide le jour de ma cessation de fonctions. Je n'ai pas jugé utile de le faire figurer sur le Procès-Verbal de passation. Les chèques émis en Juillet ont tardé à être présentés à la compense, certains l'ont été au début du mois de Septembre, ce qui me poussait à clôturer le compte le 10 Octobre 2000.

Sur les intérêts générés par le compte de dépôts à la SGBS.

Je m'étais conformé aux dispositions de l'article 325 al. 5 de l'Acte Uniforme sur la distribution du prix, car les sommes dues devaient produire des intérêts au taux légal, ce qui m'obligeait à faire des placements (dépôt à terme). Le Traité de l'O.H.A.D.A. étant au-dessus de la loi nationale.

*Réponse de Maître Sidy THIOUB,
ancien Greffier en Chef
du Tribunal Régional de Kaolack*

En réponse à votre lettre n° 01589/CC/RI/RG du 19/12/2005 reçue le 28/12/2005, je voudrais dire qu'en tant que greffier en chef de l'époque, j'étais certes responsable du greffe mais pas coupable.

En effet, à propos de cette affaire, une information judiciaire a été ouverte, un jugement puis un arrêt ont été rendus et aucun détournement ne m'a été imputé.

Certaines des personnes arrêtées étaient des agents du greffe mais elles ont agi à mon insu.

En ce qui concerne l'OAPI toutes les sommes que j'ai eu à recouvrer ont été envoyées à l'agent comptable de l'OAPI à Yaoundé et au représentant de cette organisation au Sénégal.

Voilà les quelques éléments de réponse que je voulais apporter ; pour le reste je m'en tiens aux précédentes réponses ainsi qu'aux différents éléments de preuve que j'ai eu à donner à vos contrôleurs.

*Réponse de Monsieur El Hadji Amadou Diagne,
Greffier en Chef du Tribunal Régional de Saint-Louis*

4-3-1 SUR LE NON VERSEMENT DE RECETTES

Le décompte fait par l'Inspecteur pose des problèmes à notre niveau.

L'Inspecteur a comptabilisé des actes qui faisaient l'objet d'appréciation différente selon les juridictions (le séminaire des 12 et 13 décembre 2005 au Centre de Formation Judiciaire sur les fonds communs a pu identifier les actes et uniformiser les coûts). Certains actes étaient payés d'autres ne l'étaient pas.

Certains actes liquidés et remis pour être payés au Domaine, pour une raison ou une autre, n'ont pas été réglés par les intéressés, il faut souligner du fait que des pénalités infligées très souvent pour non enregistrement des statuts décourageaient certains.

L'ordre chronologique de toutes les inscriptions ne peut pas donc correspondre au nombre des actes liquidés et payés. Il a fallu modifier cette méthode. Ainsi tous les

actes inscrits dans le registre sont liquidés et payés avant leur confection. Et le fonds des greffes en bénéficie.

L'autre problème qui nous a causé des perturbations, c'est le déménagement à deux reprises de la juridiction pour des raisons de travaux.

Le déménagement a été effectué par la main d'œuvre pénale sans moyens ; or le volume des archives qui dépasse de loin la capacité d'archivage de la juridiction, avec des bureaux qui ne fermaient pas à clef, les armoires non plus, l'humidité, les infiltrations d'eau, les rats ont contribué à créer une perte de plusieurs documents archivés.

Pour éviter ces pertes des quittances qui étaient de format trop petit, il a été créé des carnets à souches.

4-3-2 SUR LA FACTURATION

L'Inspecteur est revenu de la chambre de commerce de Saint-Louis avec une feuille dactylographiée et soutient qu'un agent de ce service lui aurait confié que le papier sans signature, ni cachet, ni entête, ni lettre d'accompagnement, provenait du greffier. Et aussi il en a déduit qu'il s'agit des tarifs pratiqués. Or nous-mêmes nous ne pouvions vous dire avec exactitude le coût réel dudit acte tant les prix sont variables avec les droits d'enregistrement et surtout avec l'enregistrement des statuts qui faisaient souvent l'objet de pénalités pour non respect des délais.

A l'occasion du séminaire relaté supra, les révélations faites par nos collègues des juridictions de Dakar nous ont permis de prendre connaissance de certaines pratiques ayant cours et consistant en la confection de registres de commerce parallèles. Cette situation avait motivé l'intervention de la chancellerie auprès de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Dakar.

Pour notre part, nous réfutons catégoriquement la généralisation de telles pratiques auxquelles nous ne saurions être mêlés de loin ou de près.

En ce qui concerne l'O.A.P.I son représentant passait souvent récupérer les fonds. Suite aux problèmes évoqués ci-dessus, retrouver une partie de nos archives a été extrêmement laborieux, une archiviste vient de nous être affectée et s'occupe avec d'énormes difficultés de la remise sur pied des archives.

Le problème principal réside dans nos conditions de travail. A l'ère de l'informatique, l'on ne peut plus gérer de façon manuelle les juridictions.

ETAT DES SOMMES RETENUES AU PROFIT DE L'O.A.P.I

| <i>N° d'ordre</i> | <i>Raison Sociale</i> | <i>Montant</i> | <i>Observation</i> |
|-------------------|---|----------------|--------------------|
| 01 | <i>Khary Faye Télécentre</i> | <i>10 000</i> | |
| 02 | <i>Gie Bok Liggey Kanène</i> | <i>20 000</i> | |
| 03 | <i>Pharmacie Seyni Sarr MBA YE</i> | <i>10 000</i> | |
| 04 | <i>Gie Takku Liggey Darou Mousty</i> | <i>20 000</i> | |
| 05 | <i>Gie Mame Thierno Birahim Mbacké</i> | <i>20 000</i> | |
| 06 | <i>Gie Natangue</i> | <i>20 000</i> | |
| 07 | <i>Gie JEF JEL ASC PENC</i> | <i>20 000</i> | |
| 08 | <i>GIE JARINU – DAROU MOUSTY</i> | <i>20 000</i> | |
| 09 | <i>Mame Gnagna Aïdara LO</i> | <i>20 000</i> | |
| 10 | <i>Quincaillerie Serigne Modou Fall</i> | <i>10 000</i> | |
| 11 | <i>Société Louga Joloof</i> | <i>20 000</i> | |
| 12 | <i>GIE JAPPO SUXALY MELAX</i> | <i>20 000</i> | |

Louga, le 31 mars 2001

Le greffier en Chef

Versement effectué le 25 avril 2001

NB : signature et cachet du représentant de l'OAPI

***Réponse de Maître Hyacinthe Gomis,
Greffier en Chef du Tribunal Régional
Hors Classe de Dakar***

10

5.3- PRÊTS ACCORDÉS À PARTIR COMPTE OUVERT AU NOM DU GREFFIER EN CHEF DU TRIBUNAL RÉGIONAL HORS CLASSE DE DAKAR

Comme j'ai eu à le soutenir, j'ai eu effectivement à consentir des prêts à des collègues greffiers sur le compte du greffe.

Ibrahima GUEYE et Gallo avaient tous deux été affectés et m'avaient sollicité pour faire face à leurs frais de déplacement. Cette pratique est courante dans les greffes.

C'est en toute bonne foi que j'ai acquiescé à leur demande et je leur ai fait des chèques à leur nom, pour ne rien dissimuler et pour laisser des traces alors que j'avais des opportunités de le faire en leur remettant des espèces.

DEME m'a payé dès le mois suivant. Gallo NIANG ne s'est exécuté que sur injonction des contrôleurs de la Cour des comptes. Un de ses frères, en service à la Poste de l'Avenue Peytavin m'a apporté lui-même la somme prêtée en espèces.

S'agissant de Mamadou BA, à l'époque Greffier en chef du Tribunal Départemental Hors classe de Dakar qui m'avait exposé les difficultés financières et de scolarité de son enfant, Etudiant en Europe, je lui ai également consenti un prêt qu'il m'a remboursé en quatre mensualités à partir des fonds communs qu'il percevait.

C'est en toute confraternité et en solidarité avec eux que je les ai aidés et des preuves matérielles de ces remboursements ne peuvent pas être produites si l'on sait qu'ils sont intervenus en espèces.

4.3.1 – Non reversement de recettes

Je fais noter que la période considérée s'étend de 1998 à 2002 alors que ma gestion a commencé en fin juillet 2000. Il serait donc souhaitable qu'il soit déterminé l'origine de l'écart de 39 923 000 francs constaté et la période concernée.

En aucun moment, je n'ai eu à reconnaître cet écart, ni en plénière ni dans mes réponses écrites.

Il s'est trouvé comme je l'ai expliqué que lorsque j'ai été avisé du contrôle, j'ai constaté, alors que je mettais en ordre mes documents, que des états des fonds collectés au titre du registre de commerce n'avaient pas été reversés au Bureau de l'Enregistrement, alors que les parts revenant à l'OAPI l'étaient déjà.

Le total, couvrant plusieurs mois, s'élevait exactement à la somme que j'ai fait virer au compte du Receveur, soit 34 800 000 Francs ; ce virement a été fait bien avant l'arrivée des contrôleurs.

L'explication du retard a déjà été donnée. Je la confirme. S'agissant d'un écart de 7 000 000 de francs dont il est fait état dans le rapport, je ne me l'explique pas. Je ne l'ai pas constaté et aucune preuve de cet écart ne m'a été donnée, son origine non plus.

Dans le registre d'immatriculation, tous les actes qui y sont portés n'ont pas le même

coût. Il y en a à 30 000 francs (les sociétés et GIE) à 20 000 francs (entreprises personnelles avec enseigne) et même à 1 000 francs (les sûretés, nantissements etc..). Si l'on prend pour base du contrôle 30 000 francs pour tous les actes inscrits, nécessairement il existera un écart, ce qui pourrait peut-être justifier l'écart dont il est fait cas.

En tout cas, je ne reconnais pas cet écart jusqu'à preuve du contraire.

4.5- AUTRES DROITS DE DÉLIVRANCE

4.5.1- Nantissements

Au niveau du Tribunal Régional de Dakar, le coût réclamé pour les nantissements a toujours été de 1 000 francs alors qu'ailleurs, il est réclamé 10 000 francs. A ma connaissance, aucun texte ne précise le coût de ces actes. Ils sont cependant répertoriés dans le même registre d'immatriculation des registres de commerce et dans un second spécialement destiné. L'examen de ce dernier registre pourrait édifier.

4.5.2 Copies et Expéditions

En effet, le registre des copies et expéditions n'a jamais été ouvert. Je n'en connaissais même pas l'existence, je l'avoue.

Mais depuis le passage des contrôleurs, aucune copie ni expédition n'est délivrée sans une quittance du Receveur du Bureau d'Enregistrement.

4.6 – SAISIES – ARRÊTS

Contrairement à ce qui a été affirmé dans la correspondance en objet, les saisies – arrêts portant sur les salaires, rémunérations, traitements ou autres revenus périodiques, ne font nullement l'objet d'endos au profit de l'avocat représentant la partie saisissante.

La procédure est bien respectée.

Il est arrivé un seul cas, celui du sieur Doudou DIAW, dans une procédure de pension alimentaire l'opposant à son ex-épouse.

Comme je l'ai déjà affirmé, c'était en raison de l'urgence invoquée par le conseil du fait du caractère alimentaire de la somme, que j'ai eu à endosser le chèque de 50 594 francs, comprenant le terme mensuel de 30 000 francs et des arriérés, chèque émis par la société Canal Horizons à mon nom.

C'est le seul cas avéré. Il n'en existe pas d'autres.

(...)

***Réponse de Maître Mamadou BA,
ancien Greffier du Tribunal Régional Hors Classe de Dakar***

J'accuse réception de votre lettre que j'ai reçue le 12 décembre 2005, par laquelle vous avez bien voulu me saisir pour apporter des preuves pour le règlement de la somme de deux millions de francs CFA (2 000 000 F) que Maître Hyacinthe César GOMIS, Greffier en chef du Tribunal régional hors classe de Dakar, m'avait effectivement prêtés au mois de septembre 2001.

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que dans le courant du 2^{ème} trimestre de l'année 2003, déférant à une convocation de la Commission de vérification des Comptes et de Contrôle des Entreprises Publiques (CVCCEP) de la Cour des Comptes, j'avais apporté tous les éclaircissements qu'il fallait en remettant aux enquêteurs la décharge valant reçu qui m'a été dûment signée par Maître GOMIS en plus d'une lettre explicative.

En effet, j'ai remboursé à Maître Hyacinthe César GOMIS la totalité de cette dette à la suite des parts qui me revenaient trimestriellement au titre du fonds commun des greffes. Il peut bien me confirmer.

***Réponse de Monsieur Waly NDOUR,
Receveur Général du Trésor***

I- RETARD DANS LA COMPTABILISATION À LA RECETTE GÉNÉRALE DU TRÉSOR DES SOMMES VERSÉES PAR LE BUREAU DES ACTES JUDICIAIRES ET EXTRA JUDICIAIRES DE DAKAR ET DES BUREAUX DE L'ENREGISTREMENT DES AUTRES RÉGIONS.

Des retards plus ou moins importants sont encore notés dans la comptabilisation des versements des régions mais cela s'explique par le fait que les transferts se font de façon manuelle et que les bordereaux y afférents sont envoyés à la Recette générale du Trésor par la voie postale. Néanmoins, la réflexion est en cours au niveau de la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor pour trouver les moyens permettant de comptabiliser ces versements à temps réels, du moins réduire sensiblement les retards constatés dans leur centralisation par le Receveur général du Trésor.

Quant aux versements du Bureau des Actes judiciaires et extra judiciaire de Dakar

qui recouvre au moins 65 % des montants perçus au profit du Fonds commun des greffes, ils sont comptabilisés à la Recette générale du Trésor au plus tard le 10 du mois qui suit celui au cours duquel les recouvrements ont été effectués. Ainsi, grâce à une meilleure organisation du bureau de la comptabilité de la Recette générale du Trésor, l'enregistrement des opérations dans les journaux et la saisie des avis de crédit en comptabilité auxiliaire s'effectue pendant le même mois.

2- ECARTS NON JUSTIFIÉS ENTRE LES MONTANTS VERSÉS PAR LE BUREAU DES ACTES JUDICIAIRES ET EXTRA JUDICIAIRES ET CEUX PORTÉS AU CRÉDIT DES COMPTES TENUS À LA RGT PENDANT LA PÉRIODE 1998-2001

Comme indiqué dans ma lettre confidentielle n° 14/MEF/DGCPT/RGT du 08 avril 2004, les écarts proviennent du fait que jusqu'en 2002, les cautionnements judiciaires, les droits de délivrance d'actes de toute nature de même que la subvention au fonds des greffes étaient enregistrés au même compte d'imputation trésor initié «dépôts judiciaires». Il s'y ajoute que jusque là, le Receveur du Bureau des Actes judiciaires et extra judiciaires ne détaillait pas suffisamment les versements pour permettre une correcte répartition des différents produits encaissés. Les investigations se poursuivent en relation avec ledit bureau pour apporter les corrections nécessaires.

En attendant et dans le souci de lever la confusion qui existait entre les produits qui alimentent les deux fonds des greffes et ceux correspondant aux cautionnement judiciaires, les premiers ne sont plus enregistrés depuis l'année 2004, au compte «dépôts judiciaires» (C/466.131) mais directement dans les comptes spécifiquement ouverts à cet effet (368.1.1006 pour le Fonds commun des greffes et 368 .1.007 pour le Fonds d'équipement des juridictions). Il en est de même en ce qui concerne les dépenses. Aujourd'hui donc, le compte «dépôts judiciaires» enregistre exclusivement les opérations de recettes et de dépenses qui concernent les consignations à caractère judiciaire.

Pour la même raison mais aussi pour faciliter la gestion de ces fonds au Trésor, le Directeur général de la Comptabilité publique a, par lettre n° 1678/MEF/DGCPT du 02 décembre 2005, proposé au Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances de suggérer à son homologue de la Justice que les sommes perçues par les receveurs de l'Enregistrement (plus particulièrement celui des Actes judiciaires et extra Judiciaires de Dakar) et qui alimentent les Fonds des greffes ne soient plus versées au compte «dépôts judiciaires et assimilés» ouvert au nom du Receveur général du Trésor à la BCEAO mais directement au niveau des caisses du Trésor. Ainsi, le compte «dépôts judiciaires et assimilés» tenu à la BCEAO n'enregistrerait que les montants recouverts au titre des cautionnements judiciaires.

Il faut enfin préciser qu'actuellement, les versements du Bureau des Actes judiciaires et extra judiciaires de Dakar sont suffisamment ventilés pour permettre leur affectation rapide dans les comptes appropriés.

***Réponse de Monsieur Mamadou NDIAYE,
Commis d'Administration en service au
Greffe du Tribunal Régional de Saint – Louis***

C'est au cours du séminaire organisé au centre de formation judiciaire (CFJ) par le Garde des Sceaux Ministre de la Justice du 06 au 07 janvier 2003, qu'il a été demandé aux Greffiers en Chef de procéder à l'harmonisation avec l'OHADA de toutes les personnes (physiques et morales) immatriculées au Registre du Commerce et du Crédit Mobilier (RCCM) avant l'entrée en vigueur de la nouvelle législation.

Des ateliers ont été mis sur pied sur l'utilisation des formulaires au Registre du Commerce. Par circulaire n° 5161 du 17/12/2002 MF/DACS, Monsieur le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice a fixé les droits à percevoir à cette occasion à 10 000 F CFA (Dix mille francs).

Nous nous sommes conformés à ses instructions, mais dans la pratique certaines personnes nous faisaient remarquer qu'à Dakar on apposait un timbre de 2 000 F sur les formulaires M2 et P2. Nous avons alors commencé à faire de même depuis le 31 mars 2004. Depuis cette date, j'ai apposé sur tous les formulaires des actes harmonisés un timbre fiscal de 2 000 F.

10 *A l'occasion du contrôle effectué par la CVCCEP sur le fonds commun des greffes, le vérificateur a demandé à quelques assujettis au nombre de quatre de lui montrer les imprimés qu'ils avaient reçus. Ceux-ci n'avaient pas encore de timbres. C'est dans la précipitation et la pression subie ce jour-là qu'un de mes collaborateurs a délivré quatre (04) déclarations M2 et P2 sans les timbres qui avaient été bien achetés. Quand je lui ai exhibé lesdits timbres, il s'est opposé à ce que je les appose sur les formulaires.*

Les timbres au nombre de quatre (04) ont été remis séance tenante au greffier en chef du tribunal de céans et il les détient jusqu'à présent.

Monsieur le Président, sur les 2 600 déclarations sans timbres qu'on me reproche, je pense que les contrôleurs ont fait une erreur sur les décomptes.

Comme je l'ai cité ci-dessus, c'est après notre séminaire du 07 au 07 janvier 2003 que j'ai commencé à procéder à l'harmonisation des Registres de commerce.

Durant la période du 07 janvier 2003 au 25 juillet 2003, date de l'inspection, les registres du commerce harmonisés à cet effet sont au nombre total de trois cent quarante deux (342). Pour plus de preuve j'avais joint à ma première lettre d'explication en date du 02/08/04 la photocopie du registre d'immatriculation tenue au Greffe du Tribunal de Commerce de Saint-louis dans lequel est transcrite toute déclaration (Immatriculation – Inscription au nantissement – Modification et Harmonisation).

Monsieur le Président en tant que doyen du Tribunal de Saint-Louis, je ne vais pas compromettre ma très longue et riche carrière de 25 ans de service à cause de quatre (4) timbres fiscaux.

En espérant que les exploitations fournies ci-dessus vous apporteront entière satisfaction et vous renouvelant toute ma disponibilité dans cette affaire, je vous prie Monsieur le Président, de croire à l'assurance de ma respectueuse considération.

J'y joins copie

1 circulaire du Ministre

copie de la circulaire jointe à la réponse de Monsieur Mamadou NDIAYE

CIRCULAIRE

LE GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE

A

- Messieurs les premiers présidents des cours d'Appel :
- Messieurs les présidents des tribunaux régionaux :
- Messieurs les procureurs généraux près les cours d'Appel
- Madame et messieurs les procureurs de la République
- Madame et messieurs les greffiers en Chef de l'Etat

OBJET / Organisation du Registre du Commerce et du Crédit mobilier

L'Acte uniforme relatif au Droit commercial général organise le nouveau Registre du Commerce et du Crédit mobilier (RCCM) dans les Etats-membres de l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires (OHADA) .

Les prévisions de l'article 20 de l'Acte uniforme peuvent être ainsi énumérées et explicitées ;

- Un Registre du Commerce et du Crédit mobilier tenu par le greffe du tribunal régional, sous la surveillance du président ou d'un juge délégué à cet effet ;
- Un fichier national tenu par le greffe de la Cour d'Appel de Dakar, sous la surveillance du premier président de ladite cour ou d'un conseiller désigné à cet effet, et qui centralise les renseignements consignés dans chaque Registre du Commerce et du Crédit mobilier ;
- Un Fichier régional tenu auprès de la Cour commune de Justice et d'Arbitrage et qui centralise les renseignements consignés dans les fichiers nationaux ;

En vue de l'harmonisation des pratiques des greffes, des sessions de formation ont été organisées au niveau régional à l'intention des greffiers formateurs puis au niveau national, à l'intention de greffiers impliqués dans la gestion du registre du commerce.

Des formulaires - types et un modèle de registre ont également été conçus par l'OHADA.

Ces formulaires - types et registres sont mis à la disposition de l'ensemble des greffes des tribunaux régionaux et doivent être désormais utilisés pour les immatriculations, les modifications et les radiations concernant d'une part, les renseignements du registre du commerce et d'autre part, les mentions relatives aux sûretés, à la clause de réserve de propriété et au crédit-bail.

Il m'a été donné de constater que, dans le passé, le greffier en chef chargé de la gestion du registre central ne recevait pas les exemplaires des actes établis, comme le prévoyait le décret n° 76 – 780 du 23 juillet 1976. Ces errements sont à proscrire.

Les greffiers en chef des tribunaux régionaux transmettront chaque mois à la Chancellerie les références des exemplaires envoyés au greffier en chef de la cour d'Appel de Dakar qui me fera parvenir à son tour, un état trimestriel de ces exemplaires, sous le couvert du premier président de ladite cour.

J'attire votre attention sur les dispositions des articles 49 et 68 de l'Acte uniforme relatif au Droit commercial général et vous demande de veiller à leur stricte application.

Les personnes physiques ou morales et les groupements d'intérêt économique, constitués ou en cours de formation à la date de la mise en place de la nouvelle organisation du Registre du Commerce et du Crédit mobilier, doivent mettre en harmonie les conditions d'exercice de leur activité avec la nouvelle législation avant le 1^{er} août 2003.

Les droits de greffe à percevoir à cette occasion sont fixés à dix mille (10 000) francs CFA.

Vous voudrez bien m'accuser réception de la présente circulaire qui sera classée au registre ad hoc de votre juridiction.

***Monsieur El Hadji Malick Mbodj,
contrôleur des impôts, ancien agent du Bureau
de l'Enregistrement de Louga***

(...)

Je voudrais d'abord réaffirmer sans ambages et sans équivoque qu'il n'y a jamais eu de quittanciers parallèles.

Ensuite les dépôts judiciaires ou frais de greffe varient entre 200F et 10 000 F ; les versements du greffier étaient trimestriels pour l'essentiel. Chaque versement ne dépassait guère 600 000 F.

Mon problème c'est d'avoir perdu un versement (une enveloppe contenant 60 bulletins jaunes de registre de commerce à raison de 10 000 F par bulletin).

Et, c'est important, pour ce versement perdu, j'ai délivré bulletin de dépôt, donc j'ai donné un reçu daté avec le montant de la somme versée. C'est important, car cela renseigne sur mes intentions.

Quelqu'un qui a l'intention de détourner ne constate pas par écrit les sommes qu'on lui a remises. Je n'ai jamais eu l'intention de m'enrichir sur l'argent public, en détournant des sommes qui ne m'appartiennent pas.

A la lecture du rapport, c'est comme si un système prémédité a été mis en place pour détourner les frais de greffe.

Après avoir perdu l'enveloppe, le greffier a réclamé avec véhémence ses quittances devant l'imminence d'une inspection des services de la justice.

Il exigeait en outre que les quittances soient datées du jour du dépôt. Au bout de quelques jours, il m'informe qu'il n'y a plus inspection, mais il faut lui régulariser ses versements même s'il fallait le faire dans le temps.

Il faut préciser, par ailleurs, que la réforme des greffes qui a institué les dépôts judiciaires a été mise en place après 1991, entre 1994 et 1995.

Ce ne sont pas toutes les recettes des dépôts judiciaires qui ont été détournées comme semble le suggérer le rapport.

Certes, il n'y a jamais de petites sommes ou de petits montants quand c'est l'argent public qui est en jeu. Mais le bon sens peut constater que la modicité des montants en question ne justifie pas la caractérisation telle que énoncée dans le rapport.

Je n'ai jamais eu l'intention de détourner, il n'y a jamais eu de quittanciers parallèles. Quand le greffier m'a remis les sommes dont la perte me vaut ce déficit, je lui ai délivré un bulletin de dépôt en bonne et due forme. Je ne pouvais alors avoir l'intention de détourner.

***Réponse de Monsieur Mamadou Ismaïla Sy,
secrétaire du Comité de gestion
du Fonds commun des greffes***

(...)

Je voudrais rappeler que, dès le début de la réforme, le premier Président du Comité de Gestion (Mr Serigne Ahmadou BA) avait demandé la nomination d'un comptable matières et avait même souhaité que le Receveur Général du Trésor, Trésorier du Comité de gestion (Mr. Salif BA,) lui propose un agent du Trésor, mais cela n'avait eu de suite.

C'est parce que n'ayant personne d'autre pour tenir la comptabilité matières du Comité de gestion que j'ai été choisi à titre provisoire.

Cependant, je tiens à préciser que même si je ne suis pas comptable de formation, j'ai suivi beaucoup de séminaires de formation aussi bien à Louga qu'à Dakar.

En effet, j'ai servi au Tribunal Départemental de Louga de 1983 à 1986, où j'ai été proposé par l'ancien Président de cette juridiction et nommé suivant la Décision ministérielle n° 00156 / MEF / DMTA du 11 février 1985.

En 1989, après mon affectation à la Direction des Services Judiciaires du Ministère de la Justice, un concours de circonstances a été à l'origine de ma nomination comme comptable matières en la faveur de l'affectation de la personne qui avait en charge la comptabilité.

Je tiens à préciser que c'est avec ma nomination que tous les registres comptables ont été tenus à jour.

Suite à la mission de contrôle des départements ministériels intervenue durant l'année 1995, il ne nous pas été fait de reproche relativement à la tenue de la comptabilité matières.

Pour ce qui concerne maintenant la comptabilité du Comité de Gestion, j'ai essayé autant que possible de me procurer les registres nécessaires (Grand livre des comptes, Livre journal des matières et autres registres nécessaires) mais aucune suite n'était donnée à mes demandes par les différents présidents ; cependant toutes les sorties de matières étaient répertoriées dans les carnets de bons de sortie qui m'ont tous été réclamés par le vérificateur de la Cour des comptes.

La seule négligence qui peut m'être imputée, c'est de n'avoir pas cherché à consigner tout cela par écrit dans les registres appropriés.

Pour ce qui concerne maintenant le titre qui m'a été donné de secrétaire du Comité, je tiens à préciser qu'au début de la réforme des greffes, le secrétariat était tenu aussi bien par l'adjoint au directeur des Affaires Civiles et du Sceau et la Secrétaire du Directeur ;

C'est à la faveur du départ à la retraite de la Secrétaire et de l'affectation de l'adjoint du Directeur des Affaires Civiles et du Sceau que j'ai commencé à assumer ce rôle.

Là aussi aucun acte n'a été pris.

Je précise encore une fois que j'ai toujours essayé de me conformer à la réglementation mais la décision de prendre les actes nécessaires était du ressort des différents présidents qui se sont succédé au Comité de Gestion du fonds commun des greffes.

Attentif à vos instructions, je reste à votre disposition pour toutes suites à donner à cette affaire.

NB : Monsieur Mamadou Ismaïla SY a joint à sa réponse une copie de la décision ministérielle n° 001561/MEF/DMTA du 11/02/1985 le nommant comptable des matières au Tribunal départemental de Louga.

Réponse de Maître Babacar Sall, Greffier en chef au Tribunal départemental de Louga

(...)

En réponse à la question posée dans ladite correspondance, à savoir l'écart de 12 248 000 francs, somme non reversée au Bureau de l'Enregistrement, je ne fais que réitérer mes propos écrits et oraux.

En effet, de la manière dont l'inspection s'est déroulée, à savoir prendre les registres des jugements d'état civil de 1998 à 2003, compter le nombre de jugements rendus et multiplier le nombre obtenu par 600 franc pour dire que toute la somme obtenue ainsi est encaissée, nous avons toujours expliqué que cela ne se passait pas ainsi.

Nous avons donc donné des explications que nous reformulons ici : en allant aux audiences foraines, nous recevions les listes de certaines personnes ressources (chef de village, Président de Communauté rurale, le plus souvent des responsables politiques etc.) qui avaient déjà effectué la collecte au niveau des villages.

Ces listes, une fois déposées le jour de l'audience, traitées par le Tribunal (c'est-à-dire vérification par le Président des renseignements puis audition des témoins) étaient répertoriées sur le registre (plumitif état civil) par numéros chronologiques ; et c'est après cela que les personnes ressources passaient pour procéder au paiement ; et c'est à ce niveau que le problème se posait car souvent il s'agissait de vaines promesses de paiement.

Ces personnes ressources demandaient à retourner aux villages pour faire la collecte des sommes pour revenir faire le paiement. Il arrivait que nous nous contentions simplement des avances faites le jour de l'audience, nous ne recevions jamais le reliquat alors que les listes étaient déjà numérotées sur le registre ; ce qui fait que l'Inspecteur nous imputera une somme que nous n'avons jamais vue de notre vie.

Et, pour le cas précis concernant notre juridiction, c'est ce qui s'est passé, l'Inspecteur ayant calculé chaque numéro de jugement de 600 francs nous a imputé les sommes non versées comme manquant alors qu'il s'agit de sommes que nous

n'avons pas reçues. Et cela ne constitue pas de simples assertions, il y a des responsables politiques, devenus aujourd'hui députés ou occupant de hautes fonctions donc des personnes physiques qui peuvent attester qu'en telle ou telle année, elles devaient verser telle ou telle somme au Greffe au titre des audiences foraines, ce qui n'a jamais été fait et chaque fois que nous nous croisons, elles me le rappellent.

C'est donc dire que si l'inspection ne s'était pas contentée de prendre les registres, compter le nombre de jugements et me dire que vous avez un manquant de tant, elle aurait entendu nos explications et interrogé sur la véracité de nos propos ; et mieux encore, le magistrat qui a présidé le Tribunal pendant toute cette période incriminée (1998 – 2003) peut certifier ce que nous avançons, il l'a d'ailleurs fait par écrit, à savoir que nous réclamions en vain le paiement de ces sommes. Il nous arrivait même de régler pour des villageois démunis.

En conséquence de tout cela, je peux conclure en disant, comme je l'avais déjà dit en plénière, que s'il s'agit de la responsabilité du Greffier en chef de recouvrer les frais avant de numéroter les actes, et ne l'ayant pas fait, je peux dire que la mienne peut bien être engagée. Mais au-delà de ceci, il ne s'agit nullement de sommes reçues et non reversées. Tous les actes numérotés n'ont pas été payés, la preuve, certains ne sont pas du tout retirés.

Donc le fait de dire «les montants recouverts par le Greffier en chef Maître Babar SALL sont de 14 307 000 francs» est inexact mais «les montants devant être recouverts par le Greffier en Chef» correspond plus à la réalité.

Je joins à ma présente réponse la copie du témoignage écrit délivré par le magistrat Président du Tribunal pendant toute la durée de la période inspectée.

Certificat produit par Maître Babacar Sall à l'appui de sa réponse

CERTIFIE QUE :

Lors des audiences foraines, il a toujours été retenu de ne demander aux justiciables qu'une participation symbolique, compte tenu des conditions d'indigence prévalant au niveau des villages et populations constituant le ressort de la juridiction départementale de Louga.

C'est ainsi que de tous temps, pour chaque déclaration, il n'était demandé aux requérants que 300 francs, quand bien même la directive ministérielle fixait quelque fois à 600 francs la provision.

En outre, je dois préciser qu'à plusieurs reprises, le Greffier en Chef courait derrière le paiement de ces modestes sommes, la plupart du temps en vain. Il arrivait très souvent que des représentants des collectivités locales s'abritaient derrière leurs responsabilités pour ne pas payer les sommes dues au titre des listes déjà déposées et traitées.

DAKAR, LE 18 AVRIL 2004

ABDOULAYE TOURE MAGISTRAT,
ANCIEN PRÉSIDENT DU TRIBUNAL DÉPARTEMENTAL DE LOUGA,
ACTUELLEMENT EN SERVICE AU TRIBUNAL DÉPARTEMENTAL
HORS CLASSE DE DAKAR

***Réponse de Maître Mamadou Sine,
Greffier en chef au Tribunal régional de Diourbel***

(...)

1- CONCERNANT L'IMMATRICULATION DES PERSONNES PHYSIQUES ET MORALES DU RCCM

Je conteste formellement les sommes avancées par la Cour des Comptes. En effet durant tout le temps que j'ai passé au Greffe du Tribunal régional de Diourbel, l'immatriculation au RCCM des personnes physiques et morales a été faite après reversement intégral des sommes dues. La réalité est qu'en deux jours, la Cour des comptes a voulu vérifier la gestion de 5 ans d'un greffe, ne nous laissant même pas le temps de fournir des explications.

En effet, depuis les vérifications qui ont été effectuées, tous les registres où l'on portait ces immatriculations ont été détenus par les vérificateurs pendant plus d'un an, à telle enseigne que nous nous trouvons dans l'impossibilité de connaître le nombre exact d'immatriculations qui ont été effectuées.

2- SUR LES SOMMES CONCERNANT L'OAPI

Je précise qu'aucun texte ne fait obligation à une personne morale ou physique de s'inscrire à l'OAPI ; ces inscriptions concernant surtout les GIE créés par des agriculteurs aux fins de solliciter des semences auprès des organismes prêteurs ; il s'agit de personnes qui n'ont aucun non commercial à protéger.

C'est ainsi que les 20 000 francs à reverser à l'OAPI ne leur sont presque jamais réclamés.

D'ailleurs les textes de l'OHADA traitant du RCCM, précisent clairement que l'inscription des GIE au RCCM n'entraîne pas la commercialité des activités desdits GIE.

D'ailleurs en 1995, l'Inspecteur des Services Judiciaires feu Omar NDIR, suite à une mission d'inspection à Diourbel, nous a spécifié clairement qu'il ne fallait pas systématiquement demander les 20 000 francs pour toutes personnes morales, y compris les GIE. A l'appui il nous a donné deux circulaires :

- une circulaire en date du 19/08/89 n° 02719/MF de Monsieur Seydou Madany SY concernant l'enregistrement des noms commerciaux à L'OAPI ;*
- Une circulaire en date du 23/02/1995 n° 0765/MJ de Me Jacques BAUDIN concernant l'immatriculation des GIE au RCCM et l'enregistrement du nom commercial à l'OPAI. (Je joins ces deux circulaires à la présente).*

C'est ainsi que dans la réponse que j'ai faite à la Cour des comptes, suite au pré rapport qu'elle m'a notifié, j'ai joint les quittances des sommes que j'ai eu à verser.

3- SUR LA PERCEPTION DES DROITS NON DUS

Je vous informe que la Cour des comptes ignore jusqu'au mode fonctionnement des greffes, surtout de province. En effet nous remplissons des tâches d'éducation et de formation.

En effet ceux qui se présentent au greffe sont en général des analphabètes qui ignorent toutes démarches à faire pour la constitution des GIE. C'est ainsi que nous n'avons jamais eu à réclamer 45 000 francs pour la constitution de GIE. La réalité est que les personnes morales, en l'occurrence les GIE qui sont inscrits au RCCM paient 10 000 francs qui sont reversés aux services des domaines. Cependant certains organismes prêteurs exigent à ces personnes d'enregistrer les procès-verbaux d'assemblée générale, les statuts et le règlement intérieur desdits GIE pour leur donner une date certaine. Les droits d'enregistrement desdits documents peuvent même dépasser 35 000 frs parce que dépendant du nombre de feuilles à timbrer (2000 frs chacune) et des droits fixes à payer. Ces derniers sont payés directement au service des Impôts et Domaine par les intéressés ou, s'ils ne s'y retrouvent, par le canal du Tribunal. C'est ainsi que je conteste formellement les sommes avancées dans cette rubrique.

4- SUR LE SALAIRE DES VACATAIRES

S'agissant du salaire de Babacar KONATE, vacataire décédé en septembre 2002, son salaire a effectivement continué à être payé jusqu'en janvier 2003, compte tenu du fait que son nom figurait toujours sur la liste des vacataires.

J'attendais que son certificat de décès me parvienne afin que je l'envoie au Ministre pour que son salaire soit arrêté. Mais avec les lenteurs administratives son salaire a été payé jusqu'en janvier 2003. Son cas a été réglé depuis. En conclusion, je termine en faisant certaines remarques et propositions.

En effet depuis 1993 a été faite une réforme des Greffes du Sénégal. Mais je pense qu'après une réforme, au bout d'un certain temps, il doit y avoir une évaluation. Ce qui n'a jamais été fait. Ceci est d'autant plus souhaitable qu'après les vérifications faites par la Cour des comptes, il a été constaté un dysfonctionnement des services du Trésor qui ont eu à loger dans un de leurs comptes une somme d'environ 3 milliards de francs CFA qui devrait être versée aux agents des greffes dans le cadre des fonds communs. Jusqu'à présent aucun franc n'a été versé à ces derniers, ce qui nous cause un préjudice certain.

NB : Aucune pièce n'a été jointe à cette réponse.

**Réponse du Ministre d'Etat,
Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,
assurant la tutelle administrative sur
le Fonds commun des greffes**

(...)

I°) SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE :

Les retards constatés dans l'approbation des procès-verbaux du Comité de gestion et le contrôle administratif sont aujourd'hui corrigés.

**II°) SUR LE CONTROLE RELATIF A LA TENUE DES
REGISTRES DE COMMERCE PAR LES PRESIDENTS DES
TRIBUNAUX REGIONAUX**

Par circulaire n° 03301/MJ/ACS du 1^{er} août 2005, j'ai rappelé à l'attention des chefs de juridiction et des Greffiers en chef les dispositions de l'Acte Uniforme sur le Droit

commercial général relatives au Registre de Commerce et du Crédit Mobilier, notamment les articles 20 et suivants pour les convier à leur observation scrupuleuse.

III°) SUR LES DEPENSES :

5.1 Dépenses de personnel :

5.1.1. Fonds communs des agents des Greffes :

Une nouvelle clef de répartition du Fonds commun des Greffes, plus équitable, a été proposée au cours du séminaire sur le fonds commun des greffes tenu les 12 et 13 décembre 2005.

Après étude par mes services, les modalités définitives de répartition feront l'objet d'un arrêté.

5.2.4. Faible mobilisation du Fonds d'Equipement des juridictions :

- Ce fonds sera supprimé et les ressources qui y étaient affectées seront reversées dans le Fonds commun. Le projet de décret y relatif a été examiné et validé au cours du séminaire.*
- Les besoins de fonctionnement des greffes seront désormais assurés par le budget des juridictions.*
- Des mesures sont entrain d'être prises pour pallier les manquements ou errements constatés dans le fonctionnement des juridictions et du Comité de gestion du Fonds commun des greffes.*

Ces mesures tendent à :

- la nomination du Directeur de l'Administration Générale et de l'Equipement comme président du Comité de gestion du Fonds commun des greffes et la sortie de l'Inspecteur des Opérations financières de ce Comité.*

Ces points ont été examinés et approuvés au cours du séminaire des 12 et 13 décembre 2005 ; ils sont pris en compte dans le projet d'arrêté désignant les membres du Comité de gestion.

- la nomination d'un comptable des matières et des deniers publics dans chaque juridiction en rapport avec le Ministère de l'Economie et des Finances ;*

- *L'accroissement des moyens humains et matériels de l'Inspection Générale de l'Administration de la Justice, lui permettant de remplir pleinement ses missions de veille et de contrôle sur les greffes et les juridictions en général ;*
- *L'organisation des séminaires de formation, d'information et de sensibilisation sur la comptabilité des matières et des deniers publics ; ce fut l'un des points de l'ordre du jour du séminaire sur le fonds commun des greffes ;*
- *La régularisation de la situation des vacataires en rapport avec le Ministère de la Fonction publique, du Travail, de l'Emploi, et des Organisations Professionnelles. Par lettre 04489 du 08 novembre 2005 l'état nominatif des vacataires en service dans les juridictions a été transmis au Ministère de la Fonction Publique, du Travail, de l'Emploi et des Organisations Professionnelles en vue de leur recrutement.*
- *La prise d'un arrêté interministériel fixant les droits à payer pour les nantissements en collaboration avec le Ministère de l'Economie et des Finances. Une correspondance dans ce sens est adressée au Ministère de l'Economie et des Finances.*

Chapitre IV :

La Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS)

La Banque de l'Habitat du Sénégal (B H S) est une société anonyme à participation publique minoritaire créée en 1979. Elle a pour objet d'apporter un concours financier et technique à la promotion et à l'amélioration de l'habitat au Sénégal. Son capital est de un milliard six cent cinquante millions de francs (1,65 milliard).

Le rapport de la Cour des Comptes relatif à la gestion de cette banque pour la période 2000-2002 a permis de relever de nombreuses insuffisances et de faire des recommandations pour leur correction.

I. Les principales anomalies relevées :

A/ Sur l'organisation :

- **La composition du conseil d'administration**

Deux banques, la CBAO et la BICIS, siègent au Conseil d'Administration de la BHS. Mettant à profit cette asymétrie de l'information, elles ont tendance à concurrencer la BHS dans son domaine d'activité par le lancement de produits relatifs au financement de l'immobilier. Grâce à cette position avantageuse, elles participent à la définition des orientations stratégiques de la BHS et sont informées de toutes ses décisions importantes.

Cette situation susceptible de pénaliser la BHS nécessite d'être corrigée dans les plus brefs délais et selon des voies à définir.

- **Les procédures**

En plus de l'obsolescence du manuel des procédures en vigueur, il a été noté l'absence d'une formalisation des attributions liées aux différents postes de responsabilité.

Cette situation est de nature à engendrer une dilution des responsabilités et à favoriser le cumul de tâches incompatibles.

- **La fonction technique**

L'existence au sein de la BHS d'une direction technique chargée des études préalables à l'octroi des crédits et au suivi des chantiers constitue un atout majeur face à la concurrence. Cependant, la faiblesse de son effectif et la mobilité insuffisante de ses agents constituent une limite à son efficacité.

- **La fonction informatique**

L'expertise acquise par la Direction des Moyens informatiques et de la Méthode de la BHS lui a permis non seulement de généraliser l'outil informatique à la totalité des fonctions mais aussi d'assurer une sécurisation logique et physique des installations, des applications et des données.

Toutefois, l'environnement informatique ne fait pas l'objet de sauvegarde et un risque potentiel de non reprise des traitements existe en l'absence d'un site de secours.

B/ Sur la situation juridique et réglementaire :

- **Les relations avec les avocats et conseils**

Pour la gestion de ses litiges et contentieux, la BHS est en relation contractuelle avec un pool d'avocats. Le faible taux de réponses obtenues sur les correspondances adressées à ces avocats a constitué une limite réelle à l'étendue du contrôle de la Cour.

Cette attitude qui représente une forme d'entrave aux investigations de la Cour doit être abandonnée.

- **La réglementation prudentielle**

Il existe au niveau communautaire une réglementation prudentielle dont le but est de fixer les normes de gestion des banques et établissements financiers.

Il a été constaté, au niveau de la BHS, le non respect du ratio prévu à cet effet pour la couverture des emplois à moyen et long termes par des ressources stables.

Cela s'explique, d'une part, par l'insuffisance des capitaux longs voués au financement de l'habitat et, d'autre part, par la hausse tendancielle de la demande de financements.

C/ Sur l'analyse budgétaire :

Sur la période sous revue, la BHS ne dispose pas d'un cadre de planification au sein duquel des objectifs quantitatifs auraient dû être fixés aux différentes entités. En conséquence, chaque entité arrête librement ses prévisions d'exploitation, ce qui rend incertaine la maîtrise des charges.

C'est ainsi qu'il a été constaté la non réalisation d'actions inscrites au budget d'investissement et des dépassements sur le budget de fonctionnement non autorisés par le conseil d'administration.

D/ Sur la situation financière et comptable :

• La mise à disposition des fonds publics

L'Etat du Sénégal a, en plus de sa participation au capital initial, constitué une dotation de 1 milliard au profit de la BHS. Cet apport non incorporé au capital initial figure dans les capitaux permanents de la banque et n'a fait l'objet ni d'un remboursement ni d'une rémunération, constituant ainsi un manque à gagner important pour l'Etat du Sénégal.

De même, des ressources du Fonds pour l'Amélioration de l'Habitat et de l'Urbanisme d'un montant de huit milliards sept cent quatre-vingt dix millions de francs (8 790 000 000 F) ont été mises à la disposition de la BHS par l'Etat du Sénégal sans aucune détermination précise des conditionnalités de cette mise à disposition et de la dévolution finale desdites ressources.

• Le rachat de la BNDS Paris

Par une convention tripartite entre l'Etat du Sénégal, la BHS et la Société nationale de Recouvrement, l'agence de la BNDS de Paris a été cédée à la BHS en 1990.

Si les clauses financières impliquant la SNR ont été dénouées en 2000, il subsiste encore un contentieux sur la dette de l'Etat vis-à-vis de la BHS. Celle-ci a enregistré une créance de 738.2 millions de francs qu'elle considère comme certaine alors que le Ministère de l'Economie et des Finances reconnaît une dette de 342.5 millions qui n'a encore donné lieu à aucun règlement au profit de la BHS.

Dans ces conditions, la BHS ne doit pas continuer à considérer la partie non acceptée de sa créance, soit 395,7 millions de francs, comme un «risque garanti par l'Etat» pour ne pas inscrire une provision pour sa couverture.

• **La filialisation de la BHS Paris**

Face à une accumulation des pertes et des difficultés de remise à niveau des fonds propres de son agence sise à Paris, et devant le risque de retrait d'agrément rendu probable par le relèvement du seuil minimum des fonds propres opéré par la Commission bancaire française, la BHS a décidé, le 05 mai 1998, de filialiser cette agence. C'est ainsi que la CBAO, qui est administrateur de la BHS et qui a siégé au Conseil d'Administration délibérant sur cette filialisation en violation des dispositions de l'article 440 de l'Acte uniforme de l'OHADA sur le Droit des sociétés commerciales, a été retenue comme partenaire unique et majoritaire sans aucune formalité de publicité de l'opération.

Cette opération de filialisation qui a abouti à la création de la Compagnie Bancaire Internationale de Paris (CBIP) n'a pas été sans préjudice pour la BHS.

En effet, la valeur de l'agence, arrêtée à 3.2 milliards par les commissaires aux apports, a été diminuée d'un montant de 2 milliards de francs représentant l'avance consentie par la CBAO à la BHS en vue de la remise à niveau des fonds propres de la BHS Paris. Cette modalité de renflouement de l'agence de Paris, non autorisée par le Conseil d'administration, a permis à la CBAO, en plus d'autres abattements dont le fondement est contesté par la BHS, de réduire la participation de la BHS au capital de la filiale.

Il faut, en outre, souligner que le montant de 100 millions de francs retenu d'accord parties pour la participation de la CBAO aux frais de filialisation a été unilatéralement diminuée de 81.9 millions de francs par cette dernière pour solder les encours de crédits des anciens employés de la BHS auprès de la CBIP. Le reliquat de 18.1 millions n'a pas été versé à la BHS.

• **Le provisionnement des Créances**

Il a été constaté que pour le calcul de la provision pour dépréciation de son portefeuille contentieux, la BHS admet, en déduction de l'assiette, les avoirs créditeurs des clients. Cette pratique constitue une violation des dispositions de l'Instruction n° 94-05 de la Commission Bancaire de l'UMOA qui détermine les règles de comptabilisation et de provisionnement des créances à la clientèle. En effet, au terme desdites dispositions, seules les garanties réelles et la garantie de l'Etat doivent être retenues à l'exclusion de toute autre pour la détermination du risque encouru.

Il a été noté, en outre, qu'au 31 décembre 2002, des créances diverses d'un montant de 6,5 millions de francs figurent parmi les «autres débiteurs divers» alors que ces créances difficilement recouvrables devraient faire l'objet d'une dépréciation en comptabilité ou être directement constatées en perte.

• **L'inventaire des immobilisations**

La banque n'a pas procédé, de longue date, à un inventaire exhaustif et contradictoire de ses immobilisations. Ce manquement porte atteinte à la fiabilité du fichier des immobilisations.

C'est ainsi que des immobilisations amorties ou mises en rebut figurent dans le fichier. De même, les mouvements postérieurs à l'affectation initiale ne sont pas déclarés pour la mise à jour de l'état de suivi.

• **Le suivi des comptes des correspondants**

L'insuffisance de coordination entre la Direction administrative et financière et le Département des opérations de la clientèle semble être à l'origine du non dénouement, depuis plus de deux ans, de certaines écritures en suspens concernant les comptes des correspondants.

• **L'emprunt obligataire SICAP**

Le 31 mai 1996, la SICAP avait émis un emprunt obligataire de 2,4 milliards de francs dont la garantie de liquidité est assurée par la BHS en plus d'une souscription de 500 millions de francs.

Suite aux retards enregistrés par la SICAP dans la mise en œuvre et la commercialisation des programmes immobiliers financés par l'emprunt, des échéances impayées ont été accumulées à partir de janvier 2002. Ainsi, au 31 décembre 2002, le montant des impayées s'élevait à 37 millions en principal.

• **Achats et frais généraux**

L'absence d'une formalisation systématique des opérations préalables aux choix des fournisseurs permet de douter de l'existence de consultation de ces derniers pour l'acquisition de mobilier et matériel non informatique.

Cette pratique n'est pas de nature à permettre à la banque de disposer d'une base de comparaison et de réaliser des économies éventuelles.

E/ Sur la gestion du personnel

• **Politique de formation quasi inexistante**

Il ressort de l'analyse du cycle que la gestion des ressources humaines privilégie la gestion de la paie au détriment des politiques et actions tendant à les développer.

C'est ainsi qu'il a été noté une timide politique de formation et un retard dans la mise à jour du dossier de personnel.

• **Une prime de départ d'un directeur général sortant**

Suite au départ, le 1^{er} mars 2001, du directeur M. Ousmane DIENE, le Conseil d'Administration lui a alloué une prime de départ de 19 millions de francs inconnue de la législation sociale.

• **L'endettement des anciens agents**

D'anciens agents ayant cessé toute activité au sein de la Banque restent lui devoir un montant de 6 950 077 francs.

Ce concours n'était adossé à aucune garantie autre que la rémunération de ces agents.

Il appartient à la banque de mettre en œuvre toutes les diligences nécessaires pour recouvrer ces fonds.

II. Les perspectives de la BHS

Les perspectives de la BHS peuvent s'apprécier selon trois axes :

A/ Le respect des nouvelles dispositions réglementaires

Dans le cadre de l'application du Règlement n° 15/2002/CM et de la Directive n° 08/2002/CM de l'UEMOA, la BCEAO envisage une réforme des moyens de paiement.

La BHS doit s'adapter à ces innovations au risque de connaître une désaffection de sa clientèle au profit d'autres banques.

B/ La diversification des activités de la Banque

La spécialisation exclusive de la banque est restrictive au regard des possibilités qu'elle offre le marché.

Il appartient donc à la BHS d'améliorer ses services à la clientèle et de développer des services complémentaires au crédit immobilier.

C/ La prudence à observer sur l'activité de promotion immobilière

Aux termes des dispositions du décret n° 98-152 du 17 février 1998, il est loisible aux promoteurs immobiliers de financer leurs programmes partiellement avec les apports des demandeurs et de rembourser les non attributaires sur le produit de la commercialisation. Cela pose la nécessité de normaliser le secteur immobilier.

A cet effet, la finalisation du Code de la Construction revêt une importance particulière.

III- Les recommandations de la Cour

La Cour a recommandé :

Au Garde des Sceaux, ministre de la Justice :

- de prendre une circulaire invitant l'Ordre des Avocats à communiquer obligatoirement à la Cour des Comptes tous documents et/ou renseignements requis relativement aux entités soumis à son contrôle.

Au ministère de l'Economie et des Finances :

- de se prononcer sur la dévolution finale des ressources du Fonds pour l'Amélioration de l'Habitat et de l'Urbanisme ;
- d'apporter des précisions sur la nature exacte de la dotation initiale de 1 milliard de francs au profit de la BHS ;
- de procéder au règlement de la somme de 342.5 millions de francs au profit de la BHS au titre de sa dette reconnue dans le cadre de la cession de son agence sise à Paris.

A la Banque de l'Habitat du Sénégal

- de finaliser rapidement la confection du nouveau manuel de procédures ;
- d'accroître les effectifs de la Direction Technique et d'assurer une mobilité de ses agents dans l'exercice de leurs attributions ;
- d'élaborer une politique de sauvegarde et de régénérescence de l'environnement informatique ;
- de se doter d'un cadre prévisionnel au sein duquel des objectifs d'activité seront assignés à ses différentes entités ;
- de soumettre au conseil d'administration tout dépassement jugé significatif sur le budget de fonctionnement ;
- de déprécier dans ses livres, sa créance sur l'Etat à hauteur de la partie non reconnue soit 395,7 millions de francs ;

- de dénoncer le traité d'apport partiel d'actif et d'ester en justice contre la CBAO ;
- de constituer des provisions pour dépréciation de son portefeuille contentieux et des créances sur ses autres débiteurs divers ;
- de mettre régulièrement à jour le fichier d'immobilisations et d'organiser une prise d'inventaire exhaustif de ses immobilisations selon une périodicité annuelle ;
- de dénouer les opérations en suspens depuis une longue période ;
- d'enjoindre à la SICAP de rembourser le montant dû au titre de l'emprunt obligataire ;
- de formaliser la consultation des fournisseurs à partir de seuils à définir et pour les prestations de toutes natures ;
- de se doter d'une politique de formation et d'actualiser le dossier du personnel ;
- de régler aux directeurs généraux le montant correspondant à leurs droits acquis à leur date de sortie de fonction ;
- d'assortir le prêt équiperment accordé aux membres du personnel d'une garantie appropriée ;
- de mettre en œuvre toutes les diligences pour le recouvrement des montants dus par ses anciens agents.

***Réponse de Monsieur le Ministre d'Etat,
Ministre de l'Economie et des Finances, assurant la tutelle
financière sur la Banque de l'Habitat au Sénégal***

11

(...)

En vue de la publication prochaine du rapport annuel 2004 de votre institution, vous avez bien voulu me saisir au sujet de la mise à disposition du Fonds pour l'Amélioration de l'Habitat et de l'Urbanisme (FAHU) à la Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS).

En complément à ma réponse contenue dans la lettre n° 219/MEF/IGF/BS du 16 février 2004, dont copie ci-jointe, je vous informe que, par ordre de mission n° 00619/MEF du 16 juin 2005, j'ai prescrit à l'Inspection générale des Finances une enquête sur la dévolution finale de ce fonds, ainsi que les conditions de son utilisation.

Concernant la dotation d'un (1) milliard, le questionnement relatif à sa non incorporation dans le capital initial de la Banque, sera également élucidé par l'enquête en cours.

Copie de la lettre jointe n° 219/MEF/IGF/BS du 16 février 2004

(...)

Proposition n° 7

L'assujettissement à la TOB et non à la TVA résulte de la directive 02/98-CM/UEMOA du 22 décembre 1998.

En effet, cette directive exclut du champ d'application de la TVA les banques et les compagnies d'assurance et soumet ces dernières à une taxation spécifique.

Par conséquent, c'est pour des raisons de conformité à la directive communautaire qu'il convient de maintenir le statu quo.

Proposition n° 8

Une commission composée de l'Agence judiciaire de l'Etat (AJE), de la Direction de la Monnaie et du crédit (DMC) et de la Direction générale des Impôts et des Domaines (DGID) avait été mise en place à l'effet d'un règlement définitif du contentieux BHS CBAO relatif à la vente de l'ex agence de la BHS Paris.

En l'absence de positions de conciliation, l'Agence judiciaire de l'Etat devrait proposer des solutions de règlement qui, à ce jour, ne sont pas encore disponibles.

Par ailleurs, il a été retenu qu'en cas de désaccord, le Ministre de l'Economie et des Finances pourrait proposer aux parties d'engager une action judiciaire pour le règlement définitif du contentieux.

Proposition n° 9 :

Le processus de création de titre de propriétés individuels afférents aux terrains compris dans les projets immobiliers initiés par la BHS est en cours depuis plus de trois (3) ans et se poursuit normalement. Ainsi, 2238 titres individuels ont été à ce jour créés. Les travaux se poursuivent compte tenu des moyens humains et matériels dont disposent les services du Cadastre.

Proposition n° 11

La recherche des informations sur la dévolution finale du compte du FAHU et sur la nature exacte de la dotation initiale se poursuit, en raison de la dispersion des documents due aux nombreux déménagements des directions concernées. Ce compte ayant perdu son statut de compte d'affectation, mes services ont pris contact avec les différentes sources susceptibles de disposer des informations pour pouvoir les mettre à disposition.

Je précise d'ores et déjà que la dotation initiale tirée de ce compte au profit de la BHS n'a jamais été clairement définie même par rapport à son inscription dans le compte.

Je vous ferai parvenir dès que possible le complément des observations, notamment concernant la proposition n° 12. L'AJE a entrepris depuis 2002 une action pour clarifier les obligations financières de l'Etat vis-à-vis de la BHS.

***Réponse de Monsieur Abdoul Kader SOW,
Ministre d'Etat, ancien Directeur Général
de la Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS)***

(...)

PROVISIONNEMENT DES CREANCES

Les avoirs créditeurs des clients en situation de «Douteux et Litigieux» sont le résultat de versements cumulés effectués pendant la période du contentieux ; ils ne peuvent disposer desdites sommes qui sont généralement utilisés à la fois comme apport dans le cadre d'une procédure de recouvrement amiable par la reprise du crédit compromis et comme couverture des frais engagés par la banque au titre de la procédure de recouvrement de sa créance.

INVENTAIRE DES IMMOBILISATIONS

L'inventaire des immobilisations avait déjà été entamé ; il a été effectué en totalité et les mises à jour opérées au titre des travaux de fin d'exercice 2005. Il convient de signaler que les immobilisations même amorties, figurent en comptabilité tant qu'elles resteront fonctionnelles et en attente de leur cession ou mise au rebut.

LE SUIVI DES COMPTES DE CORRESPONDANTS

Le non dénouement des opérations en suspens en comptes de correspondants ne résulte pas d'une absence de coordination entre les deux entités concernées mais plutôt du manque d'informations permettant d'appliquer les fonds en faveur des clients bénéficiaires en dépit des demandes effectuées auprès desdits correspondants pour compléments de renseignements indispensables au traitement des opérations incriminées.

L'EMPRUNT OBLIGATAIRE SICAP

Il est arrivé à terme et a été entièrement remboursé.

ACHAT ET FRAIS GENERAUX

Tous les achats effectués aussi bien pour les dépenses de fonctionnement et d'investissement font l'objet de consultations auprès des fournisseurs locaux.

L'ENDETTEMENT DES ANCIENS AGENTS

Les dispositions ont été prises pour procéder au recouvrement desdites créances.

LES PROCEDURES

Il existe au niveau de la banque des manuels de procédures qui prennent en charge la totalité des opérations de la banque et dont l'établissement remonte à la mise en place du plan comptable bancaire actuellement en vigueur. Toutefois des efforts importants seront faits pour procéder à une mise à jour rapprochée de nos procédures afin de les adapter au contexte et aux pratiques en cours.

LA FONCTION TECHNIQUE

La mobilité des agents de la Direction technique est assurée en fonction des possibilités du parc automobile de la banque en prenant en compte tous les déplacements à couvrir notamment pour les besoins des tâches administratives courantes et le recouvrement de nos créances compromises.

LA FONCTION INFORMATIQUE

Les nouvelles acquisitions en matériels et logiciels ainsi que la mise en œuvre des recommandations de l'audit informatique ont permis, entre autres, d'améliorer les conditions de traitement et de sauvegarde des opérations.

LA REGLEMENTATION PRUDENTIELLE

Le seul ratio que la banque ne respecte pas au niveau de la réglementation prudentielle est le ratio de couverture de nos emplois à moyen et long terme par des ressources stables. Les efforts financiers nécessaires sont trop importants pour arriver au respect dudit ratio. Des dispositions ont été prises pour améliorer le niveau de ce ratio grâce notamment à une politique de restructuration de nos ressources clientèle.

L'ANALYSE BUDGETAIRE

La BHS soumet, avant le début de chaque exercice, un projet de budget au Conseil d'Administration. Toutes les prévisions budgétaires des différentes entités y sont retracées après les arbitrages opérés par la Direction Générale. Ce budget approuvé par le Conseil définit les grandes orientations pour l'année de la banque et fixe ses objectifs en matière d'emplois, de ressources et de rentabilité. Il constitue un cadre de référence pour l'établissement des rapports trimestriels et fait l'objet d'évaluation.

LA POLITIQUE DE FORMATION

Une dotation budgétaire est allouée chaque année à la banque dans le cadre du budget approuvé par le Conseil d'Administration. Les dépenses effectuées dans ce cadre permettent de prendre en charge les inscriptions des agents qui en ont l'autorisation aux différentes sessions des cours de banque organisés localement ainsi que la prise en charge des besoins spécifiques de formation induites par notre environnement et retenus lors des arbitrages budgétaires.

Chapitre V :

L'institut Sénégalais de recherches agricoles (ISRA)

I- Présentation de l'ISRA

L'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles (ISRA) est créé en 1974, sous le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC). A la faveur de la loi n° 97-13 du 26 mai 1997, l'ISRA, à l'instar de l'Institut Alimentaire de Technologie (ITA), il devient un établissement public à caractère scientifique et technologique (EPST), placé sous la tutelle technique du ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique et sous la tutelle financière du ministère de l'Economie et des Finances.

Les ressources de l'institut sont constituées d'un fonds de dotation versé par l'Etat du Sénégal pour un montant annuel de 411 106 676 francs.

L'ISRA a pour missions :

1. d'entreprendre et de développer les recherches sur les productions végétales, animales et halieutiques intéressant le développement économique et social du Sénégal;
2. de recueillir, préserver et protéger le patrimoine scientifique national détenu au niveau des différents organismes de recherche opérant au Sénégal dans le domaine de sa compétence ;
3. d'assurer la gestion des centres de recherches agricoles et océanographiques et des stations annexes ;
4. de promouvoir la formation des chercheurs nationaux en la suscitant et en y participant par les voies les plus appropriées ;
5. d'œuvrer au développement de la coopération scientifique interafricaine et internationale. Dans le domaine de ses compétences, l'ISRA est la structure d'accueil des programmes de recherches bilatéraux et internationaux répondant aux intérêts

sénégalais et africains. Il assure la coordination de tout programme de recherche étranger mené au Sénégal et relevant de son domaine d'activité.

L'institut est implanté sur l'ensemble du territoire et dispose de 5 centres nationaux et de 6 centres régionaux.

Ses centres nationaux sont :

- le Laboratoire national d'Élevage et de Recherches vétérinaires (LNERV) ;
- le Centre de Recherches océanographiques de Dakar Thiaroye (CRODT) ;
- le Centre national sur les Recherches forestières (CNRF) ;
- le Laboratoire national de Recherches sur les Productions végétales (LNRPV) ;
- et le Centre d'Études régional pour l'Amélioration de l'Adaptation à la Sécheresse (CERAAS).

Ses centres régionaux sont :

- le Centre national de Recherches agronomiques (CNRA) de Bambey ;
- le Centre de Recherches agricoles de Djibélor ;
- le Centre de Recherches zootechniques de Dahra ;
- le Centre de Recherches agricoles de Saint-Louis ;
- le Centre de Recherches zootechniques de Kolda ;
- et le Centre pour le Développement de l'Horticulture en zones des Niayes de Dakar.

A ce dispositif, s'ajoutent le Bureau d'Analyse macroéconomique (BAMES), l'ISRA-Productions spécialisé dans la production de semences et la fabrication de vaccins et l'Unité de Production et de Valorisation (UNIVAL).

Le contrôle de l'ISRA par la Cour des comptes a porté sur sa gestion 2000-2003. Le Conseil d'administration est présidé par M. Amadou Moctar NIANG nommé le 28 novembre 2003 en remplacement du Docteur El Hadji GUEYE. La Direction générale est assurée par M. Pape Abdoulaye SECK nommé par le décret n° 2000-1153 du 29 décembre 2000 en remplacement de M. Moussa BAKHAYOKHO.

II - Principales observations de la Cour:

2.1 Sur l'organisation et le fonctionnement de l'ISRA

2.1.1. Organigramme inadapté

Le service des ressources humaines dépend du Secrétariat général et ne s'occupe que du suivi administratif du personnel : gestion de la paie, congés, etc. Or, au regard de l'effectif de l'ISRA (516 agents en 2002), de la masse salariale (2 192 075 000F) et

de la diversité des profils du personnel, une Direction des Ressources humaines serait plus adaptée.

Par ailleurs, le rattachement de l'Unité informatique de gestion au secrétariat général est source de lenteurs administratives dans le traitement des sollicitations de cette entité. En raison du rôle transversal qu'elle joue, son rattachement à la direction générale est plus pertinent et plus efficace.

L'audit interne est assurée par une seule personne, ce qui rend difficile le contrôle des différentes entités composant l'ISRA. A cela s'ajoutent les retards d'approbation par le Directeur général des programmes d'intervention annuels élaborés par l'auditeur interne.

2.1.2 Manuel des procédures administratives, comptables et financières non adapté.

L'ISRA dispose d'un manuel de procédures administratives, comptables et financières inadapté à son organisation du fait de la désuétude de certaines procédures. Par ailleurs, il a été noté un problème de synergie entre le manuel de procédures de la direction générale et celui de ISRA-Productions.

2.1.3 Fuite des cerveaux

Les chercheurs sénégalais de l'ISRA sont souvent débauchés et recrutés par des structures internationales. Ces débauchages récurrents appellent une réflexion sur la gestion de la carrière des chercheurs et le management des ressources humaines.

2.1.4 Irrégularité des réunions du Conseil d'administration

Dans la période sous revue, le Conseil d'administration tient deux réunions par an en violation des dispositions du décret n° 97-13 du 26 mai 1997 créant et fixant les règles d'organisation et de fonctionnement des établissements publics à caractère scientifique et technologique qui prévoient une périodicité de trois réunions annuelles au moins.

2.1.5 Approbation hors délais des comptes de fin d'exercice.

L'approbation des comptes de fin d'année dépasse le délai légal de 6 mois après la clôture de l'exercice. Les dépassements constatés à l'ISRA varient entre 3 et 4 mois.

2.1.6 Absence d'un système d'information de gestion

L'article 32 de la loi n° 97-13 du 26 mai 1997 portant création des établissements publics à caractère scientifique et technologique rend obligatoire, dans chaque établissement, la mise en place d'une cellule de contrôle de gestion chargée, pour le compte du Directeur général, de confectionner et de tenir à jour un tableau faisant apparaître à partir d'indicateurs, l'évolution de l'activité de l'entreprise. L'ISRA n'a pas satisfait à cette obligation.

2.1.7 Cumul, à ISRA-Productions, de tâches administratives et financières incompatible à un bon verrouillage des circuits de recettes et de dépenses

Le cumul des tâches administratives et commerciales à ISRA-Productions ainsi que le défaut de concertation entre le service comptable et le service commercial laissent dubitatifs quant à la fiabilité du système de sécurité des recettes et des dépenses.

2.1.8 Absence d'un bon système de recouvrement des créances clients

Les créances de l'ISRA proviennent principalement des ventes de vaccins fabriqués par ISRA-Productions. Ainsi, au 31/12/2002, sur des créances d'un montant global de 367 929 000 F, celles relatives aux ventes de vaccins se chiffrent à 310 millions de F, soit 84,24%.

Les taux de provisions sur ces créances clients ont stagné durant les gestions 2000, 2001 et 2002 à 50% en moyenne, ce qui traduit l'absence d'un bon système de recouvrement.

2.1.9 Absence d'une comptabilité analytique à ISRA-Productions.

La carence dans la comptabilité analytique rend impossible la détermination objective des coûts des produits fabriqués. A la place, l'ISRA évalue les stocks de vaccins sur des bases forfaitaires. Elle applique alors une décote de 15% sur les prix de vente suivant une méthode extra comptable qui date de 1992 et qui n'a jamais été revue depuis lors.

2.2 Sur la situation comptable, financière et patrimoniale de l'ISRA

2.2.1 Faiblesse des taux d'exécution budgétaire

Pour les emplois, la faiblesse des taux d'exécution s'expliquerait par des retards dans les procédures d'exécution de certains marchés.

Si, en ce qui concerne les ressources, les taux de réalisations sont globalement satisfaisants, il subsiste, néanmoins, des retards dans leur mobilisation imputables à certaines conventions particulières et aux campagnes de ventes de vaccins qui constituent 63 % des prévisions de recettes.

2.2.2 Justesse de l'équilibre financier.

Le ratio de financement des emplois stables par les ressources stables est de 1 alors que, dans un contexte d'exploitation normale, ce ratio doit être supérieur à 1.

2.2.3 Inexistence d'un plan de trésorerie

L'ISRA dispose d'une soixantaine de comptes bancaires avec les risques subséquents :

- suivi irrégulier ;
- non prise en compte de l'intégralité des comptes dans les états financiers ;
- fraudes et/ou détournements éventuels.

A l'ISRA, il n'y a pas de procédures de suivi correct de la trésorerie ; les risques sont difficiles à maîtriser et le système de suivi des flux financiers résultant des conventions avec les bailleurs présente des carences.

2.2.4 Suivi bancaire déficient

Les procédures de gestion de la trésorerie de l'ISRA exigent l'établissement d'états de rapprochement mensuels et leur contrôle par le Chef comptable. Toutefois, les états de rapprochements mensuels remis aux rapporteurs de la Cour ne sont visés ni par le Chef comptable ni par l'Agent comptable particulier. L'état des suspens bancaires n'est pas, non plus, tenu.

2.2.5 Gestion des immobilisations corporelles défectueuse

L'ISRA n'a pas procédé depuis 1999 à un inventaire exhaustif et contradictoire des immobilisations corporelles, ce qui affecte la fiabilité du fichier des immobilisations. Ainsi, la présence d'immobilisations amorties depuis très longtemps ou mises en rebut rend difficile le rapprochement du fichier des immobilisations avec les existants physiques opérationnels.

En ce qui concerne le cas spécifique de ISRA-Productions, la vétusté du laboratoire de production des vaccins (le lyophilisateur date de 1947) et du matériel d'exploitation est criarde. Le parc roulant est également dans un état de dégradation très avancé entravant ainsi la mobilité des agents de l'entité.

2.2.6 Patrimoine foncier en cours de désaffectation

Depuis l'année 2002, l'ISRA connaît des difficultés relatives à la préservation de son patrimoine foncier. En effet, des portions de terrains ont été désaffectées par les services des domaines sur ses sites de Sangalkam et du Km 15, route de Rufisque.

2.2.7 Dotations irrégulières de carburant pour l'utilisation de véhicules personnels

Contrairement aux dispositions réglementaires sur la comptabilité des matières, la gestion du carburant n'est pas confiée au comptable des matières mais à une secrétaire de la Direction générale. De même, en méconnaissance des dispositions de l'Instruction n° 19/PR/SG/IGE en date du 16 juillet 1984 et de l'article 42 du décret n° 99-86 du 4 février 1999 portant règlement d'établissement de l'ISRA, du carburant est octroyé à des cadres de l'ISRA qui utiliseraient leurs véhicules personnels pour les besoins du service alors qu'ils devraient plutôt bénéficier d'une indemnité kilométrique.

III- Recommandations de la Cour

La Cour demande :

au Ministre de l'Economie et des Finances

- de prendre les dispositions nécessaires à la protection du patrimoine foncier de l'ISRA afin de ne pas compromettre ses activités de recherche ;

à l'ISRA

- de respecter les dispositions légales relatives à la tenue des réunions du Conseil d'administration ;
- de veiller au respect du délai légal de 6 mois après la clôture de l'exercice pour la présentation et l'approbation des états financiers de synthèse par le Conseil d'administration ;
- de mettre en place un système d'information et de gestion et d'assurer son appropriation par l'ensemble des responsables de l'ISRA ;
- de réactualiser le manuel de procédures, notamment celui de ISRA-Productions ;

- de recenser et relancer les clients douteux afin d'obtenir le règlement de leurs dettes dans les meilleurs délais ;
- de mettre en place une comptabilité analytique au sein d'ISRA-Productions ;
- d'effectuer systématiquement des états de rapprochements bancaires mensuels pour l'ensemble des comptes bancaires ouverts ;
- d'organiser, en relation avec les commissaires aux comptes, une prise d'inventaire contradictoire pour les besoins de la révision certification des comptes annuels et de mettre à jour le fichier des immobilisations corporelles ;
- de restituer la gestion du carburant au comptable des matières ;
- d'arrêter la liste des agents autorisés à utiliser leur véhicule personnel pour les besoins du service et, en conséquence, de leur octroyer les indemnités kilométriques prévues à cet effet, à l'exclusion de toute dotation de carburant ;
- d'engager une réflexion approfondie sur les perspectives de l'ISRA avant le désengagement de l'Etat.

***Réponse du Docteur El Hadj GUEYE,
ancien Président du Conseil d'Administration***

(...)

Fuite des cerveaux

Pour palier l'impact négatif des départs des chercheurs sur le potentiel scientifique de l'ISRA, le Conseil d'administration a approuvé plusieurs mesures de gestion et budgétaires visant :

- ***le recrutement de jeunes chercheurs ;***
- ***le renouvellement des profils et compétences à travers le plan de formation ;***
- ***la mise en place d'un cadre opérationnel pour l'évaluation des chercheurs et du personnel d'appui (approbation des critères d'évaluation) ;***
- ***l'amélioration de la politique sociale par l'augmentation substantielle de l'enveloppe destinée aux prêts ; l'organisation de colonies de vacance ; l'octroi chaque année, de billets pour le pèlerinage aux lieux saints de l'Islam et de la Chrétienté.***

Il s'agit à présent de réviser le règlement d'établissement en vue de renforcer le système indemnitaire à travers des éléments variables non obligatoires du salaire (indemnités de sujétion, indemnité de participation au projet...). Le principe a été approuvé dans le cadre du plan pluriannuel de financement par lettre n° 2886 du 21/09/2004 du Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique au Ministère de l'Economie et des Finances. Cette politique devrait permettre de lutter contre la fuite des cerveaux.

Irrégularité des réunions du Conseil d'administration et approbation hors délais des comptes et fin d'exercice

Ces retards découlent des insuffisances du système de gestion liées notamment au non respect des délais de production des comptes prévisionnels et des comptes de fin d'exercice. Le Conseil d'Administration a toujours exhorté la Direction générale à respecter les dispositions réglementaires dans ce domaine.

Il a également appuyé les initiatives de la Direction générale pour le renforcement du système de gestion en approuvant d'importantes mesures budgétaires pour le recrutement de nouveaux cadres et l'acquisition de matériel informatique.

**Réponse de Monsieur Ibrahima DIOUF,
Agent Comptable Particulier**

(...)

1. FAIBLESSE DES TAUX D'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE

La faiblesse du taux d'exécution budgétaire au niveau des ressources est effectivement due aux difficultés de mobilisation des fonds sur certaines conventions avec comme conséquence la non réalisation des dépenses prévues.

2. JUSTESSE DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

Au regard des mesures prises par l'Etat (apurement du passif en 2000 et augmentation du budget de fonctionnement en 2003), et en l'absence de dettes fournisseurs significatives, l'ISRA a équilibré sa gestion financière. Toutefois, il est important de consolider cet équilibre par la mise en œuvre du plan pluriannuel de financement, approuvé et transmis par le ministère de l'Agriculture et le l'Hydraulique au ministère de l'Economie et des Finances, par lettre n° 2886 en date du 21/09/2004 et qui prévoit notamment :

- le renforcement du potentiel scientifique et le recrutement de 10 nouveaux chercheurs par an sur 5 ans ;
- l'augmentation de 4 % de la subvention de l'Etat pour assurer la couverture des charges de structures.

3. INEXISTENCE D'UN PLAN DE TRÉSORERIE

Les comptes bancaires de l'ISRA sont répartis entre les onze centres et ouverts en fonction des conventions de recherche avec les partenaires. Ils font l'objet de suivi régulier et l'intégralité des comptes est prise en compte dans les états financiers.

4. SUIVI DES COMPTES BANCAIRES

Le suivi des comptes bancaires fera l'objet d'une attention particulière aussi bien au niveau de l'Agence comptable particulière qu'au niveau de la cellule d'audit interne, dans le cadre de son plan d'audit. A titre de mesure conservatoire, tous les comptes inactifs sont systématiquement clôturés.

5. GESTION DES IMMOBILISATIONS CORPORELLES DÉFECTUEUSE

Un inventaire général est prévu au cours de l'exercice 2006 pour une meilleure maîtrise de nos immobilisations et de nos investissements.

Cependant il faut noter que la gestion des infrastructures et des équipements a été profondément revue et orientée dans une perspective d'amélioration institutionnelle définie dans le cadre du PSAOP. Ainsi, au terme de l'approbation du plan de redimensionnement des infrastructures de l'ISRA par l'Etat (par lettre n° 785 / MAEL en date du 21 avril 2000), la première phase du PSAOP a permis d'importantes mesures de renouvellement des immobilisations et de rationalisation des charges de structure marquées notamment par :

- le regroupement de tous les centres de la région de Dakar au sein du Laboratoire National de l'Elevage et de Recherches Vétérinaires (LNERV) par la réhabilitation de locaux pour un investissement de 540 208 000 F CFA ;
- le renouvellement des matériels et équipements agricoles pour un montant de 754 702 000 F CFA ;

Par ailleurs, dans le cadre d'un appui financier du Royaume d'Espagne une partie des équipements de ISRA Productions, du CDH, du LNERV et du CRODT a été renouvelée et une nouvelle chaîne de production de vaccins à pression négative installée à Dahra.

6. PATRIMOINE FONCIER EN COURS DE DÉSAFFECTATION

Nous sommes d'accord avec les rapporteurs sur la nécessité de sécuriser le patrimoine foncier de l'ISRA.

7. DOTATION IRRÉGULIÈRE DE CARBURANT POUR L'UTILISATION DE VÉHICULES PERSONNELS

Les recommandations relatives à l'utilisation des véhicules particuliers pour les besoins de services seront appliquées.

Cependant nous vous informons que le transfert de la détention des tickets de carburant à des personnes autres que le comptable des matières fait suite à une recommandation d'audit sur l'incompatibilité des fonctions de détention de bien et de transcription des écritures comptables. Le respect des séparations des fonctions a également conduit à nommer des magasiniers indépendants des comptables des matières. Ces dispositions respectent, à notre avis, l'esprit de la circulaire.

(...)

***Réponse de Papa Abdoulaye Seck,
Directeur général***

1. ORGANIGRAMME INADAPTE

Le rapport préconise l'érection d'une Direction des ressources humaines, le rattachement de l'Unité Informatique de Gestion (UIG) à la Direction générale, le renforcement des moyens de la cellule d'audit interne et la mise en œuvre des plans annuels d'audit.

Nous estimons que le service ressources humaines doit être renforcé en moyens et ne doit pas être érigé en direction compte tenu des effectifs et du caractère déconcentré de la gestion des ressources humaines. Par ailleurs, son intégration au Secrétariat général est conforme au décret organique et permet d'assurer la cohérence de la gestion administrative et une meilleure prévention des risques juridiques liés notamment à la flexibilité de la gestion des ressources humaines (recours aux contrats à durée déterminée, aux saisonniers et à la main-d'œuvre journalière).

Le rattachement de l'Unité Informatique de Gestion au Secrétariat général procède du souci d'assurer la supervision des fonctions d'appui administratif, technique et

logistique par une même Direction en vue d'optimiser les conditions de travail des chercheurs.

A notre avis, la création d'une Direction des ressources humaines et le rattachement de l'Unité Informatique de Gestion à la Direction générale pourraient conduire à démultiplier inutilement les centres de décisions au détriment de l'efficacité.

En ce qui concerne la cellule d'audit interne, il est important de préciser que ses activités ont été largement consacrées à la coordination des travaux de mise en place et d'amélioration du système de gestion pour la période 2000 à 2003. Son plan annuel sera dorénavant mieux exécuté avec l'élaboration d'un manuel de contrôle et le recrutement d'un assistant.

2. MANUEL DES PROCÉDURES ADMINISTRATIVES, COMPTABLES ET FINANCIÈRES NON ADAPTÉ

La mise à jour des manuels de procédures a déjà fait l'objet d'un séminaire atelier dont les résultats seront soumis à l'appréciation des responsables des centres. La mise en œuvre du plan d'audit annuel permettra de s'assurer du respect des procédures.

3. FUITE DES CERVEAUX

La fuite des cerveaux est un problème récurrent dans un institut de recherche comme l'ISRA. C'est pourquoi on a entrepris dès 2002 un ensemble d'actions :

- le recrutement de jeunes chercheurs et allocataires de recherche ;*
- le renforcement des compétences et le renouvellement des profils à travers un plan de formation ;*
- la mise en œuvre d'une politique sociale permettant d'améliorer l'environnement de travail des chercheurs.*

Au plan opérationnel la gestion des ressources humaines s'est dotée d'un nouveau cadre d'évaluation du personnel chercheur. Les résultats de l'évaluation sont en cours d'exploitation en vue de motiver les meilleurs scientifiques.

L'ISRA a également demandé aux autorités de tutelles technique et financière la révision de son règlement d'établissement en vue de le rendre plus attractif pour les scientifiques nationaux. Le principe a été approuvé dans le cadre du plan pluriannuel de financement par lettre n° 2886 du 21/09/2004 du Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique au Ministère de l'Economie de des Finances ;

5. APPROBATION HORS DÉLAIS DES COMPTES DE FIN D'EXERCICE

Le non respect des délais d'approbation des comptes est une conséquence du retard de production des comptes de fin d'exercice.

D'importants moyens ont été dégagés pour produire dans les délais réglementaires des états financiers fiables et sincères. Il s'agit notamment :

- du recrutement d'un nouveau contrôleur de gestion, de nouveaux comptables et informaticiens ;*
- du renforcement du parc informatique de la direction générale et des centres.*

Par conséquent, toutes les conditions sont actuellement réunies pour l'approbation dans les délais des comptes de fin d'exercice.

6. ABSENCE D'UN SYSTÈME D'INFORMATION DE GESTION

Il serait plus exact de parler «d'absence de tableau de gestion «que» d'absence de système d'information de gestion». L'ISRA dispose d'un système de gestion financière certifié par un cabinet indépendant, sur demande de la Banque mondiale. Le renforcement de ce système fait l'objet d'une mission d'assistance dont le contrat a été signé le 15 juillet 2004 et dont l'un des résultats attendus était la mise en place d'un tableau de bord de gestion. Ce tableau de bord est en cours de validation.

7. ABSENCE D'UN BON SYSTÈME DE RECOUVREMENT DES CRÉANCES

Le suivi des clients a fait l'objet de travaux spécifiques dans le cadre des arrêtés des comptes au 31/12/2004. Les améliorations apportées ont permis de lever les réserves d'audit des exercices antérieurs. La mise à jour du manuel de procédures permettra de renforcer le suivi et le recouvrement des créances.

8. ABSENCE DE COMPTABILITÉ ANALYTIQUE À ISRA – PRODUCTIONS

La mise en place d'une comptabilité analytique au sein de l'ISRA - Productions est en cours. Les stocks de vaccins au 31/12/2004 ont été estimés au prix réel, ce qui a permis de lever la réserve liée au mode de détermination des coûts de production de vaccins.

Chapitre VI :

Le Conseil exécutif des Transports Urbains de Dakar (CETUD)

I- Présentation du CETUD

Le Conseil exécutif des Transports urbains de Dakar (CETUD) est un établissement public à caractère professionnel créé par la loi n° 97-01 du 10 mars 1997. Il est doté d'un fonds de développement des transports urbains.

Le CETUD est chargé de la mise en œuvre et du suivi de l'application de la politique sectorielle des transports publics définie par l'Etat pour la région de Dakar depuis sa création en 1997.

Selon les dispositions de l'article 2 de la loi n° 97-01 précitée, le Conseil exécutif des Transports urbains de Dakar «(...) a pour mission d'organiser et de réguler l'offre et la demande de transport en commun afin de créer un environnement économique sécurisant pour les promoteurs et favoriser l'émergence d'une concurrence saine et durable».

Il est placé sous la tutelle financière du Ministère de l'Economie et des Finances et sous la tutelle technique du Ministère des Infrastructures, de l'Equipement, des Transports terrestres et des transports maritimes intérieurs.

Le CETUD est également l'agent d'exécution du Programme d'Amélioration de la Mobilité urbaine (PAMU) dont le coût global est estimé à 87 milliards de francs. Les actions y afférentes sont programmées pour la période 2001 – 2008.

II - Principales anomalies relevées par la Cour

2.1 Une organisation défaillante

2.1.1 Des tâtonnements dans l'organisation

Depuis sa création, le CETUD est organisé en tant qu'agent d'exécution et non en tant qu'établissement public. Cette orientation est à la base des défaillances organisationnelles relevées par les rapporteurs de la Cour des Comptes à l'occasion du contrôle portant sur la période 1999–2002.

Ainsi, lorsqu'en 1997, le Conseil exécutif des Transports urbains de Dakar commence ses activités sans disposer de services administratifs, les tâches sont réparties entre les deux experts économiste et juriste et l'ingénieur en place. Cette situation a entraîné une conséquence double : d'une part, l'exercice prédominant des attributions techniques au détriment du traitement administratif et du suivi des dossiers relevant de la compétence de ces experts, d'autre part, une utilisation peu optimale de l'information dont la circulation manque de fluidité et dont l'imputation à la personne indiquée n'est pas toujours aisée.

L'organisation a évolué avec l'application du décret n° 2001-557 du 19 juillet 2001 supprimant le poste de Secrétaire exécutif et créant celui de Directeur général. Le démarrage du Programme d'Amélioration de la Mobilité urbaine a également contribué à cette amélioration.

Malgré les efforts notés avec notamment, le renforcement du personnel administratif et un réaménagement de l'organigramme opéré par le Directeur général, force est de reconnaître qu'une étude approfondie permettant de concilier le statut d'établissement public du Conseil exécutif des Transports urbains de Dakar et sa fonction d'agent d'exécution n'a pas été initiée au préalable.

Aussi, la revue de l'organigramme au 31 décembre 2002 a-t-elle montré certaines insuffisances dans la structuration et la description des tâches, notamment :

- la position des experts juriste et économiste au même niveau que les services techniques et administratifs alors que, de par leurs tâches, ils devraient être plutôt mis en position de staff ;
- la dualité des compétences exercées, en matière de gestion budgétaire, par l'Expert économiste et l'Assistante en gestion .

2.1.2 Un contrôle interne insuffisant

Le manuel des procédures administratives, financières et comptables n'est pas totalement respecté. Il n'a pas fait l'objet d'une mise à jour à la suite de la réorganisation du CETUD intervenue en juillet 2001. De plus, il n'existe aucun service chargé de veiller à sa bonne application.

Les faiblesses du contrôle interne se manifestent également par :

- un défaut de conservation des données, notamment un archivage insuffisant des pièces justificatives des écritures passées en comptabilité et des documents relatifs aux marchés contractés en 1997 et en 2002, en violation de la réglementation prescrivant la conservation des archives pour une durée de dix ans ;
- l'utilisation d'un logiciel ne permettant pas de générer automatiquement les états financiers et de procéder à une analyse des comptes de tiers, ce qui ne garantit pas la fiabilité des informations comptables et leur production dans les délais requis ;
- l'inexistence d'interface entre le module de gestion de la paie et la comptabilité;
- l'absence d'inventaire des stocks de 1997 à 2002 altérant ainsi la fiabilité des écritures passées en comptabilité.

En outre, selon les dispositions du décret n° 2001-557 du 19 juillet 2001 et les exigences des bailleurs de fonds, un audit organisationnel doit être effectué annuellement par le Cabinet chargé d'émettre une opinion sur les comptes du CETUD. Aucun rapport de cette nature n'a été remis aux vérificateurs de la Cour des Comptes pour la période 1999-2001. En revanche, concernant l'exercice 2002, le Cabinet Mamina Camara a produit un document relevant plusieurs faiblesses du contrôle interne et recommandant des mesures pour leur correction.

2.2 Une situation administrative et budgétaire présentant des carences

Les défaillances relevées dans l'organisation du Conseil exécutif des Transports urbains de Dakar expliquent, en très grande partie, les anomalies dans sa gestion administrative et budgétaire sans que la responsabilité des dirigeants n'en soit pour autant exonérée.

2.2.1 Situation administrative

Plusieurs efforts ont été faits par la nouvelle équipe dirigeante afin de pallier les anomalies relevées dans la gestion de l'établissement en général et dans sa gestion administrative en particulier. Toutefois, celle-ci présente encore des insuffisances, notamment dans :

- le respect de la périodicité des réunions annuelles de l'organe délibérant de l'établissement fixée à quatre par le décret n° 2001-257 du 19 juillet 2001 : le Président de l'Assemblée plénière doit se conformer à la législation puisque les procès-verbaux remis aux rapporteurs attestent la tenue d'une seule réunion en 2001 et de deux réunions en 2002 ;
- la nomination du comptable des matières par la note de service n° 400/CETUD/SE/JUR en date du 6 avril 1999 en violation des dispositions de l'article 10, alinéa c de l'instruction ministérielle n° 4 MEF – DGF – DMTA du 27 août 1982 et n° 6680 du 21 novembre 1985 relatives à la comptabilité des matières au terme desquelles : «Les Comptables des matières sont nommés par le Ministre chargé des finances sur proposition du ministre de tutelle (..) ; la Direction générale devra procéder aux régularisations dans les meilleurs délais.

En outre, il faut déplorer la situation qui a prévalu entre septembre 2000 et juillet 2001, période durant laquelle le Président du CETUD est resté en poste sans qu'aucun acte administratif l'y maintenant n'ait été pris. Il en résulte que la validité des actes de gestion pris dans cette période peut être contestée. En particulier, l'insécurité juridique des contrats passés peut faire craindre leur remise en cause dans des procédures judiciaires.

Par ailleurs, la revue de la situation administrative a mis en évidence les relations non équilibrées entre le CETUD et le Cabinet Sosecar chargé de le conseiller et de défendre ses intérêts auprès de ses assureurs. En effet, malgré ce courtage, le CETUD reçoit les remboursements dus par les assureurs avec un retard anormal alors qu'il s'acquitte régulièrement des primes d'assurances pour des montants relativement importants. Du reste, jusqu'en fin 2003, le CETUD n'a pas encaissé une indemnité de 5 millions de francs relative au sinistre d'un de ses véhicules survenu en 2001 bien que la procédure soit terminée. De l'avis des dirigeants, les relations qui ont commencé à se détériorer suite au changement de Directeur à la Sosecar sont finalement rompues.

2.2.2 Situation budgétaire

La revue de la gestion budgétaire a révélé, entre 1999 et 2001, des :

- dépassements budgétaires importants non soumis au préalable à l'autorisation de l'organe délibérant notamment, sur les postes entretiens et réparations de véhicules et missions ou voyages d'études avec des taux respectifs de 125 % en 2000 et de 62 % en 1999 ;
- écarts entre les réalisations comptabilisées et celles figurant dans les états d'exécution concernant notamment les missions et voyages effectués en 1999 ainsi que les entretiens et réparations de l'exercice 2000 ;

- dépenses d'assurance véhicules et maladies non budgétisées en 1999, pour 11,7 et 11,1 millions de francs.

Les anomalies relevées dans l'élaboration, le suivi et le contrôle budgétaire en 1999–2001 procèdent du cumul de tâches administratives et techniques confiées à l'Expert économiste ainsi que du défaut de collaboration entre la personne en charge du budget et l'agent comptable particulier.

2.3 Une gestion comptable et fiscale qui nécessite des améliorations

2.3.1 Situation comptable

La gestion assurée par l'Agent comptable particulier du CETUD, aidé d'une Assistante comptable, présente des insuffisances :

- absence de fiches d'imputation pré numérotées (les imputations comptables sont effectuées de manière manuscrite sur les factures) ;
- archivage insuffisant de toutes les pièces justifiant les écritures passées en comptabilité ;
- non respect des normes de présentation des états financiers telles que définies par le SYSCOA et défaut d'élaboration du tableau financier des ressources et des emplois (TAFIRE) ;
- non établissement mensuel des états de rapprochement bancaire ;
- états de rapprochement bancaire présentés sur supports de brouillon, sans visas du préparateur et du supérieur hiérarchique pour le contrôle ;
- mauvaise conservation des états de rapprochement bancaires ;
- défaut de tenue d'un brouillard de caisse par l'Agent comptable particulier.

De plus, le CETUD comptabilise directement en charges ses approvisionnements en fournitures de bureau et de carburant, en vertu de la méthode de l'inventaire intermittent, sans faire apparaître les variations de stocks suite à l'inventaire extracomptable.

En effet, durant les années 1999 à 2002, période sous contrôle, le CETUD n'a effectué aucun inventaire des stocks.

Dès lors, les écritures comptables à passer en fin d'exercice ne sont pas effectuées par le Service comptable. Les charges enregistrées dans les comptes se trouvent ainsi surévaluées. Paradoxalement, dans leurs rapports d'opinion, les Cabinets d'audit externe n'ont pas émis de réserve sur les stocks.

2.3.2 Situation fiscale irrégulière

Le Conseil exécutif des Transports urbains de Dakar ne reverse pas dans les délais les retenues fiscales opérées à la source : impôts sur le revenu, contribution forfaitaire à la charge de l'employeur et taxe représentative de l'impôt du minimum fiscal. Il en est de même de la taxe sur la valeur ajoutée précomptée lors des règlements aux fournisseurs.

Les reversements interviennent après l'approbation des états financiers, soit six mois après la clôture de l'exercice concerné. Le CETUD s'expose, avec ce retard, au risque de redressement fiscal.

C'est précisément ce qui s'est réalisé lorsque la Direction générale des Impôts et des Domaines a effectué une vérification fiscale au titre de la TVA exigible sur la période allant de janvier à octobre 2003. Interpellée par les vérificateurs de la Cour sur les suites de cette vérification, la Direction générale des Impôts et des Domaines les a informés que les droits notifiés et confirmés s'élèvent à 104 millions de francs dont 52 millions de pénalités. Le CETUD s'est acquitté du paiement du principal.

Il doit prendre toutes les dispositions afin qu'à l'avenir il n'encoure plus des pénalités qui grèvent ses ressources financières.

Il ressort de l'exploitation de certaines pièces comptables qu'en plus du retard de reversement des précomptes et retenues, c'est le précompte même de la TVA qui n'est pas systématiquement opéré sur les factures réglées aux fournisseurs.

Il faut, enfin, noter que le Conseil exécutif des Transports urbains de Dakar ne procède pas à la retenue de 5 % au profit du Trésor public sur les montants hors taxes de sommes qu'il paie aux tiers. Cette abstention est une violation des dispositions de l'article 133 de la loi n° 98-54 du 31 décembre 1998 modifiant et complétant certaines dispositions du Code général des impôts.

2.4 Gestion des immobilisations quasi inexistante

La gestion des immobilisations, telle qu'elle est assurée au niveau du CETUD durant les années sous contrôle, ne permet pas un bon suivi des actifs du fait de l'absence d'un véritable fichier les retraçant et d'une codification permettant de les localiser au sein de la structure.

Actuellement, il n'est tenu qu'un tableau des amortissements dans lequel les immobilisations sont regroupées par nature et ne sont pas détaillées.

Par ailleurs, la procédure de prise d'inventaire de fin d'exercice décrite dans le manuel n'est pas respectée, notamment en ce qui concerne la composition du Comité chargé de cette tâche. En réalité, l'inventaire est effectué par le Comptable des matières de fait en compagnie de l'utilisateur, hors la présence de l'Agent comptable particulier et de l'Assistante en gestion requise par les dispositions dudit manuel.

Le rapprochement entre les résultats de l'inventaire contradictoire du parc informatique effectué par les rapporteurs et les fiches du comptable des matières ne fait que confirmer le suivi insuffisant des immobilisations malgré les efforts effectués par la nouvelle équipe dirigeante.

Le maintien, dans le patrimoine, de véhicules endommagés et devenus inutilisables avec la constatation régulière de leurs amortissements jusqu'en 2002 est une autre illustration des insuffisances dans le suivi des immobilisations.

C'est le cas, à titre d'exemple, d'un véhicule Peugeot 406 acquis à la valeur de 9,5 millions de francs en 1997 et devenu inutilisable, à dire d'expert évaluateur automobile, suite à un incendie survenu en janvier 2000. Ce dommage a fait l'objet d'une indemnisation pour plus de 9,7 millions comptabilisée en produit hors activité ordinaire dans les états financiers de l'exercice 2000.

2.5 Gestion des achats

2.5.1 Passation des marchés sans véritable mise en concurrence

Pour l'année 2002, la nouvelle équipe dirigeante, par l'intermédiaire du spécialiste en passation des marchés, a archivé la documentation relative aux marchés passés. Quant à ceux contractés entre 1999 et 2001, les rapporteurs n'ont pu, faute de documents, s'assurer du respect de la procédure de mise en concurrence.

En effet, après plusieurs demandes verbales, restées sans suite, ils ont adressé la lettre n° 0105/CVCCEP du 23 février 2004 au Directeur général du CETUD. Les documents transmis en réponse ne correspondent pas à ceux demandés. De nouvelles lettres (n° 159, 160, 161 162 / CVCCEP) ont été envoyées au Président du CETUD et aux différents experts ayant eu en charge les dossiers durant cette période.

A la date de rédaction du rapport provisoire, sur une sélection de 23 marchés, seuls les documents pouvant attester d'une mise en concurrence pour six (6) marchés ont été produits. Pour le reste, c'est un tableau qui a été transmis pour faire le point et montrer l'absence d'offres des soumissionnaires et les correspondances échangées (avis de non objection) avec l'IDA. Par ailleurs, plusieurs contrats directs ont été passés lors de cette période.

2.5.2 Prise en charge de dépenses au profit de la tutelle

La revue des classeurs de l'Agent comptable particulier où sont archivées les pièces comptables pour la période sous contrôle a permis de relever des dépenses au profit de la tutelle technique et d'autres services comme la Direction des Transports terrestres. Ces dépenses portent, le plus souvent, sur la réparation de véhicules et de matériel informatique, l'achat de fournitures de bureau, la location de véhicules et d'autres frais de transport comme l'indiquent les exemples suivants :

- réparation d'un copieur de la Direction des transports terrestres auprès de Burotic diffusion pour 1 547 265 francs ;
- acquisition de fiches cartonnées destinées à la saisie de cartes grises pour un montant de 2 880 000 francs ;
- location d'un véhicule Pajero pour le compte de la tutelle technique pour un montant de 3 300 000 francs ;
- réparation du véhicule AD 6506 de la Direction des transports terrestres pour un montant de 1 054 201 francs .

Les autorités doivent mettre fin à cette pratique consistant à faire supporter, par les entités placées sous leur tutelle, des dépenses de fonctionnement du ministère et d'autres services. Cette situation ne participe pas d'une exécution transparente du budget voté par l'Assemblée nationale.

2.6 Gestion des stocks non maîtrisée

La gestion des fournitures de bureau et des produits d'entretien est assurée par le comptable des matières nommé, en 1999, par note de service du président du CETUD et non par arrêté ministériel. N'ayant pas subi la formation requise, il ne tient aucun des documents rendus obligatoires par la réglementation relative à la comptabilité des matières : livre journal, grand livre des comptes, registres auxiliaires. De plus, le logiciel de gestion des stocks acquis en 2003 comporte des insuffisances de l'avis même de la Direction générale. Cependant, lors de la phase contradictoire sur le rapport particulier provisoire, la Direction a déclaré avoir acquis un logiciel de gestion des stocks appelé TOMSTOCK.

La gestion du carburant est confiée à l'Expert économiste. De l'exploitation du registre où sont répertoriées les sorties de carburant, il ressort des appuis récurrents aux tutelles technique et financière, à différents services et à des particuliers. En guise d'illustration, le 26 avril 2001, 280 tickets de carburant de 5550 francs, soit 1,554 million de francs, ont été octroyés au Cabinet du Ministère de l'Équipement et des Transports terrestres par le Président du CETUD.

Le cumul des appuis entre 1999 et 2002 s'élève à 5 424 tickets de 5 000 francs soit une valeur de 27,12 millions de francs. Suite à une circularisation des différents bénéficiaires indiqués sur les documents, si certains, comme la Cellule de Gestion du Portefeuille de l'Etat, reconnaissent avoir reçu du carburant, d'autres opposent la dénégation la plus totale. Les sorties sont émargées par le gestionnaire ou le Président avec en objet le service destinataire.

L'exploitation du registre montre qu'il n'était pas renseigné pour certaines périodes. Cela signifie que les sorties effectuées durant ces périodes ne sont assorties d'aucun justificatif.

2.7 Gestion du personnel déficiente

Depuis la création du CETUD en 1997, son personnel a évolué en fonction des besoins liés à l'accomplissement de sa mission d'agent d'exécution de projets financés par les bailleurs de fonds. C'est pourquoi le personnel à statut de contractuel occupe une place importante dans cet organisme. En outre, des fonctionnaires sont soit détachés auprès de cet établissement public soit mis à sa disposition.

La revue de la gestion du personnel révèle plusieurs insuffisances liées notamment :

- aux dossiers individuels des agents incomplets, sans pièces d'état civil, situation matrimoniale, mise à disponibilité, contrats de travail et avenants, selon le cas ;
- au non respect du droit en matière de contrat de travail : périodicité des contrats de travail à durée déterminée non conforme à la réglementation, contrats de travail de plus de trois mois pas soumis au visa de l'Inspecteur du travail ;
- au reversement des cotisations qui accuse des retards préjudiciables au personnel et à la structure donnant lieu, en 2003, à 1,2 million de francs à payer à l'Institut de Prévoyance Retraites du Sénégal (IPRES) à titre de majorations pour retard , et à 1,7 millions à payer à la Caisse de sécurité sociale (CSS) en guise de majorations de retard sur plusieurs périodes ;

Par ailleurs, en leur qualité de fonctionnaires en détachement, le Président de l'Assemblée plénière, le Directeur général et l'ancien Secrétaire exécutif sont astreints à la retenue de 15 % pour le Fonds national de retraite (FNR). L'exploitation de leurs bulletins de salaire montre que les retenues ont été opérées pour le compte de l'IPRES pour une valeur global de près de 8,38 millions de francs.

Les premières retenues remontent :

- concernant le Président et le Directeur général, au 30 novembre 2002 date de leur prise de service ;
- concernant le Secrétaire exécutif, au 13 février 2002 ;
- concernant M. Karfa Diacko, ingénieur en aménagement en position de détachement au CETUD, au 1^{er} octobre 1999.

La situation du Directeur général a été entièrement régularisée en décembre 2002 et celle du Président de l'Assemblée plénière de juillet 2001 à décembre 2002 pour plus de 2,5 millions de francs.

2.8 De faibles performances en gestion des projets

Depuis sa création en 1997, le CETUD est agent d'exécution de deux projets. Le premier, le Projet de réforme et de renforcement des capacités en matière de Transport urbain (15 septembre 1997 au 30 juin 2001) est arrivé à terme. Le deuxième projet est en cours d'exécution. Il s'agit du Programme d'Amélioration de la Mobilité Urbaine (PAMU). Sa première phase s'étend sur la période 2001 – 2005. La deuxième est prévue pour 2005 – 2007.

2.8.1 Projet de réforme et de renforcement des capacités en matière de transports urbains

Après exécution, le Projet de réforme et de renforcement des capacités en matière de transport urbain n'a pas atteint plusieurs objectifs qui lui étaient assignés.

Ainsi, le schéma retenu pour la privatisation de la SOTRAC, à savoir la dissociation des fonctions exploitation et acquisition de matériel n'a pas trouvé de preneur et l'Etat a créé la société Dakar Dem Dikk.

Pour le choix, sans appel d'offres, de l'évaluateur en vue de la privatisation de la SOTRAC, en l'occurrence le Cabinet Babacar MBAYE, le Conseil exécutif des Transports urbains de Dakar n'a pas respecté la réglementation sur les marchés publics.

Egalement, la mise en place du Fonds de Développement des Transports urbains (FDTU) a pris un retard. La signature de la loi portant création du FDTU n'est intervenue qu'en juillet 2003, soit deux années après la fin du projet. Les décrets d'application n'ont été signés qu'en juillet 2004.

2.8.2 Programme d'amélioration de la Mobilité urbaine

Il vient renforcer des acquis relatifs aux actions exécutées dans le cadre du premier projet. Son objectif est d'améliorer la sécurité, l'efficacité, l'accessibilité et la qualité

environnementale de la mobilité urbaine dans l'agglomération de Dakar, avec une attention particulière pour les populations les plus démunies.

Une revue à mi-parcours effectuée par la mission de supervision de l'IDA du 19 au 29 janvier 2004 a mis en exergue les retards dans la plupart des composantes du projet dont les décaissements sont inférieurs à 5%. Ainsi, les taux de déclenchement de la deuxième phase pourront être difficilement atteints avant la date de clôture au 31 décembre 2005.

Le spécialiste en passation des marchés explique ces retards par :

- les avis de non objection de l'IDA qui mettent au moins un mois avant de leur parvenir ;
- les difficultés à prendre contact avec les membres de la Commission des marchés qui sont très chargés ;
- les lenteurs des décaissements pour les projets financés par l'IDA du fait de leur pluralité ;
- l'effectif réduit.

Par ailleurs, la mauvaise planification des besoins de personnel déplorée durant l'exécution du premier projet reste d'actualité. En effet, en 2003, le CETUD a senti le besoin de recruter un Assistant administratif afin d'appuyer l'Assistante en gestion dans ses tâches quotidiennes.

Il est nécessaire que la fonction contrôle de gestion prenne toute la place qui lui revient au niveau du CETUD avec la mise en place d'un système d'information de gestion, outil précieux dans les processus de prise de décision.

III - Principales recommandations de la Cour

La Cour recommande particulièrement ;

3.1 au Premier Ministre

- de prendre une circulaire à l'attention des ministères afin de leur enjoindre d'arrêter de solliciter les structures placées sous leur tutelle pour la prise en charge de leurs dépenses de fonctionnement ;

3.2 au CETUD de :

- mener une réflexion sur la réorganisation, en tenant compte des exigences liées au double statut d'établissement public et d'agent d'exécution ;

- centraliser toutes les tâches du contrôle de gestion auprès de l'Assistante en gestion ;
- procéder à une mise à jour du manuel de procédures administratives, comptables et financières et s'assurer de son appropriation par l'ensemble du personnel ;
- veiller à ce que l'audit organisationnel soit annuellement effectué par le cabinet chargé de faire l'audit financier et comptable ;
- obtenir de la Compagnie d'assurances le paiement de l'indemnisation en souffrance ;
- procéder à des inventaires périodiques de l'ensemble des stocks ;
- respecter les dispositions du Code du travail en matière de contrat de travail, notamment les dispositions relatives aux contrats à durée déterminée ;
- reverser, dans les délais, les retenues sociales régulièrement opérées ;
- rompre toute relation avec le Cabinet de courtage en assurances, la Sosecar ;
- en relation avec le Ministère de l'Economie et des Finances, régulariser la situation des fonctionnaires détachés au regard de leurs cotisations au Fonds national de Retraite ;
- respecter la réglementation en vigueur en matière de gestion du carburant, notamment, l'instruction n° 19 PR/SG/IGE du 16 juillet 1984 relative à l'utilisation des véhicules administratifs ;
- archiver et conserver toutes les pièces comptables conformément à la réglementation en vigueur ;
- présenter les états financiers conformément au SYSCOA ;
- procéder, chaque mois, à l'élaboration des états de rapprochement pour l'ensemble des comptes bancaires ;

3.3 au Ministère des Infrastructures, de l'Équipement, des Transports terrestres et des Transports maritimes intérieurs de :

- veiller, à l'avenir, à ce que la situation de la présidence du CETUD ayant prévalu entre septembre 2000 et juillet 2001 ne se reproduise ;
- faire respecter le nombre de réunions fixé par le décret n° 2001 – 557 du 19 juillet 2001 abrogeant et remplaçant le décret n° 97-356 du 8 avril 1997 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement du CETUD ;
- préciser, en collaboration avec le Ministre de l'Economie et des Finances, la nature des dépenses entrant dans le cadre de l'appui institutionnel tout en désignant les entités pouvant en bénéficier.

Réponse de Monsieur Mamadou SECK, Ministre des Infrastructures, de L'Équipement, des Transports Terrestres et des Transports Maritimes Intérieurs assurant la tutelle administrative sur le CETUD

(...)

2.2.1 Situation administrative ;

Comme mentionné dans ses réponses, le président du CETUD avait informé le Ministre de l'Équipement et des Transports par note n° 799 / CETUD du 7 août 2000 en vue de procéder au renouvellement du mandat du Président selon les modalités définies dans le décret 97 – 536 du 8 avril 1997 relatif à l'organisation du CETUD.

C'est en ce moment qu'est intervenue la lettre du 17 août 2000 par laquelle le chef de l'Etat demandait aux Ministres des Finances et des Transports de lui proposer une réorganisation du CETUD, ce qui a entraîné la suspension de la procédure de sélection du Président, car il fallait s'appuyer pour cette sélection sur une nouvelle structuration de l'établissement.

La restructuration du CETUD ayant pris beaucoup de temps, le Président en place a poursuivi l'exercice de sa mission jusqu'à la mise en place d'une nouvelle structure en application du décret n° 2001 – 551 du 19 juillet 2001, fixant les attributions et le fonctionnement du CETUD.

Pour éviter, à l'avenir, la situation de la Présidence du CETUD entre septembre 2000 et juillet 2001, il convient, en effet, soit d'autoriser le CETUD à lancer la procédure de sélection / nomination, dans les délais nécessaires, soit, si le contexte ne le permet pas, de prendre un acte pour prolonger le mandat de façon conséquente.

2.5.2 Prise en charge de dépenses au profil de la Tutelle

La prise en charge, par le CETUD, de certaines dépenses au profit de la tutelle technique, voire de services internes au département (Direction des Transports terrestres essentiellement) ou externes (Direction de la Sécurité Publique, Gendarmerie nationale) relève de l'appui institutionnel à l'endroit des structures fortement impliquées dans la mise en œuvre de la réforme des transports urbains.

L'appui institutionnel est prévu dans les programmes et projets relatifs à ladite réforme ;

(...)

*Réponse de Monsieur Latyr NDIAYE,
Directeur général*

(...)

I) SUR L'ORGANISATION DU CETUD

Le CETUD a procédé à une réorganisation de ses services et un nouvel organigramme a été élaboré pour tenir compte :

- d'une part de son statut d'établissement public et d'Agence d'exécution du programme d'Amélioration de la Mobilité Urbaine (PAMU)*
- d'autre part de la nécessité de renforcer l'effectif jugé insuffisant et d'optimiser les fonctions administrative, comptable et financière.*

Cet organigramme validé par l'Assemblée Plénière a été communiqué à l'IDA et à la Direction Générale du Trésor qui l'ont approuvé.

Le changement majeur c'est la création d'un service administratif et financier rattaché directement à la Direction générale, qui regroupe tout le personnel administratif, comptable et financier, avec à la tête un chef de service chargé de coordonner toutes les tâches administrative, comptable et financière.

Un poste de contrôleur interne est également proposé en staff de la direction générale pour un meilleur respect des procédures.

Les postes d'Expert juriste et d'Expert Economiste et du spécialiste en Passation des marchés sont également en staff de la Direction générale ;

Le manuel des procédures administratives, comptables et financières a été actualisé en fonction de l'organisation retenue. La version finale est disponible et une formation à son utilisation est prévue pour permettre au personnel de maîtriser les procédures qui y sont décrites.

Concernant le classement et l'archivage des pièces comptables, un effort a été fait par rapport aux exercices antérieurs et sera poursuivi.

Toujours au plan comptable, le CETUD a procédé en 2004 au remplacement du premier logiciel comptable défectueux. Un nouveau logiciel intégré TOMPRO, avec des modules sur la comptabilité, la gestion budgétaire, la passation des marchés, la gestion de la paie et la gestion des stocks a été acquis et mis en application.

Ce nouveau logiciel permet un traitement efficient des états financiers suivant le SYSCOA. En plus, des fiches d'imputation comptable sont générées directement par le système.

Concernant la gestion des stocks, constitués essentiellement de consommables de bureau et de produits d'entretien des locaux, le CETUD était confronté à un problème de local fonctionnel pour stocker les fournitures. Cette difficulté a été résolue avec la mise à disposition en 2002 d'un magasin de stockage.

Par ailleurs, suite aux recommandations des auditeurs, le comptable des matières a suivi une formation à la Direction du Matériel et du Transit Administratif. Il a été également initié à l'utilisation du module TOMSTOCK. Depuis lors des efforts sont notés et se sont traduits par un meilleur suivi dans la gestion du stock.

Sur l'audit organisationnel, un rapport sur le contrôle interne est désormais fait annuellement par le cabinet chargé de faire l'audit financier et comptable du CETUD.

II) SUR LA SITUATION ADMINISTRATIVE ET BUDGETAIRE

Sur le contrôle de gestion, un poste de contrôleur interne et une section gestion financière, budget et administration sont créés dans le nouvel organigramme pour permettre la centralisation de toutes les tâches du contrôle de gestion afin d'aboutir à un meilleur suivi de l'exécution budgétaire.

Le logiciel intégré de gestion TOMPRO qui est en réseau permet de faire un suivi de l'exécution budgétaire en intégrant les données de la comptabilité.

Les anomalies identifiées dans l'élaboration, le suivi et le contrôle budgétaire durant la période 1999-2001 sont résolues avec l'acquisition dudit logiciel intégré de gestion qui permet de faire l'interface entre le suivi budgétaire et la comptabilité.

Sur le plan administratif les efforts déjà consentis ont été poursuivis. Les responsables du CETUD veillent à la tenue régulière, des réunions de l'Assemblée Plénière conformément aux textes en vigueur.

Pour le Cabinet de Courtage SOSECAR, le CETUD a rompu ses relations avec ce dernier et confié la défense de ses intérêts à un autre cabinet.

Concernant le litige suite à un sinistre, survenu en 2001, sur un des véhicules, un

règlement à l'amiable a été trouvé avec la Prévoyance d'Assurances qui a consenti à verser un chèque de 3 500 000 F CFA au CETUD et à lui restituer l'épave du véhicule.

III) SUR LA SITUATION FISCALE

Les retards accusés dans le passé pour le reversement des retenues fiscales opérées à la source (IR, IFCE, TRIMF) s'expliquaient par la mobilisation tardive de la contrepartie.

Cependant les dispositions ont été prises pour que le CETUD soit en règle avec l'Administrations fiscale.

Le précompte de la TVA est systématique sur les factures payées sur les fonds de l'Etat.

Sur les sommes payées à des tiers, le précompte de 5 % sera effectué dorénavant.

IV/ SUR LA GESTION DU PERSONNEL

Dès la prise en charge de ce dossier par la nouvelle équipe mise en place en 2002, la première tâche a consisté à mettre à jour les dossiers du personnel en exigeant aux agents de fournir les pièces d'état civil justifiant le nombre de parts pris en compte dans le calcul des impôts sur les salaires.

Cela a permis d'avoir une bonne tenue des dossiers du personnel qui comprennent : le contrat de travail, le CV, les diplômes, le certificat de mariage et les extraits de naissance des enfants.

Concernant les contrats à durée déterminée qui arrivent à terme au 31 décembre 2005, la législation du travail sera scrupuleusement respectée.

Les versements de sommes dues aux institutions sociales sont effectués régulièrement et le CETUD est en règle vis-à-vis de ces institutions.

Concernant la situation des fonctionnaires, une régularisation de 2001 à 2005 a été effectuée pour le Directeur général et le Président du CETUD.

Pour la période antérieure de 1997 à 2001, des démarches sont entreprises pour la régularisation de la situation des fonctionnaires au FNR ; il s'agit du Secrétaire Exécutif, du Président et de l'Ingénieur en Aménagement et Trafic.

V) SUR LE PROGRAMME D'AMELIORATION DE LAMOBILITE URBAINE

Actuellement tous les blocages notés et retards accusés dans l'exécution du programme ont été résorbés. En effet, les travaux d'infrastructures routières à Dakar, Thiès et Kaolack sont en quasi-totalité achevés. Le reste est en cours de réalisations. Le démarrage de la composante Leasing ou renouvellement du parc de cars rapides et «Ndiaga Ndiaye» est devenu effectif.

Le taux de décaissement global est actuellement de 45%. Le projet a été jugé satisfaisant par la Banque Mondiale.

Réponse de Monsieur Lamine SOW, Comptable des matières

(...)

I.- SUR LA GESTION DES IMMOBILISATIONS

En dehors des tableaux des amortissements, des fiches individuelles retraçant les biens mobiliers affectés aux agents sont tenues et affichées dans les bureaux et des copies de ces documents sont disponibles au niveau du comptable matières.

Cependant, suite aux observations et recommandations des rapporteurs, je m'étais rapproché de la Direction du Matériel et du Transit Administratif (DMTA) et j'ai suivi une formation en juillet 2004 sur «Gestion des stocks et des immobilisations». Désormais, tout le matériel sera codifié et un fichier récapitulatif sera élaboré afin de permettre leur localisation. Concernant les inventaires physiques, une note de la Direction générale est en voie d'être prise pour la création d'une commission composée du Comptable matières, de l'Agent comptable particulier (ACP) et de l'Assistance en gestion (AG) qui sera chargée d'effectuer l'inventaire contradictoire des stocks et des immobilisations périodiquement.

Pour ce qui est des véhicules endommagés, une régularisation de la situation a été faite. En effet, ce matériel a été proposé à l'Assemblée plénière du CETUD qui a autorisé leur mise à la réforme. Ils ont été sortis du patrimoine au niveau de la comptabilité générale et de la comptabilité des matières.

2. SUR LA GESTION DES STOCKS

Le logiciel de gestion des stocks qui existait à l'époque a été testé. Ne répondant pas aux attentes en matière de gestion des stocks et des immobilisations, le CETUD a acquis en 2004 un logiciel intégré de gestion, TOMPRO, comprenant un module sur la gestion des immobilisations et des stocks appelé TOMSTOCK.

J'ai déjà suivi une formation à son utilisation. Toutes les saisies des exercices 2004 et 2005 ont été faites et une évaluation avec le concepteur en 2005 va me permettre de me perfectionner davantage pour un meilleur suivi des stocks, constitués de consommables de bureau et de produits d'entretien.

Par ailleurs, j'étais confronté, dans le passé, à un problème de local pour le stockage des fournitures : ce qui ne me permettait pas d'assurer un contrôle rigoureux des stocks.

Ce problème a été résolu, en 2002, avec la mise à ma disposition d'un magasin fonctionnel.

Avec tous ces efforts, je me trouve maintenant dans des conditions me permettant de tenir la comptabilité matières du CETUD dans les règles de l'art.

Pièce jointe : Attestation de fin de stage de formation en comptabilité des matières délivrée par la Direction du Matériel et du Transit Administratif (DMTA).

***Réponse de Monsieur Ousmane THIAM,
ancien Président du Conseil exécutif
des Transports urbains de Dakar***

(...), je vous exprime mon parfait accord quand au nécessaire respect de la périodicité des réunions annuelles de l'Assemblée plénière du CETUD fixée au nombre de quatre par le décret n° 2001 – 557 du 19 juillet 2001.

De fait, la moyenne annuelle de deux réunions observée sur la période 1999 – 2002 trouvait sa justification, essentiellement, dans le fait que les premières années de la réforme étaient surtout consacrées aux études de connaissance du sous-secteur des transports urbains, du reste assez complexe avec une prédominance d'opérateurs artisanaux, et aux études d'identification et de faisabilité des projets à soumettre aux

bailleurs de fonds. Ces études et les réalisations qui les ont suivies ont permis de mettre en place, progressivement, les instruments réglementaires et physiques de la régulation des transports publics urbains qui est l'objet principal de la mission du CETUD, tel que défini par la loi n° 97-01 du 10 mars 1997 portant création de l'établissement. Au demeurant, les différents acteurs concernés et ayant des sièges au niveau de l'Assemblée plénière du CETUD, ont été régulièrement impliqués dans la réalisation de ces études et travaux.

Il convient de souligner, par ailleurs, que la situation transitoire, assez longue, de septembre 2000 à janvier 2002, consacrée à la réorganisation de l'établissement et à la mise en place des nouvelles instances, constituait également un facteur limitant.

La réorganisation du CETUD avait été demandée aux Ministres chargés des Transports et des Finances par le Chef de l'Etat, par lettre du 17 août 2000 et le CETUD n'était pas membre de la commission créée à cet effet.

(...)

Réponse de Monsieur Babacar SECK, Agent Comptable Particulier

(...)

Suite au rapport sur la vérification du CETUD pour les exercices 1999 à 2002, j'ai l'honneur de vous apporter les réponses ci-après :

Je dois d'abord préciser que j'ai pris fonction au CETUD le 02 août 2000.

GESTION BUDGETAIRE

Le CETUD est un établissement public créé en 1997 c'est-à-dire qu'au départ l'organisation n'était pas au point pour effectuer tous les contrôles adéquats.

Depuis lors, suite aux différentes observations, l'organisation s'est améliorée avec des séparations des tâches répondant mieux aux normes de contrôle interne.

GESTION COMPTABLE ET FISCALE

Les fiches d'imputation sont maintenant mises en place.

Un net progrès a été effectué sur le classement des pièces depuis l'exercice 2003

*Un effort est fait sur la présentation des états financiers
De même les rapprochements sont faits mensuellement.
Une prise en compte du stock final est faite depuis l'exercice 2003.*

SITUATION FISCALE

Le reversement tardif des impôts est lié à la mobilisation tardive des subventions qui étaient de plus insuffisantes. Il faut noter une amélioration depuis 2003.

Néanmoins, les dispositions sont prises pour éviter les pénalités.

Le précompte de la TVA est effectué sur le règlement des factures financées par le budget national.

Pour les factures financées par l'IDA, elles sont réglées TTC car L'IDA prend en charge 85 % du montant TTC de la facture et la contrepartie de 15 % est payée. Le fournisseur doit reverser sa TVA.

Pour les dépenses de la catégorie 4 « consultant », quand il s'agit d'un consultant local, l'IDA paie en hors taxes et la DDI paie la taxe par chèque Trésor.

C'est pourquoi, la taxe de 5 % ne leur est pas appliquée.

L'acquisition de TOMPRO et TOMSTOCK ainsi que la mise en place d'un registre des immobilisations permettent la gestion du stock et les immobilisations.

Je dois préciser que le CETUD a tenu compte de la plupart des observations pour améliorer sa gestion.

Réponse de Monsieur David SAGNA, Expert-Economiste

(...)

Je vous prie de bien vouloir trouver, ci-après, les éléments de réponse à votre lettre (...) relative à la gestion du carburant au sein du CETUD, sur la période de 1999 à 2002.

Comme souligné dans la réponse à votre rapport provisoire, la gestion du carburant m'a été confiée par le Secrétaire exécutif du CETUD à la suite du départ

du premier ACP qui assurait, jusque-là, cette fonction. Ceci s'est fait sans note de service ni directives spécifiques.

Au moment où cette tâche m'était confiée, aucune organisation particulière n'était donc mise en place. C'est sur mon initiative, et par souci de transparence, que le registre examiné par vos experts a été ouvert. Cependant, étant trop pris par mes activités contractuelles, je reconnais n'avoir pas eu le temps de répertorier toutes les sorties, qui se faisaient par quantités modestes (un à deux tickets), mais de façon récurrente. Elles étaient toutefois faites, chaque fois, sur demande et sous le contrôle de ma hiérarchie.

Du carburant a été effectivement servi, sous forme d'appuis, à divers services de l'Etat. Comme pour les fournitures et autres équipements de bureau, il s'agit là d'actions, prévues et planifiées dans le cadre de l'amélioration du fonctionnement des structures de l'Etat impliquées dans la gestion du transport urbain.

Initiés par le Projet de Réforme et de Renforcement des Capacités d'expertise en matière de transports urbains (1997-2000), les appuis ont été poursuivis par le PAMU, par le biais de la composante n° 5 (Renforcement des capacités et support institutionnel). Ils étaient même encouragés par l'IDA, le partenaire financier principal du PAMU, parce que participant à une bonne exécution des activités dans lesquelles ces structures étaient parties prenantes.

Si certaines structures n'ont pas reconnu avoir reçu cet appui, c'est parce que le carburant était octroyé, non pas aux structures elles-mêmes, mais à leurs représentants participant aux activités du CETUD. Il s'agissait en effet de faciliter le déplacement de ces agents à l'occasion d'événements ponctuels organisés par le CETUD (réunions, visites de chantiers, assemblées plénières, séminaires...).

Et, comme indiqué plus haut, ce sont là les aspects les plus difficiles à gérer, au regard de la régularité des appuis et de la modicité des quantités servies. Ainsi, bien souvent, j'étais obligé d'interrompre momentanément une réunion ou un travail important pour remettre du carburant à un partenaire, pressé, lui aussi, de retourner à son lieu de travail. Ceci explique la tenue irrégulière du registre, malgré l'autorisation, par la hiérarchie du CETUD, de toutes les sorties.

(...)

Chapitre VII :

Le Centre national de Qualification professionnelle (CNQP)

I – Présentation du CNQP

Le Centre National de Qualification Professionnelle (CNQP), établissement public à caractère administratif, a été créé par la loi n°83-52 du 18 février 1983. Il a été transformé en établissement public à caractère industriel et commercial par la loi n°2000-26 du 1^{er} septembre 2000 portant organisation et fonctionnement du CNQP.

Placé sous la tutelle financière du ministère de l'Economie et des Finances et la tutelle technique du ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle, le CNQP vise trois objectifs : la préparation à l'emploi des jeunes sortants du système scolaire sans qualification professionnelle, la formation continue des agents en activité et l'assistance conseil en matière de formation professionnelle auprès des entreprises et groupements d'intérêt économique.

Les ressources du CNQP sont constituées d'une subvention annuelle de 110 millions accordée par l'Etat, des droits d'inscription réglés par les stagiaires de la formation pré-emploi, des frais de scolarité versés par les stagiaires aux cours d'initiation professionnelle (CIP), des rémunérations de prestations de service en nature rendues à des personnes physiques ou morales et de la contribution des entreprises et des individus aux charges de perfectionnement professionnel.

Le CNQP est administré par un Conseil d'administration tripartite (Etat, employeurs et travailleurs). Ce conseil est actuellement présidé par El Hadj Tamsir MBAYE, nommé par lettre n° 01965/PR/SGPR/JS du 27 mars 2001 en remplacement de M. Alexandre DIOP.

Les fonctions de Directeur général sont assurées par M. Amidou BOCOUM, nommé par décret n° 98-761 du 11 septembre 1998, en remplacement de M. Boubacar DIALLO, qui était en poste depuis le 21 octobre 1991.

Le contrôle du CNQP a permis de relever plusieurs irrégularités et anomalies qui ont donné lieu à des recommandations.

II – Irrégularités et anomalies relevées par la Cour

2-1- Des lacunes dans la situation administrative

Les rapporteurs ont constaté qu'aucune lettre de mission n'a été élaborée par le ministère de tutelle technique pour fixer les objectifs à réaliser par l'établissement et prévoir les contreparties accordées par la puissance publique. Une commission, mise en place en juillet 2004 par le ministère de tutelle pour combler ce manque, a déposé un projet de lettre de mission. Aucune suite n'a été donnée à ce projet à la date de la mission.

Un autre constat de la Cour est relatif à l'irrégularité dans la tenue des réunions du Conseil d'administration et au défaut de renouvellement en temps opportun du mandat de ses membres.

Il convient, en outre, de souligner le manque de suivi dans l'application des décisions issues des réunions du Conseil d'administration, en particulier celles relatives à la mise en place d'un règlement d'établissement, ainsi que la fréquence des décisions de la Direction non soumises préalablement à l'organe délibérant.

Par ailleurs, le CNQP est en violation des dispositions de l'article 36 de la loi n°90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique. En effet, il n'a pas satisfait à l'obligation qui incombe à chaque entreprise publique de créer une cellule de contrôle de gestion et une cellule de contrôle interne.

Dans le même ordre d'idées, le manuel de procédures, malgré son élaboration et son adoption par le Conseil d'administration, tarde à être mis en application alors qu'il aurait dû l'être dès la transformation du CNQP en EPIC survenue en 2001.

Une autre anomalie est relative au non respect de la règle de séparation des tâches incompatibles. En effet, le Directeur général, ordonnateur du budget, gère en même temps le carburant. L'aide comptable cumule les opérations de paiement et d'encaissement des recettes avec les opérations comptables. Le comptable matières qui exerce ses fonctions sans acte de nomination, assure la gestion de la caisse d'avances.

Enfin, une autre insuffisance dans la gestion de l'établissement mérite d'être soulignée.

Il s'agit de l'absence de mises à jour des dossiers du personnel, d'archivage des feuilles de salaire et de recouvrement des prêts et avances accordés aux employés, diligences non effectuées depuis le décès du Directeur administratif et financier en 2001.

2-2- Une revue budgétaire défailante

Pour la période sous revue et surtout avant 2001, le budget est régulièrement élaboré sur des bases non réalistes et fait souvent l'objet d'une reconduction systématique ne tenant pas compte de l'évolution de ses différents postes.

Ainsi, au plan des recettes, le chiffre d'affaires prévu dans le budget se révèle irréaliste en raison d'une sous-estimation des recettes de la formation initiale d'une part, de prévisions fausses en matière de formation continue parce que ne tenant pas compte des possibilités réelles de l'établissement, d'autre part.

Au plan des dépenses, des dépassements budgétaires sont très fréquents, en particulier, en ce qui concerne la fourniture d'énergie et le petit matériel d'études et de prestation de service.

Le Conseil d'administration n'émet aucune critique sur le budget présenté. Aucun procès-verbal de ses réunions ne mentionne les dépassements budgétaires. Les seules erreurs d'imputation comptable invoquées par le service financier ne suffisent pas pour justifier la fréquence de ces dépassements budgétaires.

2-3- Une comptabilité irrégulière et dépourvue de valeur probante

La tenue et les conditions d'archivage des pièces justificatives sont mauvaises, ce qui explique en partie les retards importants dans l'établissement des états financiers.

La récurrence des erreurs d'écriture et d'imputation comptables, l'importance et la fréquence des retards dans la passation des écritures donnant lieu à une multitude d'écritures de régularisation ainsi que le non respect de la codification comptable en vigueur constituent autant de manquements dans la tenue de la comptabilité.

Cette situation découle grandement du fait que le contrôleur du Trésor, nommé agent comptable particulier, ne présente pas le meilleur profil pour assurer la gestion du service comptable d'un EPIC soumise au SYSCOA.

Ainsi, les informations concernant la situation financière du Centre National de Qualification Professionnelle ne sont pas fournies de façon régulière à la Direction

générale malgré des demandes écrites répétées. Le suivi et le contrôle des comptes de disponibilités, notamment ceux de caisse, font défaut.

Aussi, des erreurs flagrantes sont-elles relevées, avec un effet de minoration, dans l'évaluation du chiffre d'affaires. La première est que, jusqu'en 2001, le chiffre d'affaires comptabilisé par le Centre National de Qualification Professionnelle est uniquement constitué des encaissements sur le compte bancaire et non de toutes les opérations générant des ressources pour l'établissement. La seconde erreur tient à l'affectation directe des ressources en espèces au paiement des dépenses en numéraires sans que ces ressources ne transitent dans un compte de dépôt en banque ou au Trésor. Une telle procédure a pour conséquence la non comptabilisation en chiffre d'affaires desdites recettes.

Ainsi, sur les cinq exercices (1998 à 2002), l'écart cumulé entre le chiffre d'affaires calculé par la Cour des Comptes et le chiffre d'affaires comptabilisé est estimé à 111 105 000 francs CFA. L'Agent Comptable Particulier n'a pu justifier cet écart.

2-4- Des manquements au plan fiscal

Le Centre National de Qualification Professionnelle, établissement public à caractère administratif jusqu'en 2001, relève du régime du précompte de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), notamment en ce qui concerne les marchés publics. Cependant, les retenues sur les dépenses taxables n'ont pas été effectuées.

Le Trésor a ainsi demandé aux prestataires de verser directement le montant de la TVA au receveur des impôts. Mais cette pratique a entraîné le précompte de la TVA sur des prestations effectuées par l'AATR et la SONACOS-EIZ alors que celles-ci en sont exonérées aux termes des dispositions de l'article 289 de la loi n°98-40 du 09 juillet 1998 portant code général des impôts.

Cette situation, qui procède d'un manque de vigilance de l'Agent comptable particulier, a fait perdre à tort des fonds à l'établissement. Ce manque de vigilance explique également le défaut de retenue de 5% sur les sommes payées à des tiers pour les exercices 1998 à 2001, en violation des dispositions de l'article 133, alinéa 1 de la loi n°98-40 précitée.

2-5- Mauvaise tenue des comptes de trésorerie et écarts entre les soldes non justifiés

Pour l'essentiel, les journaux des comptes de disponibilités (Banque, Trésor et Caisse) ne sont pas bien tenus et plusieurs insuffisances ont été relevées dont des retards importants dans l'enregistrement des écritures, des opérations non datées, des ratures et surcharges, etc.

Concernant le compte caisse, il est constaté des soldes créditeurs pour des journées comptables, un niveau anormalement élevé des soldes journaliers (7 834 800 FCFA au 12 mars 2004), l'absence de contrôle inopiné de la part du Directeur, l'utilisation des encaissements pour le paiement direct de dépenses et le paiement par caisse de dépenses dont le montant excède 100 000 FCFA en violation des dispositions réglementaires.

Par ailleurs, les états de rapprochement bancaire entre le CNQP et le Trésor élaborés par le service comptable comportent des anomalies comme la non mensualisation et l'existence de suspens non dénoués pendant plusieurs années dont certains datent de plus de dix ans.

Pour les exercices 2000 et 2001, des écarts importants ont été constatés entre les soldes des états financiers et ceux du journal, ce qui se traduit par le gonflement du compte caisse. Ces écarts, qui se chiffrent à 27,7 millions de FCFA, s'expliquent par la non comptabilisation des services vendus et des vacances payées aux formateurs en 2000 et en 2001. Lors de l'assemblée plénière, l'Agent comptable particulier a soutenu, sans en apporter les justificatifs, qu'il s'agit de «versements périodiques de la caisse vers le compte banque, constatés sur le journal banque et non portés sur le débit du journal caisse».

En outre, un écart de 25 318 134 F doit être justifié. Il résulte de la différence constatée, au 31 décembre 2002, entre le solde de caisse de 17 830 406 F présenté par l'Agent comptable particulier et celui arrêté à 43 148 540 F par l'expert comptable, pour la même période.

2-6- Les immobilisations

Sur les 600 millions de FCFA accordés au Centre National de Qualification Professionnelle entre 1998 et 2000 en guise de subvention d'équipement dans le cadre du Budget Consolidé d'Investissement, 324 millions ont été affectés à l'acquisition d'immobilisations, 221 millions comptabilisés en charges, alors que 55 millions sont restés inutilisés.

Ce type de comptabilisation, outre qu'elle n'est pas conforme au SYSCOA, entraîne une sous-évaluation des immobilisations et un gonflement artificiel du bilan notamment du compte subvention d'investissement.

Par ailleurs, plusieurs sections disposent d'un matériel vétuste, en très mauvais état, dont l'acquisition date des années 60. Malgré cette situation, aucune politique conséquente de renouvellement du matériel n'a été mise en œuvre. En effet, sur un besoin estimé à 1 360 millions de F, le Centre National de Qualification Professionnelle n'a encore disposé que de 150 millions en 2003 et 75 millions en 2004 dans le Budget Consolidé d'Investissement.

Du matériel d'une valeur de 3 millions de F avait disparu à la suite du départ d'un formateur, Monsieur Momar SIDIBE chargé de sa gestion. Celui-ci avait par la suite pris l'engagement à la police de rembourser l'intégralité de la somme due, mais à l'époque du contrôle effectué par la Cour, seuls trois mensualités de 60 000 F ont été recouvrées.

En outre, lors de l'inventaire faite par la Cour, une partie du matériel d'électrotechnique n'a pu être contrôlée, car enfermée à clé dans l'armoire du professeur responsable, Monsieur Mané, qui se trouvait en position de disponibilité de six mois, depuis octobre 2003.

2-7- La gestion des achats et des marchés

Il est d'abord constaté que plusieurs formateurs font leurs achats de consommables pour leurs cours directement auprès de brocanteurs ou de fournisseurs de pièces d'occasions qui ne disposent pas de NINEA en violation des dispositions du décret n° 95-364 du 14 avril 1995 portant création du NINEA, qui en rend l'usage obligatoire dans les rapports entre l'Administration et les personnes physiques ou morales.

Les vérificateurs ont également relevé l'engagement de dépenses sans que la disponibilité des crédits ne soit vérifiée ainsi que le défaut de production d'un procès-verbal de réception pour certaines commandes dont le montant est supérieur à 300 000 FCFA.

En outre, pour les exercices 1998, 2001 et 2002, le montant cumulé des commandes en fournitures de bureau a dépassé 3 000 000 FCFA sans qu'il ne soit fait appel à la concurrence, en violation des dispositions de l'article 6, alinéa 2 du décret n° 83-669 du 29 juin 1983 modifiant le décret n° 82-690 du 7 septembre 1982 portant réglementation des marchés publics.

Des irrégularités sont aussi notées dans le choix des fournisseurs du Centre National de Qualification Professionnelle car le principal fournisseur, l'entreprise A.C.E, outre qu'il est inconnu de l'administration fiscale (ni NINEA, ni NITI, ni RC), applique pour certains produits des prix plus élevés que ses concurrentes et pour la même qualité.

Par ailleurs, pour la période sous revue, le Centre National de Qualification Professionnelle a mis en œuvre une politique d'investissement sur financement public pour un coût global de 600 millions de FCFA. Sur ce montant, 466 millions de FCFA ont été dépensés par marchés d'entente directe autorisés par la Commission Nationale des Contrats de l'Administration, soit 77,7%. Le caractère urgent constitue le prétexte avancé par la Direction pour déroger à la procédure normale alors que cette exception n'est pas prévue par l'article 39 du décret n° 82-690 précité.

Pour les marchés passés sur la période sous revue, seules quelques entreprises ont pu respecter les délais de livraison, alors que pour d'autres, les retards ont varié de cinq mois à plus d'un an. Seulement, le Centre National de Qualification Professionnelle n'a pas fait jouer les clauses des marchés relativement à l'application de pénalités sur la base d'un millième (1/1000) de la valeur des fournitures par le nombre de jours de retard. En guise d'exemple, aucun montant n'a été réclamé à ITCO-CSTP (marché n°155/FM) ou à Dakar Electricque (marché n°197/FM) qui ont accusé des retards importants dans l'exécution des contrats.

2-8- Le recouvrement des créances clients

Si pour la formation initiale, le taux de recouvrement est relativement satisfaisant en raison d'une disposition du règlement intérieur prévoyant le renvoi de tout élève n'ayant pas réglé ses frais de scolarité avant le 05 de chaque mois, il est particulièrement faible au niveau de la formation continue, soit 38,4% représentant des recouvrements de 19 856 329 F sur des droits de 51 691 297 F.

Il faut cependant souligner que sur les 31 834 968 F non recouverts au 31-12-2002, près du tiers, soit 10 220 647 F, est constitué de créances de 2001. C'est ainsi qu'au 19-02-2004, certains clients avaient des retards de plus de deux ans sans que leurs créances n'aient fait l'objet d'aucune provision. Pourtant, en dépit de ces retards, les stagiaires de certaines entreprises concernées continuent à être acceptés par le Centre National de Qualification Professionnelle.

III – Principales recommandations de la Cour

Les recommandations s'adressent, selon leur nature et leur portée, au CNQP, au ministère de tutelle technique, au ministère de l'Economie et des Finances et au ministre de la justice.

Ainsi, la Cour a particulièrement recommandé :

3-1- Au Conseil d'administration du CNQP

- de mettre en application le règlement d'établissement et de veiller à la mise en place d'une cellule de contrôle interne et d'une cellule de contrôle de gestion ;
- d'examiner de manière approfondie les projets de budget soumis à son appréciation et de veiller à leur correcte exécution;
- d'autoriser la direction du CNQP à faire passer en pertes et profits les opérations de trésorerie en suspens datant de plus de dix ans ;

3-2- A la Direction du CNQP

- de solliciter l'aval du Conseil d'administration avant de prendre des décisions soumises à sa délibération préalable ;
- de prendre les dispositions nécessaires pour la mise en application du manuel de procédures et de procéder ainsi au réaménagement des tâches administratives et de gestion ;
- de procéder à un suivi régulier des dossiers du personnel et de faire rembourser par les personnes débitrices les avances ou prêts consentis par l'établissement ;
- d'établir un budget plus réaliste et de soumettre à l'approbation du CA les dépassements budgétaires ;
- de réorganiser le service comptable de l'établissement et de faire tenir la comptabilité selon les normes du SYSCOA en vigueur ;
- de veiller à l'application du précompte de la TVA et de la retenue de 5% sur toutes les prestations fournies au CNQP ;
- de faire tenir les journaux de banque, de caisse et du Trésor conformément aux règles comptables en vigueur et de procéder à des contrôles inopinés de caisse ;
- de procéder à une régularisation comptable des acquisitions d'immobilisations et de pallier les disparitions de matériels consécutives aux départs de formateurs;
- de respecter la réglementation relative aux approvisionnements, notamment en mettant en place un service approvisionnement, en traitant avec des fournisseurs réguliers et en établissant un PV de réception pour toute commande excédant 300 000 FCFA ;
- de procéder systématiquement à la mise en concurrence des fournisseurs et au choix de ceux appliquant des prix moins élevés pour la même qualité ;
- de décompter à l'avenir les pénalités de retard au taux fixé dans le marché ;
- de faire preuve de plus de diligence dans le recouvrement des sommes dues par les entreprises et de constituer des provisions pour créances non recouvrées ;

3-3- Au Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle

- de finaliser et de faire adopter la lettre de mission ;
- de veiller au renouvellement en temps opportun du mandat des administrateurs;
- d'explorer les voies et moyens permettant au CNQP de renouveler son équipement vétuste ;

3-4- Au Ministère de l'Economie et des Finances

- de relever de ses fonctions M. Massamba SECK, Agent comptable particulier du CNQP et de veiller, pour l'avenir, au profil des agents proposés à ces fonctions;

3-5- Au Ministère de la justice

- de faire ouvrir une enquête judiciaire sur le défaut de justification des écarts constatés dans l'appréciation du chiffre d'affaires pour un montant de 111 105 millions de FCFA par M. Massamba SECK, Agent comptable particulier du CNQP ;
- de faire ouvrir une enquête judiciaire sur la non justification des écarts relevés, aussi bien par la Cour que par l'expert comptable, sur les comptes de trésorerie de l'établissement.

Réponse de Monsieur Alexandre Mbaye Diop, Présumé avoir eu la qualité de Président du Conseil d'administration

J'accuse réception de votre correspondance du 13 décembre 2005 relative à l'objet sus mentionné.

A la demande du Secrétariat général de la Présidence de la République, j'ai eu effectivement à participer à une réunion du Conseil d'Administration du CNQP, en ma qualité de Conseiller Technique.

Toutefois, je voudrais préciser que n'ai jamais reçu de notification de ma nomination de Président du Conseil d'Administration du CNQP.

Je ne saurais donc répondre à votre demande.

Réponse de Monsieur Amidou BOCOUM, Directeur général

(...)

2.1 – CONCERNANT LES LACUNES DANS LA SITUATION ADMINISTRATIVE

• *Lors de la dernière réunion du Conseil d'Administration, les difficultés liées au recrutement du contrôleur interne ont été soulevées (cahier de charges, salaires....)*

Le recrutement sera effectif avec le démarrage du budget de 2006 (en janvier).

- *Le manuel de procédures élaboré de manière interne a été adopté par le Conseil d'Administration en sa séance du 15 avril 2004. Son application par le CNQP a commencé depuis cette date.*
- *L'Agent Comptable particulier n'a toujours pas d'acte officiel de nomination malgré les nombreuses correspondances adressées à la tutelle. Nous espérons que ce problème sera très rapidement résolu afin de lui confier toutes les tâches de gestion qui lui reviennent.*
- *Le CNQP a connu de nombreux problèmes liés à des dysfonctionnements notés au niveau des services comptables. Suite aux recommandations de la Cour des Comptes après le contrôle du Centre, un nouvel agent comptable a été nommé et a pris fonction le 1^{er} septembre 2005.*
- *La réorganisation des services comptables pour un respect des textes est en cours de finalisation (recrutement de personnel complémentaire et définition des cahiers de charges).*
- *Après le remplacement du Directeur Administratif et Financier depuis 2001, la situation est revenue à la normale au niveau de ce service.*

2.2- SUR LE CHAPITRE REVUE BUDGÉTAIRE

Depuis 2001, le budget du CNQP fait l'objet d'une préparation minutieuse. L'évolution de chaque poste est d'abord analysée par le service concerné avant la tenue d'une réunion de synthèse pour finalisation. Et il est tenu compte des possibilités réelles de l'Etablissement.

Concernant certains dépassements budgétaires au plan des dépenses, il faut noter que dans le cadre de la mission de formation continue des personnels des entreprises, il est parfois impossible de faire des prévisions de dépenses correctes, les actions de formation continue demandées par les entreprises pouvant varier en contenu et en durée d'une année à une autre sans que cela soit prévisible.

2.5 – TENUE DES COMPTES DE TRÉSORERIE ET ÉCARTS ENTRE LES SOLDES NON JUSTIFIÉS

Ce chapitre concerne plutôt le fonctionnement de l'Agence comptable.

2.6 – SUR LES IMMOBILISATIONS

Dans le rapport de la Cour des comptes, des recommandations ont été faites en direction des tutelles financière et technique pour le rééquipement du centre.

Sans le renouvellement du parc machines de l'établissement, un de ses objectifs qui est l'amélioration du volume de ses recettes ne pourra jamais être atteint. Il est même noté à ce niveau un fléchissement qui pourrait aller en s'accroissant.

Des mesures doivent être rapidement prises pour faire jouer au Centre son véritable rôle d'outil de développement des entreprises par la mise à disposition de la main d'oeuvre qualifiée dont elles ont besoin.

C'est à ce niveau que se situent les véritables problèmes du CNQP.

Il faut rappeler à ce sujet que depuis 2002, sur des besoins estimés à 1360 millions pour un rééquipement correct, seuls 225 millions ont été jusqu'ici alloués au Centre. Il est urgent de régler ce problème.

SUR LA GESTION DES ACHATS ET DES MARCHÉS

Tous les achats sont désormais effectués conformément au code des marchés. D'ailleurs il est tenu compte des dispositions de ce texte dans le manuel de procédures adopté dernièrement.

(...)